

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR**  
**ESCUELA DE JURISPRUDENCIA**

**TRABAJO DE INTEGRACIÓN CURRICULAR**  
**PREVIO A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE ABOGADA**

**EFICACIA DEL SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA “EMILIA” EN LOS AÑOS**  
**2023 Y 2024: ANÁLISIS DESDE UN ENFOQUE DE COMPETENCIAS**

**DAYANARA POLETTE DÁVILA LÓPEZ**

**TUTORA: Ph.D MARILENA ASPRINO SALAS**

**IBARRA – ECUADOR**

**ENERO, 2025**

Ibarra, 20 de enero de 2025

## CERTIFICACIÓN TUTOR

En mi calidad de Tutora del Trabajo de Integración Curricular titulado: *Eficacia del Sistema de Alerta Temprana Emilia en los años 2023 y 2024: Análisis desde un enfoque de competencias*, presentado por la estudiante Dayanara Polette Dávila López con cédula de ciudadanía N°1004021901, para obtener el Título de Abogada.

Certifico que el trabajo cumple con todos los parámetros establecidos, mediante el cual la estudiante demuestra el desarrollo de competencias en el campo de conocimiento de su profesión con un nivel de argumentación coherente, para ser sometido a la evaluación por parte de los lectores.

Adicionalmente, se adjunta el certificado de porcentaje de originalidad de TURNITIN.

Turnitin Informe de Originalidad Visualizador de documentos

Procesado el: 20-ene.-2025 11:24 -05  
Identificador: 2567711290  
Número de palabras: 27801  
Entregado: 1

EFICACIA DEL SISTEMA DE ALERTA TEMPRANA "EMIL... Por  
DAYANARA POLETTE DAVILA LOPEZ

Índice de similitud	Similitud según fuente
8%	Internet Sources: 8% Publicaciones: 6% Trabajos del estudiante: 3%

Incluir citas  Incluir bibliografía  excluyendo las coincidencias < 20 de las palabras modo:

1% match (Internet desde 08-ene.-2025) <a href="https://insurgenciamagisterial.com/defensoria-del-pueblo-de-ecuador-acciones-ante-el-aumento-de-desapariciones-de-ninos-ninas-y-adolescentes/">https://insurgenciamagisterial.com/defensoria-del-pueblo-de-ecuador-acciones-ante-el-aumento-de-desapariciones-de-ninos-ninas-y-adolescentes/</a>	✖
<1% match (Internet desde 20-ene.-2025) <a href="https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/2024-11-08-caso-dana-ramos-padre-dos-implicados-condenados-40-anos-carcel-FH8283070">https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/2024-11-08-caso-dana-ramos-padre-dos-implicados-condenados-40-anos-carcel-FH8283070</a>	✖
<1% match (Internet desde 25-jun.-2024) <a href="https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/caso-dana-ramos-que-desencadenó-el-crimen-DX6891885">https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/caso-dana-ramos-que-desencadenó-el-crimen-DX6891885</a>	✖



(f):  
PhD. Marilena Asprino Salas  
**TUTOR DE TRABAJO**  
C.C.: 1758069494

## PÁGINA DE APROBACIÓN DEL TRIBUNAL

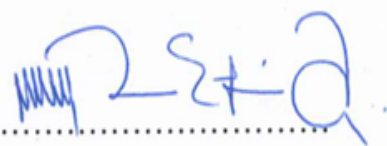
El tribunal examinador, aprueba el presente trabajo en nombre de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra:

(f):  .....

PhD. Marilena Asprino Salas


Docente tutora

C.C. 1758069494

(f):  .....

Msc. María Rosario Espinoza

C.C.: 1003155130

(f):  .....

Msc. Ana Gabriela Pozo

C.C.:1002981486

## ACTA DE CESIÓN DE DERECHOS

Yo, *Dayanara Polette Dávila López*, declaro conocer y aceptar la disposición del Art. 165 del Código Orgánico de Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación, que manifiesta textualmente: “Se reconoce facultad de los autores y demás titulares de derechos de disponer de sus derechos o autorizar las utilidades de sus obras o prestaciones a título gratuito y oneroso, según las condiciones que determinen. Esta facultad podrá ejercerse mediante licencias libres, abiertas y otros modelos alternativos de licenciamiento o la renuncia”.

Ibarra, 20 de enero de 2025

(f): \_\_\_\_\_

*Dayanara Polette Dávila López*

C.C.: 1004021901

## AUTORIA

Yo, *Dayanara Polette Dávila López*, portadora de la cédula de ciudadanía N° 1004021901, declaro que el presente trabajo de investigación es de total responsabilidad de la autora, y eximo expresamente a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador Ibarra de posibles reclamos o acciones legales.

(f): .....

*Dayanara Polette Dávila López*

C.C.: 1004021901

## **DEDICATORIA**

*A mis padres, quienes me dieron alas para poder soñar en grande y la fortaleza para perseverar. Su fe en mí ha sido mi mayor impulso. Su amor me hace más fuerte y valiente.*

*Gracias por todo lo que han hecho para que yo llegue hasta aquí. Esta dedicatoria es apenas un reflejo de la inmensa gratitud y amor que siento por ustedes. Que afortunada soy de ser su hija.*

*Polette Dávila López*

## AGRADECIMIENTOS

*A Dios, por darme la vida y ser mi guía en cada paso de este camino. Por concederme la sabiduría, y la fortaleza para culminar esta etapa tan importante. Él mi pilar fundamental y el roble en el que siempre encuentro apoyo.*

*A mi padre, Pablo Dávila, por ser un ejemplo de integridad, dedicación y esfuerzo a través de su trayectoria como abogado. Su pasión por esta hermosa profesión me ha inspirado profundamente y ha sido una guía en mi camino. Gracias por ser mi apoyo incondicional y por respaldarme en cada paso que doy.*

*A mi madre, Karina López, mi gran amor. Su amor incondicional, su fortaleza y su entrega constante han sido mi mayor impulso. Gracias por ser la persona que siempre tiene las palabras exactas cuando más las necesito, por sus sacrificios silenciosos y por enseñarme con su ejemplo el valor de perseverancia. No hay palabras suficientes para describir cuanto la admiro y cuanto significa para mí.*

*A mis hermanas, Dennis, por ser un ejemplo de perseverancia, madurez y sabiduría. Tus enseñanzas y consejos me han mostrado cómo afrontar los retos con valentía y determinación. Lorelly, gracias por verme como un modelo a seguir, saber que inspiro algo en ti me llena de orgullo y me motiva a mejorar cada día más. A ambas, gracias por sus palabras de aliento y por ser mi fortaleza en este camino. Siempre serán el impulso que me hace querer ser mejor cada día.*

*A mi sobrina María Emilia, la pequeña de la casa, cuya ternura e inocencia me ha inspirado para este trabajo. Deseo que crezcas rodeada de amor, en un mundo lleno de posibilidades y lejos de peligros, siempre segura y libre para soñar en grande.*

*A mi docente y asesora Ph.D. Marilena Asprino Salas, por su guía, paciencia y apoyo durante el periodo universitario y el desarrollo de esta investigación. Sus enseñanzas y consejos han sido fundamentales para profundizar mi amor por la carrera y para culminar este proyecto. Su ejemplo como académica y su compromiso con la excelencia siempre serán una fuente de inspiración para mí.*

*A los amigos que me deja esta etapa universitaria, quienes te salvan un poco la carrera y un poco la vida. Todas las experiencias compartidas con cada uno de ustedes me las llevo en el corazón.*

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

1.	RESUMEN .....	ix
2.	ABSTRACT .....	x
3.	INTRODUCCIÓN .....	1
4.	ESTADO DEL ARTE .....	4
5.	MATERIALES Y MÉTODOS .....	19
6.	RESULTADOS Y DISCUSIÓN.....	22
7.	CONCLUSIONES .....	49
8.	RECOMENDACIONES .....	51
9.	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	52
10.	ANEXOS .....	57

## 1. RESUMEN

La presente investigación aborda el estudio de la eficacia del Sistema de Alerta Temprana “Emilia” en Ecuador durante los años 2023 y 2024, centrada en la implementación y el análisis de las competencias de las instituciones encargadas de activar y dar seguimiento a la misma. Este sistema se establece como un mecanismo crucial para la protección de niños, niñas y adolescentes, (en adelante NNA) desaparecidos, por lo que se buscó identificar los factores que afectan su eficacia. Esta investigación se desarrolló con un diseño no experimental de campo y con un enfoque cualitativo. Se realizaron entrevistas a representantes de las instituciones competentes de activar la alerta, a fin de comprender su capacidad de respuesta ante la alerta y evaluar su eficacia en situaciones de desapariciones. Además, se analizaron casos emblemáticos de desapariciones de NNA, como los de Génesis y Briana Campo y Dana Ramos, a partir de la información brindada por medios públicos de difusión. Los resultados revelan que el Sistema de Alerta Temprana presenta fallas significativas en la coordinación y actuación de las instituciones, lo que afecta la rapidez y efectividad de la localización de los NNA desaparecidos. Se identificaron omisiones en la comunicación interinstitucional y la falta de capacitación de personal clave para la búsqueda y localización. Se concluye en la necesidad de mejorar la capacitación y coordinación interinstitucional, y se recomienda revisar los protocolos de actuación para garantizar una respuesta más eficiente y acorde al interés superior del niño, buscando siempre la protección y bienestar de los NNA en situaciones de riesgo.

**Palabras clave:** Niños, niñas y adolescentes; Alerta Emilia; desapariciones; competencias interinstitucionales; interés superior del niño.

## 2. ABSTRACT

This research addresses the study of the effectiveness of the “Emilia” Early Warning System in Ecuador during the years 2023 and 2024, focused on the implementation and analysis of the competencies of the institutions in charge of activating and monitoring it. This system is established as a crucial mechanism for the protection of missing children and adolescents (NNA), which is why we sought to identify the factors that affect its effectiveness. This research was developed with a non-experimental field design and a qualitative approach. Interviews were conducted with representatives of the institutions responsible for activating the alert, in order to understand their capacity to respond to the alert and evaluate their effectiveness in situations of disappearances. In addition, emblematic cases of disappearances of children and adolescents were analyzed, such as those of Génesis and Briana Campo and Dana Ramos, based on information provided by public media. The results reveal that the Early Warning System presents significant flaws in the coordination and performance of the institutions, which affects the speed and effectiveness of locating missing minors. Omissions in inter-institutional communication and lack of training of key personnel for search and location were identified. It is concluded that there is a need to improve training and inter-institutional coordination, and it is recommended to review the action protocols to guarantee a more efficient response in accordance with the best interests of the child, always seeking the protection and well-being of children and adolescents in risk situations.

**Keywords:** Boys, girls and adolescents; Emilia Alert; disappearances; inter-institutional powers; best interest of the child.

### 3. INTRODUCCIÓN

La protección de los derechos de los grupos de atención prioritaria es un compromiso fundamental del Estado ecuatoriano consagrado en la Constitución de la República de 2008, que establece la obligación de brindar garantías especiales a los grupos de atención prioritaria. Específicamente el artículo 35 de la Constitución identifica una serie de grupos en situación de vulnerabilidad como son “las personas adultas mayores, niñas, niños y adolescentes, mujeres embarazadas, personas con discapacidad, personas privadas de libertad...” (Constitución de la República del Ecuador, 2008). Entre ellos, los niños, niñas y adolescentes ocupan un lugar central en este estudio, al ser particularmente susceptibles a situaciones de violencia y desaparición. Conviene precisar, a los efectos del estudio, el significado de los términos. Así, según el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia del Ecuador, “niño o niña es la persona que no ha cumplido doce años de edad. Adolescente es la persona de ambos sexos entre doce y dieciocho años de edad.” (Artículo 4).

La protección brindada a este grupo de atención prioritaria en la Constitución de Ecuador se refuerza con diversos tratados internacionales de derechos humanos, tales como la Convención de los Derechos del Niño y otros compromisos asumidos en tratados internacionales para crear una red de protección que, en teoría, debería salvaguardar su integridad física y emocional. No obstante, sucesos recientes generaron duda en la eficacia de estas garantías, ya que varios casos de desapariciones de niños, niñas y adolescentes como los de Briana y Génesis Campo en Tulcán, así como el de Dana Ramos en Riobamba, ponen de relieve la necesidad de mejorar los mecanismos de respuesta del sistema de justicia y de protección infantil en Ecuador.

Ante estos hechos, se implementó desde 2018 el sistema de alerta temprana “Emilia”, diseñado para activar una alerta nacional en casos de desaparición de niños, niñas y adolescentes, la cual actúa como medida de emergencia para agilizar su búsqueda inmediata. Sin embargo, los resultados obtenidos de esta iniciativa fueron objeto de revisión debido a la trágica constante en la que, a pesar de haber sido reportados como desaparecidos y de la activación de la alerta “Emilia”, muchos niños, niñas y adolescentes son encontrados sin vida, lo que demuestra limitaciones en la coordinación institucional y la falta de respuestas eficaces.

En un pronunciamiento reciente del Defensor del Pueblo de Ecuador (E) César Córdova (2024), destaca que:

En el año 2023, la Institución Nacional de Derechos Humanos remitió 1 777 alertas correspondientes a niños, niñas y adolescentes desaparecidos a escala nacional; mientras que, en lo que va del 2024, se han remitido 574 (párr. 2).

Por otro lado, conforme se puede constatar en la página [www.desaparecidosecuador.gob.ec](http://www.desaparecidosecuador.gob.ec), sitio oficial del Ministerio del Interior que reporta oficialmente los casos de personas desaparecidas en nuestro país, al momento, 730 personas se encuentran desaparecidas (enero a diciembre 2023), de los cuales el 39% corresponde a niños, niñas y adolescentes (NNA) en condición de desaparecidos. (párr. 3)

Estas cifras no solo demuestran la magnitud del problema, sino que también ponen de manifiesto la urgente necesidad de revisar y mejorar los mecanismos de respuesta, como el sistema de alerta temprana “Emilia” de 2018 para enfrentar desapariciones.

Es fundamental destacar que la protección de niños, niñas y adolescentes no solo es un mandato establecido en la Carta Magna, sino también una exigencia social y ética. A pesar de los esfuerzos realizados, persiste una percepción de ineficacia en el sistema de alerta “Emilia”, lo que puede deberse a deficiencias estructurales en la implementación del protocolo, así como a la falta de recursos adecuados y personal capacitado en los organismos de respuesta. Esta circunstancia hace necesario cuestionarse qué tan bien las instituciones involucradas cumplen con sus competencias y si las mismas son suficientes para asegurar la protección de la niñez y adolescencia ecuatoriana.

En función de aquello, las preguntas de investigación que orientaron este análisis son las siguientes:

1. ¿Ha sido eficaz el sistema de alerta temprana “Emilia” para salvaguardar la vida y la integridad física de los niños, niñas y adolescentes en los años 2023 y 2024?
2. ¿Cuáles son los órganos e instituciones competentes en esta materia y cuáles son sus principales funciones?

3. Desde un enfoque de competencias, ¿el sistema ha contribuido a mejorar la detección y respuesta de las instituciones competentes en situaciones de riesgo para los niños, niñas y adolescentes?

Estas preguntas de investigación buscan esclarecer la eficacia del sistema de alerta temprana “Emilia”, evaluando si logró salvaguardar de manera efectiva los derechos de los niños, niñas y adolescentes y si su estructura de competencias permite dar respuesta integral a las desapariciones. Este análisis se alinea con el “Plan de Desarrollo para el Nuevo Ecuador 2024-2025”, específicamente con el objetivo nacional 3, que plantea garantizar la seguridad integral, la paz ciudadana y transformar el sistema de justicia con respeto a los derechos humanos.

Al investigar la eficacia de la alerta temprana “Emilia” y la respuesta institucional ante estos casos de desaparición, esta investigación no solo busca una comprensión profunda del sistema actual, sino también generar propuestas de mejora que puedan aplicarse en el corto y mediano plazo. Asimismo, se enmarca en la línea de investigación número 13 de la PUCE: Derecho, Participación, Gobernanza, Regímenes Políticos e Institucionalidad, con el propósito de identificar las competencias específicas de cada institución involucrada en la activación de la alerta temprana “Emilia”.

Además, la presente investigación busca contribuir al debate académico sobre la efectividad de las alertas de emergencia en países en desarrollo, donde la escasez de recursos y restricciones logísticas pueden obstaculizar la implementación de políticas de salvaguarda infantil. En este sentido, se estableció como objetivo general: Conocer la eficacia del sistema de alerta temprana “Emilia” durante los años 2023 y 2024, mediante un análisis crítico, desde un enfoque de competencias de los casos de desapariciones de niños, niñas y adolescentes que impactaron significativamente en la sociedad ecuatoriana, con el propósito de identificar las fortalezas y debilidades del sistema, proporcionando recomendaciones que permitan mejorar su efectividad y garantizar una respuesta más ágil y adecuada ante las alertas emitidas.

Los objetivos específicos que se desprenden de este propósito son:

- a) Describir el sistema de alerta temprana “Emilia” como un mecanismo de emergencia rápida para la búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos en el territorio ecuatoriano.
- b) Analizar los casos de desapariciones de niños, niñas y adolescentes que generaron un impacto significativo en la sociedad ecuatoriana durante los años 2023 y 2024, a partir de la información disponible.
- c) Identificar posibles fallas u omisiones por parte de los órganos competentes en el seguimiento de los casos.
- d) Evaluar la efectividad del sistema de alerta temprana “Emilia” mediante el estudio de los casos específicos, a partir de la valoración de la actuación de los órganos competentes.

Finalmente, es conveniente señalar que en la investigación realizada se han respetado y aplicado las directrices metodológicas contenidas en la Guía Metodológica de la PUCE, por lo que, en el trabajo se han incorporado los siguientes componentes: Introducción, estado del arte, materiales y métodos, resultados, discusión, conclusiones y recomendaciones.

#### **4. ESTADO DEL ARTE**

Tras un riguroso análisis y revisión en varias bases de datos científicas, repositorios digitales, revistas académicas, tesis y bibliotecas en línea, se ha evidenciado una carencia de investigaciones que traten específicamente la eficacia del Sistema de alerta “Emilia” en cuanto a la desaparición de niños, niñas y adolescentes, especialmente desde una perspectiva de competencias necesarias para su funcionamiento. Aunque no existen antecedentes directos sobre el análisis detallado de este sistema, se han identificado estudios previos enfocados en el procedimiento general para la gestión de desapariciones de personas. En vista de lo anterior, se presentan a continuación los antecedentes vinculados a la problemática que se desarrollará en el presente trabajo.

El fenómeno de la desaparición es un problema global que afecta a todas las regiones y países, independientemente de la geografía. Su incidencia ha aumentado significativamente en los últimos años, lo que pone de relieve la necesidad de una respuesta más eficaz.

En la legislación ecuatoriana, el artículo 4 de la Ley Orgánica de Actuación en Caso de Personas Desaparecidas y Extraviadas establece que las desapariciones pueden dividirse en

dos categorías: voluntarias e involuntarias, dependiendo de la naturaleza y forma de la desaparición, al respecto menciona:

- a. Involuntaria. Es la ausencia ligada a la acción de otra persona sin que medie decisión o intención propia.
- b. Voluntaria. Es la ausencia de una persona de su núcleo familiar o entorno, motivada por su decisión e intención propia. (Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas, 2020).

Las desapariciones voluntarias e involuntarias tienen implicaciones particulares cuando se trata de niños, niñas y adolescentes, especialmente para la activación de la alerta temprana “Emilia”. Las desapariciones voluntarias, como las fugas de adolescentes, suelen estar relacionadas con dinámicas familiares conflictivas, abuso o negligencia, reflejando factores psicosociales que requieren una intervención preventiva y educativa. En contraste, las desapariciones involuntarias, como el secuestro o la desaparición forzada, representan un riesgo mayor al implicar la acción directa de terceros, destacando la vulnerabilidad de este grupo de atención prioritaria ante situaciones de violencia o explotación.

Para enfrentar esta problemática, el artículo 5 de la misma Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas establece derechos para las personas desaparecidas o extraviadas, lo que implica obligaciones directas para el Estado. Entre estos derechos se incluyen:

Art. 5.- Derechos de las personas desaparecidas o extraviadas. En tanto se mantenga el estatus de las personas desaparecidas o extraviadas, se les garantizará el derecho a:

1. Que el Estado adopte las medidas necesarias para la investigación, búsqueda y localización, dentro y fuera del país, de conformidad a lo dispuesto en la Constitución y la ley;
2. Ser buscada, sin discriminación de ninguna naturaleza que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos;
3. A mantener vigente la presunción de vida, durante los procedimientos de investigación, búsqueda y localización de la víctima;

4. No ser estigmatizada o revictimizada respecto de su vida privada y los hechos o conductas que motivaron su desaparición o extravío; y,

5. A recibir la atención psicológica y médica, después de haberse efectuado su localización. (Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas, 2020).

Este artículo enfatiza la responsabilidad del Estado en garantizar una búsqueda efectiva y sin discriminación, asegurando la presunción de vida y evitando la revictimización. Así, se adopta un enfoque integral que no solo prioriza la localización de la persona desaparecida, sino también la protección de su dignidad y la reparación del daño.

Es así que, el sistema de alerta temprana “Emilia” tiene un rol fundamental, ya que está diseñado para coordinar una respuesta inmediata que maximice las probabilidades de localización segura de niños, niñas y adolescentes, independientemente de las circunstancias de su desaparición. Su activación oportuna y efectiva es esencial para cumplir con las obligaciones estatales en la materia y garantizar la protección de los derechos de los NNA en situación de vulnerabilidad.

Este componente de la investigación se ha estructurado en dos partes: la primera está relacionada con la condición jurídica especial de protección dada a los NNA en Ecuador tanto en la Constitución como en las normas infra constitucionales. Esto conlleva el análisis del tratamiento dado a estos niños y jóvenes como grupo de atención prioritaria, cuyos derechos están reconocidos en la Constitución y en los instrumentos internacionales; y también el estudio del significado y alcance del principio del interés superior del niño y su relación con el sistema de alerta temprana.

El principio del interés superior del niño se ha convertido en un pilar importante que define las políticas y mecanismos de protección, como lo es el sistema de alerta temprana “Emilia”. Este principio establece que las decisiones y acciones en casos de desaparición deben priorizar el bienestar, la seguridad y el desarrollo integral de la niñez y adolescencia y garantizar su derecho a estar libre de cualquier forma de violencia, abuso o riesgo. Este principio no sólo orienta las acciones encaminadas a su protección, sino que también

proporciona los lineamientos necesarios para que las instituciones públicas y privadas desarrollen estrategias efectivas frente a situaciones de riesgo, como las desapariciones, que han afectado directamente a este grupo prioritario.

Este principio sustenta e impulsa en gran medida el reconocimiento de los derechos de los NNA. Por ello, en el marco internacional, se han desarrollado diversos instrumentos para promover la protección de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, como la Declaración de Ginebra sobre los Derechos del Niño (1924), la Declaración Universal de los Derechos del Niño (1959), y la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño (1989). Todos estos documentos establecen el principio del interés superior del niño, que se considera la base para la protección y promoción de los derechos de este grupo de atención prioritaria. Este principio establece que todas las decisiones que afecten a los niños y jóvenes deben basarse en su bienestar y desarrollo integral y garantizar su protección frente a cualquier riesgo o daño.

El principio del interés superior del niño, consagrado en la Convención sobre los Derechos del Niño (1989), específicamente en el artículo 3.1 establece:

En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. (Convención sobre los Derechos del Niño, 1989)

Conviene recordar que, en el actual modelo de Estado Constitucional vigente en Ecuador, al interpretar las disposiciones del texto constitucional se debe tomar en cuenta el denominado bloque de constitucionalidad, por el cual todos los tratados, convenios y demás instrumentos internacionales que reconocen derechos, son directamente vinculantes y de inmediata aplicación en el país. En este sentido, de conformidad con el instrumento citado, este principio establece que las autoridades públicas y privadas deben dar prioridad al bienestar y al pleno desarrollo de este grupo etario en todas las decisiones que les conciernan. Este principio es particularmente importante en casos como el de las desapariciones, ya que asegura que las medidas adoptadas por el Estados y las acciones de las instituciones estén encaminadas a proteger eficazmente los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En concordancia con los instrumentos internacionales, la Constitución de la República del Ecuador de 2008, consagra el principio del interés superior del niño, específicamente en el artículo 44 mismo que establece:

El Estado, la sociedad y la familia promoverán de forma prioritaria el desarrollo integral de las niñas, niños y adolescentes, y asegurarán el ejercicio pleno de sus derechos; se atenderá al principio de su interés superior y sus derechos prevalecerán sobre los de las demás personas. (Constitución de la República del Ecuador).

De manera complementaria, el artículo 11 del Código de la Niñez y Adolescencia (2003) refuerza este principio al señalar que:

El interés superior del niño es un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento.

Estos dos instrumentos normativos reflejan el compromiso integral del Estado con la protección y garantía de los derechos de la niñez y adolescencia. Mientras la Constitución establece el interés superior del niño como directriz de la actuación del Estado, la sociedad y la familia, el Código de la Niñez y Adolescencia lo implementa en la práctica, exigiendo a las instituciones públicas y privadas ajustar sus decisiones y acciones para garantizar este principio. En relación con la desaparición, las acciones públicas y privadas deben guiarse por el interés superior del niño y garantizar una actuación rápida y eficaz teniendo como prioridad el bienestar y la protección integral del niño.

También la Corte Constitucional del Ecuador desarrolló jurisprudencia sobre este importante principio. De esta manera, en la sentencia No. 064-15-SEP-CC de fecha 11 de marzo de 2015, establece que:

El principio del interés superior del niño es un principio cardinal en materia de derechos de los niños, niñas y adolescentes, que tiene una consideración primordial al momento de la adopción de todo tipo de medidas, en los ámbitos públicos y privados, que les conciernen, ya que goza incluso de reconocimiento internacional universal y, a través del tiempo, adquirió el carácter de norma de derecho internacional. (p.20)

La Corte Constitucional del Ecuador dictaminó que la prioridad del interés superior del niño implica que tanto las autoridades públicas como las privadas deben actuar de acuerdo con este principio y garantizar que todas las medidas estén dirigidas a la protección de sus intereses. En este sentido, la implementación de políticas e instituciones, como el sistema de alerta temprana "Emilia", debe cumplir con este principio y asegurar que su funcionamiento y eficacia estén orientados a proteger y garantizar directamente los derechos de los niños, niñas y adolescentes, especialmente en situaciones de riesgo como la desaparición.

A continuación, se presentan los antecedentes de investigación más relevantes sobre este principio. Almeida et al. (2020), en su obra *La aplicación de los derechos humanos en el interés superior del niño* afirman que,

el interés superior del niño es un elemento sobre el que se construyen derechos (...) La noción de interés superior de la niñez y adolescencia tiene un contenido únicamente normativo si no se considera el desafío de vincularlo con los derechos humanos lejos del criterio estándar para que constituya un principio jurídico interpretativo fundamental, no subjetivo ni vacío en rescate del garantismo. (p.p.624 y 640)

En consonancia con lo anterior, Macedo (2021) en su trabajo de investigación titulado *El principio del interés superior del niño en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos del niño*, lo estudia en el contexto de la praxis judicial interamericana y lo define de la manera siguiente:

El principio interés superior del niño implica la satisfacción de todos los derechos, no es sólo un criterio de interpretación y el rol del Estado en tomar en cuenta las necesidades y derechos del niño tomando en cuenta su condición de vulnerabilidad. (p.65)

Como puede observarse, más allá del aporte de Almeida et al citado, el autor afirma categóricamente que para que el principio sea realmente operativo tiene que ir dirigido al ejercicio efectivo de todos los derechos -no puede hablarse de un cumplimiento parcial- y el Estado debe desempeñar un papel fundamental en la garantía de tales derechos, esto significa que debe asegurar que las necesidades y derechos de los NNA sean atendidos de manera prioritaria, especialmente considerando su condición de vulnerabilidad.

En la misma línea Cárdenas (2021), en su obra *Interés Superior del Niño, Niña y Adolescente en Ecuador* no establece una definición exacta del principio del interés superior del niño, sin embargo, menciona que “(...) el principio propende a salvaguardar de modo integral todos los deberes y normas de este grupo de manera en la que no se vulneren ninguno de sus derechos y se garantice en prevalencia a las demás personas” (p. 175). Es decir, el principio del interés superior del niño posee una naturaleza dinámica y flexible, lo que le permite adaptarse a diversas circunstancias sin perder su esencia protectora.

Por tanto, el principio del interés superior del niño, representa un pilar esencial para analizar la implementación y eficacia de sistemas como el sistema de alerta temprana “Emilia”, por lo que este debe alinearse con dicho principio para garantizar una respuesta inmediata ante las desapariciones, protegiendo a este grupo de atención prioritaria en consonancia con los estándares internacionales y nacionales.

En la segunda parte de este Estado del Arte se presentan de manera organizada los resultados de investigación obtenidos a través de las búsquedas efectuadas relacionados con el subtema de las desapariciones y con el subtema del sistema de alerta temprana en sí.

Según Torres (2021) en su obra *Factores que inciden en la cobertura mediática de personas desaparecidas. Criterios de noticiabilidad y deontología profesional*, aborda en su estudio varios casos de gran impacto en la sociedad española, y al evidenciar el trato mediático desigual y diferente dado a los mismos, se plantea las preguntas siguientes: “¿por qué unos casos reciben mayor atención mediática que otros? ¿Cuáles son los criterios empleados para que unas desapariciones tengan más cobertura que otras?” (p. 131). Entre otras importantes consideraciones, la autora hace referencia a los tipos de desapariciones que existen, definiendo a las voluntarias como aquéllas que “abarcan las ausencias intencionadas de adultos y las fugas de menores adolescentes” (p. 133). Este tipo de desapariciones cuando son mayores de edad, no configura delito, mientras que en casos de menores de edad por lo general están relacionadas principalmente con factores sociales o familiares, tales como violencia intrafamiliar, abuso físico o psicológico, discriminación y abuso sexual, los cuales influyen en la decisión de la persona de desaparecer.

La otra categoría de desapariciones es la involuntaria. Ojeda (2023) en su trabajo *Valoración de la prueba indiciaria en el delito de desaparición involuntaria: Estudio de caso Juliana Campoverde*, la define en los términos siguientes:

La ausencia de una persona sin que haya mediado su voluntad y por acción que puede ejercer sobre ella otra persona. La desaparición involuntaria de una persona, puede deberse a causas accidentales como lo son ciertas patologías como, por ejemplo, el alzheimer o debido a secuelas de criminalidad, sin embargo, también puede deberse a causas criminales como lo son, por ejemplo, el secuestro, la desaparición forzada, entre otros. (p.25)

El análisis destaca la complejidad de las desapariciones involuntarias, situándolas a medio camino entre los accidentes, que pueden deberse a factores como enfermedades neurodegenerativas como alzheimer, y los delitos como el secuestro o la desaparición forzada, que son fruto de conductas delictivas.

Dentro de las clasificaciones de desapariciones involuntarias se sitúa a la desaparición forzada, Romero y Cuellar (2022) en su obra *Impactos psicosociales en familiares víctimas de desaparición forzada* citando al Centro Nacional de Memoria Histórica, la definen como:

Aquella modalidad de violencia desplegada intencionalmente en un contexto de extrema racionalización de la violencia que consiste en la combinación de privación de libertad de la víctima, sustracción de esta del amparo legal y ocultamiento de información sobre su paradero, en que pueden ser responsables tanto los Estados nacionales como los grupos armados ilegales que la incorporan a su repertorio en el marco de su actividad criminal. (p. 3)

Las desapariciones forzadas no solo violan los derechos fundamentales de las víctimas, sino que también sumen a sus familias en una incertidumbre y un sufrimiento prolongados. Independientemente de que los autores sean agentes del Estado o miembros de grupos criminales, estos delitos se agravan aún más por el hecho de que se desconoce el paradero de las víctimas, lo que dificulta que las autoridades estatales adopten medidas efectivas para localizarlas y garantizar su protección.

Las desapariciones, ya sean voluntarias o involuntarias, representan un grave riesgo para los derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes, lo que subraya la necesidad de una respuesta efectiva y urgente por parte del Estado.

De igual manera debe indicarse también que para la elaboración del componente se seleccionaron algunos antecedentes de investigación relacionados con los sistemas de alerta.

Conviene recordar que el sistema de alerta temprana “Emilia” es un mecanismo destinado a facilitar la localización rápida y efectiva de niñas, niños y adolescentes cuya ubicación es desconocida, considerando que por su corta edad son especialmente vulnerables y están expuestos a diversos riesgos. Se inspiró en los principios de la Alerta Amber, cuyo objetivo es difundir a gran escala información e imágenes de niños, niñas y adolescentes desaparecidos con el fin de localizarlos. Este mecanismo ha estado vigente en Estados Unidos desde 1996 y puede iniciarse a nivel estatal, regional, nacional o internacional, según las circunstancias.

En primer lugar, se cita el aporte de Padilla (2021), quien en su trabajo titulado *Proceso de Investigación de personas desaparecidas en Ecuador* destaca que “los casos de personas desaparecidas que mayor revuelo y conmoción social generan son aquellos en los que las víctimas son niños y niñas, que por su corta edad son vulnerables a cualquier riesgo” (p. 71). Como puede observarse, en su estudio el investigador toca el tema desarrollado por Torres vinculado con el impacto mediático de las desapariciones. Así, la corta edad de los niños y niñas los coloca en una situación de fragilidad extrema, ya que carecen de la capacidad física y emocional para protegerse por sí mismos o para comprender plenamente los peligros que enfrentan en su entorno, lo que los convierte en blancos fáciles para cualquier individuo malintencionado que busque aprovecharse de su inocencia y confianza. La idea de que un ser tan vulnerable pueda ser objeto de algún tipo de violencia o explotación despierta un profundo sentido de indignación y preocupación en la sociedad y por ello son los casos de mayor impacto mediático.

En ese sentido, el mismo autor analiza el caso emblemático que marcó el inicio de la implementación de alertas para desapariciones de niños, niñas y adolescentes a nivel mundial, Padilla (2021) resume el caso de Amber Rene Hagerman, una niña de nueve años desaparecida en 1996 en Texas, de la manera siguiente:

Fue mundialmente conocido el caso de la niña Amber Rene Hagerman, de nueve años de edad, reportada desaparecida en enero de 1996 en el estacionamiento vehicular de una tienda, en un vecindario de Arlington en el estado de Texas. Se conoció que, mientras jugaba y montaba en su bicicleta, un individuo la tomó por sorpresa, la arrastró hasta su vehículo y se la llevó. Un adulto mayor, que observó lo ocurrido desde su jardín mientras escuchaba el desgarrador grito de la niña, se

comunicó inmediatamente con la Policía local quienes llegaron al lugar minutos después sin lograr encontrar ningún indicio que permitiera obtener la ubicación del autor del hecho. A pesar de los esfuerzos de búsqueda de las autoridades y de los cientos de personas voluntarias que se unieron a la causa, cuatro días después de su desaparición, la niña fue encontrada fallecida, con indicios de abuso sexual. (p.71)

Por su parte, Sánchez (2024) en su obra *Análisis de la implementación de la “Alerta Emilia” en la Región Interandina del Ecuador, periodo 2018-2023*, igualmente hace referencia al caso de Amber Rene Hagerman, pues marca el inicio de la puesta en práctica de estos sistemas de alerta temprana, enfatizando el significado del nombre que lleva el sistema norteamericano, su alcance nacional y el papel jugado por los medios:

La Alerta AMBER inició en el poblado de Dallas-Fort Worth en el año de 1996. Los medios televisivos y de radio, se interconectaron con la policía, con la finalidad de organizar un sistema de alerta que permita la localización de niños desaparecidos. AMBER es el acrónimo de America's Missing: Broadcast Emergency Response (...). En el año 2003, la Cámara de Representantes de EEUU definió la Alerta AMBER como sistema de alerta temprana a nivel nacional. (p.11)

Aunque el caso tuvo un final trágico, condujo a la creación del sistema de alerta AMBER, que jugó un rol importante en aumentar la velocidad y la coordinación de búsqueda de niños, desaparecidos. La implementación de sistemas de alerta temprana, como el sistema AMBER, no solo tiene como objetivo movilizar a las comunidades y autoridades locales, sino que también refleja el compromiso mundial de protección en casos de riesgos, lo que subraya la importancia de los sistemas de alerta temprana para prevenir tragedias similares.

Tal fue la influencia y el éxito del sistema de alerta AMBER en Estados Unidos, que la necesidad de establecer mecanismos similares para la protección de niños, niñas y adolescentes se extendió rápidamente a otros países. En América Latina, México se destacó como el primer país en implementar una alerta en caso de desapariciones de niños, niñas y adolescentes. Así,

El 2 de mayo de 2012, el Gobierno de la República, implementó el Programa Nacional Alerta AMBER México, para coadyuvar en la búsqueda y pronta localización de niñas, niños, y adolescentes que se encuentren en riesgo inminente

de sufrir daño grave a su integridad personal o cualquier otra circunstancia donde se presuma la comisión de algún ilícito, ocurrido en territorio nacional. (Alerta Amber México, s.f., párrafo 4)

Esta iniciativa marcó un hito en la región, consolidándose como un referente para la creación de sistemas de alerta en otros países latinoamericanos.

Ya en el contexto nacional, el caso que marcó un antes y después en la legislación sobre desapariciones de niños, niñas y adolescentes en Ecuador fue el de Emilia Alejandra Benavides Cuenca en 2017. Padilla (2021) lo describe de manera un tanto cruda en su investigación cuando señala que:

En Ecuador, el 15 de diciembre de 2017, Emilia Benavides Cuenca, de nueve años de edad desapareció en la ciudad de Loja, salió de la escuela, pero nunca llegó a su casa, las autoridades comenzaron de inmediato con su búsqueda. Emilia había sido violada, asesinada, desmembrada e incinerada, fue encontrada después de cuatro días en una quebrada a las afueras de la ciudad, revelando que había sido secuestrada por una red de trata y pornografía infantil (Padilla, 2021, p.p. 30).

El crimen que terminó con la vida de Emilia Benavides conmocionó a la nación y causó alarma inmediata, lo que impulsó la creación de una alerta inmediata en su memoria. Durante la gestión del presidente Lenin Moreno, la alerta “Emilia” se estableció mediante acuerdo celebrado entre el Ministerio del Interior, el Director General del Consejo de la Judicatura, el Fiscal General del Estado, el Defensor del Pueblo y el Center for Missing and Exploited Children (ICMEC), se estableció el sistema de alerta temprana “Emilia”. El Acuerdo Interinstitucional No. 0012 tiene como fin la localización urgente de niños, niñas y adolescentes desaparecidos que se encuentren en situación de peligro inminente, y con su implementación, Ecuador se unió a la Red Global de Niños Desaparecidos.

La implementación de sistemas de alerta para la búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos ha tomado diversas formas alrededor del mundo, adaptándose a las necesidades de cada país, pese a que persiguen el mismo objetivo. En este sentido, los sistemas de alerta “AMBER” y “Emilia” presentan características similares, pero también evidencian las particularidades de cada nación en cuanto a la respuesta ante desapariciones.

Sánchez (2024) en su obra *Análisis de la implementación de la “Alerta Emilia” en la Región Interandina del Ecuador, periodo 2018-2023* en el ámbito internacional, cita:

El estudio de Griffin et al. (2022) en su trabajo titulado “Efectividad de la Alerta Amber”, cuya metodología utilizada fue descriptiva no experimental, con una muestra obtenida de casos de desaparición de niños entre el año 2012 al 2015 en los EEUU, tuvo como resultado que las desapariciones ocurren por personas cercanas al vínculo familiar. Y que, en gran medida, el sistema de alerta no evidencia secuelas positivas. Su principal argumento es que revelar la identidad de los causantes de la desaparición de los menores es el factor determinante en una localización oportuna, más no la eficiencia del sistema, calificando a la Alerta Amber como sobrevalorada. (p.11)

El estudio de Griffin et al, ponen de manifiesto que las desapariciones de niños, niñas y adolescente en los Estados Unidos están frecuentemente relacionadas con personas del entorno familiar cercano y plantea un punto de debate interesante pues desafía la eficacia del sistema de alerta en su conjunto, sugiriendo que la clave para su localización en caso de desaparición podría no estar en la rapidez del sistema de alerta, sino en la identificación y divulgación de los responsables de las desapariciones, por lo que consideran que su impacto no ha sido tan positivo como se esperaba, calificándolo como sobrevalorado.

Volviendo a la obra de Sánchez (2024), es menester comentar que también aborda el contexto nacional, cuando cita el trabajo de Padilla (2021) titulado *Proceso de investigación de personas desaparecidas en Ecuador*, y en sentido contrario a Griffin valora positivamente la resolución de los casos de personas desaparecidas en general, en los términos siguientes:

Los resultados evidenciaron que Ecuador a pesar de presentar similar número de habitantes con países como Guatemala, el país sudamericano presenta 9.931 desapariciones en el año 2019 versus 930 del país centroamericano. No obstante, el porcentaje de resolución ecuatoriano es del 97.30% contra 66.50% guatemalteco. Así mismo, se diferencia con Chile, cuya tasa de resolución es del 88% o Bolivia de sólo el 44.50%. Evidenciando una respuesta favorable en Ecuador en situaciones de resolución de los desaparecidos. (p. 12)

Se estima que el trabajo de la Dirección Nacional de Investigación de Delitos Contra la Vida, Muertes Violentas, Desapariciones, Secuestro y Extorsión (DINASED), vigente desde 2013 ha incrementado la velocidad de procesamiento de casos. Creada mediante Acuerdo Ministerial Nro. 3338-A, esta cuenta con personal altamente capacitado en técnicas de investigación y manejo de casos de desapariciones, lo que incide positivamente en la calidad y oportunidad de la respuesta del Estado en estos casos.

A nivel normativo, hasta el año 2020, la principal herramienta legal para la investigación de desapariciones en Ecuador era el Protocolo de Actuación para la Búsqueda, Investigación y Localización de Personas Desaparecidas, Perdidas o Extraviadas del año 2012, implementado mediante Resolución No. 160-2012 del Consejo de la Judicatura, el mismo que describe su objeto en su artículo 1 de la siguiente manera:

El presente Protocolo tiene por objeto establecer los procesos que deberán observar la Policía Nacional a través de sus unidades especiales, como primera instancia de reacción, Fiscalía, Juzgados, y demás apoyos auxiliares, en el ámbito de su competencia, para la atención inmediata de búsqueda, investigación y localización de personas desaparecidas, perdidas o extraviadas en el país, a fin de proteger su vida, integridad y libertad personal. (Consejo de la Judicatura, 2012)

Conviene destacar que en esta normativa se distingue entre personas desaparecidas, perdidas y extraviadas. En este sentido, el artículo 3 señala textualmente:

Art. 3. Para los efectos del presente Protocolo se entenderá por:

Persona Extraviada. - A la persona que sale de su domicilio o de algún otro lugar y no puede regresar por alguna causa ajena a su voluntad.

Persona Perdida. - Para efectos de este protocolo, se inserta este concepto en los casos de niñez y adolescencia, tomando la definición del Código de la Niñez y Adolescencia en el cual se considera pérdida de niños, niñas o adolescentes, a su ausencia voluntaria o involuntaria del hogar, establecimiento educativo u otro lugar en el que se supone deben permanecer, sin el conocimiento de sus progenitores o responsables de su cuidado.

Persona Desaparecida. - Toda persona que se encuentre en paradero desconocido para sus familiares.

Es conveniente en este punto recordar que el presente trabajo de investigación se ha enfocado en el estudio de casos de niñas desaparecidas involuntariamente.

Ahora bien, debido al aumento en la incidencia de desapariciones, especialmente de niños, niñas y adolescentes, el Protocolo fue reemplazado en 2020 por la Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas (Ecuador, Asamblea Nacional, 2020), lo que reflejó un avance significativo en la legislación ecuatoriana para abordar esta problemática.

Para Rueda (2022) en el *Informe alternativo sobre la situación de Derechos Humanos en Ecuador (2016-2021) con respecto a personas desaparecidas* recalca el valor de la capacitación y formación que deben recibir los funcionarios involucrados, señalando que:

Es importante que las instituciones que pertenecen y forman parte de la Ley Orgánica de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas en representación del Estado Ecuatoriano capaciten a sus funcionarios. Así con el objetivo de facilitar, agilizar y mesurar la búsqueda y localización de las personas desaparecidas, favoreciendo al cumplimiento de los derechos que las víctimas indirectas reclaman permanentemente por la falta de implementación de la ley. (p.15)

La capacitación continua de los funcionarios de las instituciones públicas encargadas de la investigación de desapariciones es fundamental para optimizar los tiempos y procedimientos en la búsqueda de personas desaparecidas. Esta formación no solo contribuye a una respuesta más rápida y eficaz, sino que también impacta directamente en la protección de los derechos de las víctimas y sus familias. Es crucial que el enfoque no se limite únicamente a agilizar las búsquedas; también debe incluir la humanización del proceso.

Las víctimas indirectas, como los familiares de los desaparecidos, a menudo enfrentan frustración y desesperanza debido a la falta de acciones eficaces y visibles. Por lo tanto, el Estado tiene una doble responsabilidad: no solo en la creación y actualización de normas, sino también en garantizar su aplicación efectiva mediante la formación adecuada de los funcionarios y el monitoreo constante de las prácticas institucionales.

Más recientemente, se implementó en Ecuador el Protocolo de Actuación Interinstitucional para el registro de denuncia, investigación, localización y cierre de casos de personas desaparecidas (2021), con el cual se ha buscado una mayor coordinación y eficacia en los procedimientos desarrollados por los órganos e instituciones competentes. Bocancho (2024), en su trabajo de investigación *El principio de celeridad en los procesos judiciales de las personas desaparecidas en Chimborazo* estudia el referido protocolo y lo define como un mecanismo de coordinación interinstitucional, cuando dice que:

Radica en lograr una coordinación efectiva entre entidades clave como la fiscalía general del Estado, el Ministerio de Gobierno, la Policía Nacional, la Unidad de Medicina Legal y Forense del Ministerio de Economía, y la Secretaría de Seguridad Social y Derechos Humanos. Esta colaboración interinstitucional se concibe como un medio para optimizar el tiempo de respuesta en la investigación y localización de personas desaparecidas en el país. (p.37)

La cooperación entre los principales organismos estatales es esencial para acortar los tiempos de respuesta en las investigaciones y localizar a las personas desaparecidas. Este enfoque interdisciplinario tiene como objetivo no solo optimizar la eficiencia del procesamiento de los casos, sino también garantizar una respuesta eficaz, destacando la importancia de la cooperación en la eficacia de los sistemas de alerta temprana y la protección de los derechos de las personas desaparecidas.

Durante la última década Ecuador ha realizado investigaciones sobre personas desaparecidas como respuesta a necesidades sociales. La divulgación de casos en las redes sociales y en diversos medios, incluidos los impresos, la radio y la televisión ha creado una sensación general de inseguridad entre el público. Esta situación ha obligado a los familiares de los desaparecidos a organizarse y denunciar el problema ante las autoridades estatales, incluso la Presidencia de la República.

Las desapariciones afectan no sólo a las víctimas, sino también a sus familias, quienes tienen derecho a recibir una respuesta adecuada por parte del Estado. La problemática de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos en Ecuador ha creado la necesidad de mejorar la coordinación interinstitucional y fortalecer la capacidad de las instituciones involucradas. La cooperación entre instituciones, como la Policía Nacional, Fiscalía y el Ministerio de Gobierno es esencial para garantizar la búsqueda rápida y efectiva de personas

desaparecidas. De allí la relevancia de esta investigación, cuyo propósito es contribuir al conocimiento sobre el procedimiento y las competencias de las instituciones públicas que colaboran en la investigación, búsqueda y localización de niños, niñas y adolescentes desaparecidos al momento de activar la alerta temprana “Emilia”, enfocándose en el análisis de los casos de mayor impacto social ocurridos entre los años 2023 y 2024 en el Ecuador.

## **5. MATERIALES Y MÉTODOS**

En esta investigación se empleó un diseño no experimental de campo, dado que se realizó un estudio directo en las instituciones públicas involucradas en la activación de la alerta temprana “Emilia”, tales como la Fiscalía General del Estado, el Consejo de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo y la Policía Nacional del Ecuador. El objetivo fue definir las competencias específicas que ejercen estos organismos cuando reciben información sobre la desaparición de NNA.

El enfoque de esta investigación fue cualitativo, ya que se centró en explorar las percepciones y prácticas de los actores involucrados en la activación de la alerta. Este enfoque fue esencial para comprender los desafíos y deficiencias en la coordinación y las operaciones interinstitucionales. Además, el análisis cualitativo permitió situar estos procesos en el contexto socio-político y cultural de las desapariciones, las cuales han tenido un impacto significativo en la sociedad ecuatoriana.

El nivel de profundidad de la investigación es exploratorio, dado que existe poca investigación previa sobre la desaparición de niños, niñas y adolescentes y la aplicación de la alerta temprana “Emilia” en Ecuador, así como las competencias específicas de las instituciones involucradas. Esto significa que estos aspectos deben estudiarse cuidadosamente para comprender cómo se puede mejorar el sistema de protección infantil. Por lo tanto, la investigación exploratoria permitió identificar las competencias específicas de las instituciones para comprender los casos de desaparición de NNA. Esto incluye examinar no solo los protocolos formales, sino también las prácticas y percepciones diarias de los actores involucrados en la activación de la alerta.

Se utilizó el método analítico-sintético. En primer lugar, se verificaron las competencias específicas de cada institución involucrada en la activación de la alerta temprana Emilia, así como los procedimientos y protocolos que se siguen en caso de niño, niñas y adolescentes desaparecidos. Este proceso permitió desglosar cada elemento y analizarlo en detalle para

comprender sus funciones individuales y su impacto cuando se activa la alerta. Posteriormente, se aplicó el método sintético, para integrar la información obtenida en un análisis global, determinando así las competencias y los procedimientos institucionales que interactúan para garantizar una respuesta eficaz ante las desapariciones. Este método permitió identificar vínculos entre las competencias institucionales, los procedimientos establecidos y los resultados obtenidos con el sistema de alerta temprana.

Además, se adoptó el método socio-jurídico ya que el foco analítico de este estudio estuvo en el grupo de atención prioritaria: los niños, niñas y adolescentes. Este método permitió explorar la interacción entre el derecho y su aplicación para proteger este grupo vulnerable. Asimismo, se adoptó el método normativista, dado que fue necesario revisar y analizar los protocolos que rigen el funcionamiento del sistema de alerta temprana “Emilia”. Este análisis detallado de las competencias institucionales involucradas en la activación del sistema es esencial para identificar las áreas donde podría necesitarse mejoras en relación con la problemática de los niños, niñas y adolescentes desaparecidos.

La técnica seleccionada para la recopilación de información fue la entrevista estructurada, para lo cual se elaboró un guion de entrevista, con el objetivo de obtener datos cualitativos sobre la percepción de la eficacia del sistema de alerta temprana “Emilia”. Esta técnica permitió profundizar las experiencias y opiniones de las instituciones participantes, promoviendo el estudio de aspectos subjetivos relacionados con la implementación del sistema. El muestreo realizado fue no probabilístico de tipo intencional, seleccionando a los entrevistados de acuerdo con su participación en los procesos de búsqueda de niños, niñas y adolescentes desaparecidos.

Además, se complementó con la revisión y análisis documental en repositorios digitales y normativa relacionada con el sistema de alerta temprana “Emilia”, así como documentos internos de las instituciones involucradas en la gestión de desapariciones. La integración de estos documentos, enriqueció el enfoque de la investigación proporcionando un panorama más completo de los antecedentes y los procedimientos establecidos, lo que ayudó a identificar áreas donde podrían necesitarse mejoras en la implementación del sistema de alerta.

El instrumento utilizado en las entrevistas fue un cuestionario de preguntas abiertas, diseñado específicamente para cada uno de los entrevistados, teniendo en cuenta su rol y

experiencia al momento de la activación de la alerta. La variación en el número y tipo de preguntas formuladas a los diferentes entrevistados se justifica por las funciones particulares que desempeña cada institución en la gestión de estos casos, lo que determina los aspectos específicos que debían ser explorados con mayor profundidad. En este sentido, las entrevistas se estructuraron de manera diferenciada para adaptarse a las responsabilidades de cada entidad, asegurando la obtención de información relevante y detallada para el análisis.

Sin embargo, se incluyó una pregunta común en todas las entrevistas: *¿Cree usted que este sistema debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería seguir el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?* Esta pregunta desempeñó un papel central en el estudio, ya que permitió evaluar la percepción de los entrevistados sobre la eficacia del sistema de alerta temprana en comparación con otros procedimientos existentes.

Los entrevistados en esta investigación fueron los siguientes:

1. Abg. Ñusta Conejo  
**Agente Fiscal de la Unidad de Personas Desaparecidas de la Provincia de Imbabura.**
2. Abg. Fernanda Landázuri  
**Agente Fiscal de la Unidad de Violencia de Género Nro.1 Ibarra.**
3. Mgtr. Washington Erazo  
**Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Imbabura.**
4. Abg. Alba Jalón  
**Directora Nacional del Mecanismo de Protección de Personas Desaparecidas y Reparación a Víctimas Documentadas por la Comisión de la Verdad. Defensoría del Pueblo.**
5. Cap. Vanessa Freire  
**Capitán de Policía Nacional**
6. Teniente Pablo Yépez  
**Jefe de la DINASED Imbabura**

Para organizar y analizar eficazmente las respuestas obtenidas en las entrevistas, se desarrolló una matriz de consolidación de respuestas. Esta matriz permitió estructuración

comparativa y sistemática de las respuestas, facilitando la identificación de patrones y temas comunes en las opiniones de los entrevistados.

## **6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

### **6.1.RESULTADOS**

De acuerdo con el objetivo general planteado en la presente investigación, el cual consiste en conocer la eficacia del sistema de alerta temprana "Emilia" durante los años 2023 y 2024, mediante un análisis crítico desde un enfoque de competencias de los casos de desapariciones de niños, niñas y adolescentes que han impactado significativamente en la sociedad ecuatoriana, con el propósito de identificar las fortalezas y debilidades del sistema, proporcionando recomendaciones que permitan mejorar su efectividad y garantizar una respuesta más ágil y adecuada ante las alertas emitidas, en este apartado se exponen los resultados derivados de la aplicación de entrevista a los diferentes funcionarios de las instituciones responsables de la activación de la alerta "Emilia"; complementados con la revisión documental del protocolo del programa de Alerta Emilia y la normativa vigente sobre las desapariciones en Ecuador.

Con el fin de organizar y sistematizar la información de manera efectiva, se ha decidido utilizar los objetivos específicos de la investigación como categorías de análisis, tal como se presenta a continuación:

#### **a) Descripción del Sistema de Alerta Temprana "Emilia"**

Los sistemas de alerta temprana son herramientas diseñadas para localizar a niños, niñas y adolescentes desaparecidos difundiendo información urgente y masiva sobre los casos más críticos. Uno de los sistemas más conocidos en el mundo es la "Alerta AMBER", implementada en Estados Unidos, que se basa en la cooperación voluntaria entre policía, medios de comunicación, agencias de transporte y otras entidades. El objetivo de estos sistemas es movilizar de forma inmediata y efectiva a la ciudadanía en la búsqueda de NNA reportados como desaparecidos, proporcionando datos clave sobre ellos, posibles sospechosos, vehículos que pudieran transportarlos u otras circunstancias relevantes.

Cada sistema de alerta debe tener criterios de activación específicos y debe adaptarse a las condiciones y requerimientos locales. En Ecuador se implementó el sistema de alerta

temprana “Emilia” como herramienta estratégica para enfrentar la problemática de las desapariciones de niños, niñas y adolescentes que se encuentren en situaciones de riesgo inminente. El sistema está diseñado para priorizar el interés superior del niño y la celeridad en los procesos de búsqueda, este sistema se fundamenta en difundir de forma rápida y amplia imágenes oficiales del desaparecido, utilizando medios de comunicación y redes sociales, en un radio de hasta 160km dando prioridad la coordinación entre las instituciones responsables de activar la alerta.

El Código de la Niñez (2003) define en la norma lo que se entiende por tal principio, de la manera siguiente:

Art. 11.- El interés superior del niño.- El interés superior del niño es un principio que está orientado a satisfacer el ejercicio efectivo del conjunto de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; e impone a todas las autoridades administrativas y judiciales y a las instituciones públicas y privadas, el deber de ajustar sus decisiones y acciones para su cumplimiento.

De esta manera, el interés superior del niño es un principio rector que exige que todas las decisiones, normativas y políticas públicas prioricen la vida, integridad y desarrollo de los menores. Este mandato constitucional se traduce en la adopción de mecanismos efectivos para la prevención y respuesta ante situaciones de riesgo. En este sentido, el sistema de alerta temprana “Emilia” materializa este principio al establecer un protocolo de reacción inmediata cuando un niño, niña o adolescente es reportado como desaparecido, movilizándolo a las instituciones competentes y a la sociedad para su pronta localización.

Además, la implementación de este sistema responde a la obligación del Estado de garantizar el derecho a la seguridad y a la vida de este grupo de atención prioritaria, tal como lo dispone el Código de la Niñez y Adolescencia. La alerta permite minimizar el riesgo de que los niños y adolescentes desaparecidos sean víctimas de delitos como trata de personas, explotación o violencia, cumpliendo así con el deber de protección que el interés superior del niño impone a las autoridades.

El origen de este sistema se remonta al caso emblemático: Emilia Benavides Cuenca, una niña lojana de 10 años cuya desaparición y asesinato en diciembre de 2017 conmocionó a la

sociedad ecuatoriana. Su caso reveló la falta de protocolos específicos para la búsqueda de este grupo de atención prioritaria. “A Emilia, de 10 años, la violaron, asesinaron, desmembraron e incineraron su cuerpo. Luego lo abandonaron a las afueras de la ciudad. Las investigaciones revelaron que Emilia fue secuestrada por una red de trata y pornografía infantil” (Loaiza, 2021). La tragedia de Emilia Benavides desató una movilización social y política que culminó con la creación de este mecanismo, que tuvo como objetivo garantizar una respuesta inmediata y efectiva ante a situaciones similares.

Desde la creación de la alerta en 2018 mediante Acuerdo Interinstitucional No. 0012, el sistema opera bajo la dirección de un comité interinstitucional conformado por:

- a. Ministerio del Interior, quien lidera la ejecución del sistema.
- b. Fiscalía General del Estado, actúa como secretario y coordina las acciones legales e investigativas.
- c. Defensoría del Pueblo y el Consejo de la Judicatura, que colabora con la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y en la supervisión del debido proceso.
- d. Policía Nacional, en su rol de asesor permanente, proporciona soporte técnico y operativo.

La normativa adjudica distintas funciones a cada uno de los miembros de este comité interinstitucional. Sin embargo, la investigación arrojó diferencias entre el enunciado normativo y las funciones que desempeñan en la práctica. Para ilustrar este punto, referente a las competencias de los órganos involucrados en el sistema, se ha considerado oportuno incorporar un cuadro informativo.

### **Cuadro Informativo 1.**

*Diferencias entre la normativa y la práctica en la implementación del Sistema de Alerta “Emilia”*

Institución	Competencias según el Protocolo del Programa Alerta Emilia	En la Práctica
Ministerio del Interior	Velar por la debida ejecución de las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, protección interna y orden público, j en el marco de los derechos constitucionales y en armonía con el Plan Nacional de Desarrollo; Las demás que le sean conferidas por el Comité en el marco de sus competencias.	A pesar de ser la entidad encargada de liderar la ejecución del sistema, la falta de una colaboración fluida entre las instituciones competentes y la ausencia de recursos adecuados pueden generar demoras en la respuesta ante casos urgentes, como la desaparición de niños, niñas y adolescentes.
Fiscalía General del Estado	Sin contravenir el principio de reserva en la investigación previa ni los derechos a la integridad e intimidad de las víctimas, informar sobre el estado procesal general de las investigaciones pre-procesales y procesales penales, así como de las medidas de protección y asistencia integral otorgadas; y Las demás que le sean conferidas por el Comité en el marco de sus competencias.	La Fiscalía recibe la denuncia e ingresa la información en el sistema, detallando las circunstancias y características del NNA, para luego remitirla a la DINASED. No obstante, una de las principales dificultades que enfrenta esta institución es la sobrecarga de casos, lo que limita la capacidad de respuesta rápida y eficaz en situaciones críticas como la desaparición de NNA.
Consejo de la Judicatura	Asegurar el correcto, eficiente y coordinado funcionamiento de los órganos jurisdiccionales autónomos, y auxiliares de a función judicial; y Las demás que le sean conferidas por el Comité en el marco de sus competencias.	El principal reto del sistema de justicia es la sobrecarga de trabajo y la falta de personal, lo que genera retrasos en los procesos judiciales, Esto afecta la eficiencia y celeridad con que se lleva a cabo la administración de justicia, dificultando una respuesta oportuna en situaciones de emergencia.
Defensoría del Pueblo	Protección y tutela de los derechos de los habitantes del Ecuador y la defensa de los derechos de las ecuatorianas y ecuatorianos; y Las demás que le sean conferidas por el Comité en el marco de sus competencias.	La Defensoría tiene como responsabilidad supervisar y vigilar que el sistema de búsqueda y localización opere de forma articulada. Que en cada etapa se respeten los derechos humanos.
Policía Nacional	Brindar asesoramiento técnico al Ministerio del Interior en los casos de desaparición de niños, niñas y adolescentes que se consideren en alto riesgo inminente, en el territorio nacional; y Las demás que le sean conferidas por el Comité en el marco de sus competencias.	La falta de personal especializado en la búsqueda de NNA dificulta la ejecución de la respuesta inmediata ante casos de desapariciones.

*Nota: La información de la tabla fue tomada tanto del Protocolo del Programa Alerta “Emilia” (2018) y de las entrevistas realizadas a representantes de cada una de las instituciones.*

Según el Protocolo del Programa “Alerta Emilia” (2018), el objetivo del sistema es:

Establecer un mecanismo de coordinación a nivel nacional para la búsqueda inmediata y pronta localización de niños, niñas y adolescentes que sean considerados en alto riesgo inminente, por su desaparición en el territorio nacional, mediante el trabajo articulado entre las entidades del sector público, sector privado, medios de comunicación y la sociedad civil. (p. 10)

El protocolo resalta la importancia de una respuesta rápida y coordinada de todos los actores sociales y gubernamentales ante la desaparición de NNA en situación de alto riesgo.

Para garantizar una intervención efectiva, el Protocolo establece parámetros claros para determinar si un niño, niña o adolescente se encuentra en una situación de alto riesgo. Entre los criterios a evaluar se incluyen:

- Edad: menor de 18 años
- 48 horas desde la desaparición
- Discapacidad
- Si se establece que el niño, niña o adolescente se encuentra acompañado de un adulto.
  - ❖ Adulto conocido
  - ❖ Adulto desconocido
- Que la desaparición se desarrolle en el contexto de una situación atípica.
- Violencia.
- Cambios abruptos.
- Entorno escolar.
- Entorno del hecho.
- Situaciones que comprometan directamente la salud o vida del niño.
- Traslado ilícito de los niños, niñas o adolescentes fuera del territorio nacional.
- Niño, niñas o adolescente desaparecido que precise de medicamentos.

(Protocolo del Programa Alerta Emilia, 2018, pp. 22-24)

Estos lineamientos facilitan una valoración clara y objetiva para activar la alerta "Emilia", enfocándose en las situaciones más críticas y priorizadas, lo que mejora la eficacia en la búsqueda. Asimismo, el Ministerio del Interior (2018) destaca la importancia de garantizar que, al reportarse la desaparición de un NNA, su imagen e información sean difundidas de

manera inmediata a través de diversos canales de comunicación, como dispositivos móviles, medios masivos, correo electrónico y redes sociales, maximizando así el alcance de la información y la efectividad de las búsquedas en el tiempo posible.

Por consiguiente, se hace vital la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación incluyendo redes sociales, aplicaciones móviles y sistemas de localización geográfica, para ampliar el impacto de la alerta y garantizar la rápida dispersión de la información; aspectos que ayudan a establecer una red de vigilancia comunitaria que se activa rápidamente en el instante en que desaparece un niño, niña o adolescente.

Es así que el Protocolo del Programa de Alerta Emilia (2018) determina que para activar la alerta se deberá atender los siguientes parámetros:

1. Que el niño, niña o adolescente desaparecido no haya cumplido los 18 años de edad.
2. Que de acuerdo a los parámetros previamente establecidos en este Protocolo se le considere en alto riesgo inminente, por motivo de su desaparición.
3. Que exista información suficiente sobre la niña, niño o adolescente para apoyar la pronta identificación de este y del probable sospechoso/a, como: datos de las circunstancias del hecho, nombre, edad, sexo, estatura, señas particulares, enfermedades o discapacidades, vestimenta, lugar, personas y vehículos involucrados, la última vez que fue vista/o y otra información que se considere relevante.
4. Que el caso sea registrado inmediatamente en el Sistema DAVID del Ministerio del Interior por parte de la Policía Nacional. (p.24-25)

Estos criterios garantizan que la alerta se dirija exclusivamente a situaciones de mayor urgencia y riesgo inmediato, facilitando a las autoridades correspondientes el inicio de la búsqueda de forma coordinada y eficiente. De este modo, se mantiene el objetivo original de la Alerta, previniendo su activación en circunstancias que no satisfagan estos estándares definidos.

Asimismo, el Protocolo de la Alerta "Emilia" enfatiza la necesidad de formación continua de las entidades participantes. Es fundamental que los actores implicados estén constantemente listos para actuar con eficiencia y eficacia, siguiendo las pautas especificadas en el protocolo, para que la activación de la alerta ocurra de la manera más

rápida y efectiva posible. La evaluación constante y el perfeccionamiento del sistema son elementos cruciales para asegurar que los procedimientos se mantengan actualizados y aptos para enfrentar nuevos retos en la lucha contra la desaparición de NNA en el país.

Con esta perspectiva, la Alerta "Emilia" no solo se establece como un sistema esencial para abordar la desaparición de en Ecuador, sino que también se presenta como un modelo que fortalece la capacidad de las instituciones públicas en la defensa de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Su eficacia se basa en la colaboración entre instituciones, la incorporación de tecnologías y el compromiso de todos los actores implicados, asegurando una respuesta inmediata y priorizando el bienestar en cada etapa del proceso.

#### **b) Impacto de los casos de desapariciones de niños, niñas y adolescentes en la sociedad ecuatoriana (2023- 2024)**

Entre 2023 y 2024, Ecuador enfrentó una alarmante ola de desapariciones de niños, niñas y adolescentes, con casos especialmente notorios en ciudades como Riobamba y Tulcán. Estas cifras se reflejan en los datos de la Defensoría del Pueblo del Ecuador (DPE), que en 2023 emitió 1.777 alertas a nivel nacional por menores desaparecidos, mientras que en lo que va de 2024, el número asciende a 574. A su vez se obtuvo la información a través de medios de comunicación digitales puesto que no fue posible acceder directamente a los expedientes de los casos estudiados en esta investigación.

Estos casos han atraído la atención de los medios de comunicación y de la opinión pública y reflejan no solo la vulnerabilidad de los niños y jóvenes en el país, sino también las deficiencias de los mecanismos de seguridad y protección. Informes de periódicos y sitios web han resaltado la gravedad de estas desapariciones, que no solo afectan directamente a las familias involucradas, sino que también tienen un impacto significativo en el tejido social del Ecuador y en la sensación de seguridad de la población.

En 2023, el caso de Génesis Antonela y Briana Jesslyn Campo Villarreal, ocurrido en Tulcán, provincia de Carchi, conmocionó a Ecuador. El 29 de octubre del mismo año las dos niñas fueron vistas por última vez saliendo de su domicilio ubicado en el sector del cementerio de Tulcán, en las calles Cuenca y Brasil. Esa misma noche, su madre, Vanessa Villarreal, de 29 años, fue encontrada sin vida en un terreno baldío cerca del Hospital Luis G. Dávila, con una herida en el cuello provocada por un arma blanca. La desaparición de las

niñas y el hallazgo de su madre movilizaron a las autoridades, quienes el 30 de octubre activaron la Alerta Emilia para intensificar la búsqueda (La Hora, 2023).

Según Metro Ecuador (2023), Briana Campo Villarreal, de 3 años, mide aproximadamente 90 cm, tiene ojos cafés, piel trigueña y cabello negro. Fue vista por última en el sector del cementerio de Tulcán, vestida con un buzo y pantalón de color negro. Génesis Campo Villarreal, de 10 años, mide 1,20 metros, ojos negros, piel trigueña y cabello negro, fue vista con una chaqueta rosada y pantalón negro, también en el sector del cementerio de Tulcán.

El 12 de febrero de 2024, después de 106 días de intensa búsqueda, las autoridades recibieron un nuevo indicio. Según un reporte de Teleamazonas (2024) “Un morador habría percibido un mal olor de uno de los pozos de agua y alertó a las autoridades”, esto llevó al hallazgo del cuerpo de Briana, de tres años, en un pozo de aproximadamente 15 metros de profundidad en el sector de María Magdalena, en Tulcán, su cuerpo estaba envuelto en un saco de yute. Cuatro horas después, el cuerpo de Génesis, de diez años, fue encontrado en otro pozo de unos 20 metros de profundidad, ubicado a unos 500 metros de donde fue encontrada su hermana. Ambos cuerpos fueron ocultados deliberadamente, causando gran indignación y dolor en la comunidad.

Según el reportaje de la revista Vistazo (2024) el principal sospechoso es “Jonathan Daniel G. N., quien habría perpetrado el triple asesinato, sigue prófugo de la justicia. Es uno de los más buscados por femicidio y cuenta con difusión roja por la Interpol. Su proceso judicial está detenido hasta que aparezca” (párr. 11.)

El caso de Génesis y Briana Campo Villarreal, junto con las circunstancias que rodearon su desaparición y posterior hallazgo, puso en evidencia los desafíos y las limitaciones en la implementación del sistema de alerta “Emilia” en Ecuador. A pesar de los esfuerzos de las autoridades, el desenlace de este caso fue trágico, lo que generó una reflexión sobre la efectividad de las alertas tempranas en situaciones tan críticas.

Un caso similar que también captó la atención pública fue el de Dana Ramos, quien fue reportada como desaparecida en 2024, y cuyo caso también involucró la activación de la Alerta Emilia. Al igual que en el caso de las hermanas Campo Villarreal, este suceso evidenció las dificultades y los retos en su búsqueda y localización.

El 1 de febrero de 2024, Dana Alejandra Ramos Pilataxi, una niña de 8 años, desapareció en el barrio El Porvenir de Riobamba, provincia de Chimborazo. Según reportes de El Comercio (2024), Dana fue vista por última vez cuando salió a comprar en una tienda del barrio. Posteriormente, sus padres recibieron mensajes y correos electrónicos exigiendo el pago de 25.000 dólares para su liberación.

Según la revista Vistazo (2024),

La madre de la menor reportó la desaparición y comentó a medios locales que había recibido llamadas pidiendo dinero para dejar en libertad a Dana. Sin embargo, ella no accedió a esas amenazas porque no le dieron una prueba de que tenían a su hija. (párr. 3.)

La Policía activó la Alerta Emilia el 2 de febrero de 2024. Quince días después, el 16 de febrero de 2024, miembros de la Policía Nacional encontraron el cuerpo de Dana sin vida en una cisterna en la casa de sus abuelos paternos. “La autopsia médico-legal concluyó que la niña fue asesinada por asfixia, sofocación y obstrucción de las vías respiratorias” (El Comercio, 2024, párr. 6.), después de ello fue arrojada a la cisterna.

Las investigaciones iniciales apuntaron a un posible secuestro extorsivo. No obstante, a medida que avanzaba el caso, las autoridades descubrieron que el crimen fue planificado por familiares cercanos de la víctima. Según Vistazo (2024), se identificó a tres implicados: Mauro Ramos., padre de Dana y sargento de la Policía; Evelyn B., prima de la niña; y Rafael L., militar en servicio activo y esposo de Evelyn. Evelyn B. declaró que su tío, Mauro Ramos, había planificado el secuestro para obligar a la madre de Dana a cobrar una póliza de seguros, debido a una deuda urgente que él tenía (párr. 9.)

El 8 de noviembre de 2024, el Tribunal de Garantías Penales de Chimborazo sentenció a los tres implicados a 40 años de prisión por el delito de secuestro extorsivo con resultado de muerte, como autora directa, autor mediato y coautor de este delito. Además, se ordenó el pago de una multa de 1.500 salarios básicos unificados y 20.000 dólares como reparación integral a favor de la madre de la víctima (Vistazo, 2024).

Como se puso en evidencia, los incidentes de desaparición de Génesis y Briana Campo en Tulcán, así como de Dana Ramos en Riobamba, no solo impactaron a la sociedad ecuatoriana, sino que también revelaron el grave efecto que provoca en las familias de las

víctimas. Especialmente, el efecto emocional es mucho más devastador ya que, en ambas situaciones, las desapariciones fueron llevadas a cabo por parientes cercanos y/o personas conocidas por las niñas. Este tipo de traición dentro del entorno familiar no solo intensifica el dolor de quienes son afectados, sino que también incrementa la sensación de fragilidad y desconfianza hacia los círculos más íntimos. El sufrimiento y la angustia de las familias ante la incertidumbre y la pérdida son profundos, lo que con frecuencia conduce a la aparición de problemas psicológicos como la depresión, la ansiedad y el estrés postraumático.

A nivel social, las desapariciones también generan impactos importantes. La comunidad en general experimenta una mayor vulnerabilidad y miedo que afecta su percepción de la seguridad pública. Los individuos se sienten expuestos, sin protección y, en ciertos casos, incluso desconfían de las autoridades responsables de la seguridad y la justicia.

Para que la sociedad desarrolle estos sentimientos de temor y desconfianza, la cobertura informativa tiene un rol significativo en la formación de la opinión pública sobre los casos de desaparición. Los medios deben asumir una gran responsabilidad al proporcionar información que puede afectar notablemente la percepción sobre estos incidentes y, en consecuencia, sobre la reacción de las autoridades. Así, no solo incrementan el pánico, sino que también pueden ejercer presión sobre las entidades, lo que influye en la forma en la que abordan los casos.

Al centrar la atención en detalles específicos o crear relatos exagerados, los medios pueden confundir al público, distorsionando o desviando el enfoque de elementos clave de las investigaciones oficiales. Este tipo de cobertura puede aumentar la carga sobre las familias al crear expectativas poco realistas y, al mismo tiempo, puede llevar a las autoridades a actuar de forma precipitada. Además, fomenta que la sociedad empiece a expresar opiniones sobre los eventos, lo que puede resultar en la revictimización no solo de la persona desaparecida, sino también de sus familiares, quienes ya soportan el peso de las consecuencias directas.

Los casos analizados que han llamado la atención de la prensa y de la sociedad, evidencian no solo la fragilidad de los niños, niñas y adolescentes en el país, sino también las dificultades que encuentran los sistemas de seguridad y protección. Los reportajes publicados por varios diarios y portales digitales han revelado la gravedad de estas

desapariciones, que impactan de manera directa a los núcleos familiares y repercuten en la percepción de seguridad de la población ecuatoriana.

**c) Identificación de fallas u omisiones en el seguimiento de casos por los órganos competentes**

El sistema de alerta temprana "Emilia", creado para la búsqueda eficiente de niños, niñas y adolescentes desaparecidos, resultó ser una herramienta clave en la atención de incidentes de desaparición. No obstante, al igual que cualquier sistema tiene tanto fortalezas como fallas que afectan de manera directa su efectividad y rendimiento.

Una de las características más notables del sistema es la presencia de una colaboración interinstitucional eficiente entre las diversas instituciones que participan en su implementación, tales como la Fiscalía, el Consejo de la Judicatura, la Defensoría del Pueblo y la Policía Nacional. Durante las entrevistas llevadas a cabo, se destacó la relevancia de esta colaboración para optimizar el funcionamiento del sistema. En lo particular, el director provincial del Consejo de la Judicatura de Imbabura enfatizó que el mecanismo de coordinación ha demostrado ser altamente efectivo, sobre todo en las mesas de diálogo entre los distintos actores. Estas mesas han logrado establecer pactos específicos que facilitan la coordinación de acciones en conjunto, garantizando un funcionamiento eficaz y una apropiada comunicación entre instituciones para proteger los derechos de este grupo de atención prioritaria.

Respecto a la celeridad en la activación de la alerta, este aspecto fue señalado como positivo en las entrevistas realizadas. La fiscal de la unidad de personas desaparecidas de la provincia de Imbabura indicó que las entidades responsables de la búsqueda y localización de personas desaparecidas inician sus operaciones tan pronto como se informa sobre la desaparición, sin importar si el aviso se recibe en horas de la noche o durante la madrugada, es decir, fuera de los horarios regulares de trabajo administrativo.

En casos de crisis, los trámites administrativos, como el registro de la denuncia de desaparición, quedan en un segundo plano. Esto se realiza para garantizar que las entidades actúen con la mayor celeridad, lo que incrementa las posibilidades de tener una respuesta efectiva y permite ofrecer noticias positivas a los familiares involucrados. Esto es de suma

importancia, porque las primeras 72 horas son determinantes en situaciones de desaparición, ya que elevan notablemente las posibilidades de localizar a la persona desaparecida con vida.

Aunque la puesta en marcha del sistema de alerta temprana “Emilia” ha permitido progresos importantes, las entrevistas llevadas a cabo también mostraron errores u omisiones que impactan su operatividad y efectividad.

Una de las carencias más significativas observadas, es la falta de personal en la Policía Nacional, específicamente en la Dirección Nacional de Delitos contra la Vida, Muertes Violentas, Desapariciones, Extorsión y Secuestros (DINASED). En la provincia de Imbabura, esta unidad cuenta únicamente con 3 agentes asignados para manejar los casos de personas desaparecidas en toda la provincia. De acuerdo con la Agente Fiscal de la Unidad de Personas Desaparecidas de Imbabura, la escasez de personal afecta tanto la rapidez como la eficacia en los procesos de búsqueda y localización, dado que la cantidad de agentes disponibles no satisface todas las necesidades de cada caso.

De acuerdo al informe emitido por la Defensoría del Pueblo denominado “Personas desaparecidas: un análisis de la Defensoría del Pueblo de Ecuador” (2024):

Las desapariciones de NNA, en el 2024, representan el 61% de las personas desaparecidas. Varios de los casos sin respuesta están relacionados con la trata de personas y el reclutamiento por organizaciones criminales. Los NNA se convierten en un capital explotado por redes ilícitas, por lo que el Estado requiere reforzar su capacidad de protección. (p. 49)

También es importante señalar que otra falla significativa se refiere a la insuficiencia de formación para los funcionarios de las entidades que están implicadas en la activación y manejo de la alerta “Emilia”. La Agente Fiscal y la Capitán de Policía que fueron entrevistadas coincidieron en que contar con una capacitación apropiada para los actores involucrados es esencial para asegurar que el sistema se implemente de forma correcta. La falta de capacitación especializada en los procedimientos establecidos podría provocar retrasos, confusiones y acciones o negligencias que afecten la eficacia del sistema. Como señala Silva (2021), “la capacitación es clave para mejorar el desempeño de los trabajadores al servicio del Estado, ya que permite que se interioricen los protocolos específicos, reduciendo la posibilidad de errores en momentos críticos” (p.6).

De este modo, asegurar que los fiscales, policías y otros funcionarios involucrados en la implementación de la alerta cuenten con la capacitación necesaria no solo permite una reacción más ágil y organizada, sino que también refuerza la confianza de la comunidad en las entidades responsables de salvaguardar a los niños, niñas y adolescentes en situaciones de vulnerabilidad.

A continuación, se detalla el diagrama de funcionamiento del proceso de activación inmediato de la Alerta Emilia:

**Figura 1.**

*Diagrama de funcionamiento del proceso de activación inmediato 24/7.*



*Nota. Ilustración descriptiva sobre el proceso de activación inmediato de la alerta "Emilia". Información obtenida del Diario Digital El Telégrafo (2024).*

A partir de las entrevistas aplicadas a los actores del proceso en la investigación, si bien existe una actuación coordinada y coherente, aún hay fallas en el sistema que deben ser subsanadas. La primera falla significativa en el procedimiento se encuentra en la etapa inicial, específicamente en la presentación de la denuncia ante la Fiscalía General del Estado. Esta institución enfrenta una considerable carga procesal, lo que provoca que los casos de desaparición sean gestionados con lentitud. A esto se suma la existencia de un exceso de formalidades documentales que deben cumplirse antes de que se pueda activar el mecanismo de alerta, lo que retrasa aún más el proceso de respuesta. Esta acumulación de trámites y la

burocracia inherente a la Fiscalía afectan la celeridad con la que se debe abordar una desaparición. Como resultado, los pasos subsiguientes en la investigación y búsqueda de los NNA desaparecidos se ven comprometidos.

Una de las principales consecuencias de este retraso es la falta de acción inmediata en la activación de la alerta temprana. Además, una falencia crítica que agrava esta situación es la falta de capacitación adecuada tanto en la Fiscalía como en la Policía Nacional. Muchos miembros de las instituciones encargadas de la seguridad no están suficientemente entrenados en la gestión eficiente de casos de desapariciones, ni en el manejo del protocolo de la alerta. Este desconocimiento o manejo inadecuado del proceso provoca que no se actúe con la rapidez y eficacia necesarias. La falta de formación en temas tan delicados y urgentes afecta la respuesta inmediata que requiere un caso de desaparición, lo que retrasa la búsqueda y pone en mayor riesgo a los niños, niñas o adolescentes involucrados. Es así que, la ineficiencia en los primeros pasos del procedimiento, unida a la falta de capacitación y coordinación adecuada, impacta gravemente en la efectividad del sistema de alerta temprana y en la resolución de estos casos.

#### **d) Evaluación de la eficacia del sistema de alerta temprana “Emilia” en 2023 y 2024**

La eficacia del Sistema de Alerta Temprana "Emilia" en los años 2023 y 2024 se analizó primordialmente desde las competencias de las instituciones que están a cargo de su puesta en marcha y ejecución. Mediante las entrevistas llevadas a cabo con representantes de las diversas entidades implicadas, se lograron reconocer distintas respuestas sobre las medidas adoptadas al momento de que la alerta es activada, lo que proporciona una perspectiva más precisa de su funcionamiento y eficiencia en relación con la desaparición de niños.

En términos generales, las respuestas obtenidas muestran que se ha conseguido establecer una coordinación interinstitucional, en la que están involucradas varias organizaciones clave como la Policía Nacional, la Fiscalía General del Estado, la Defensoría del Pueblo y el Consejo de la Judicatura, tal y como se indicó anteriormente. De esta manera, en el ámbito operativo, tras la activación de la Alerta Emilia, la Policía Nacional junto con la unidad DINASED se ocupa de iniciar un operativo para de búsqueda y localización de la persona en las áreas señaladas según la información proporcionada por los familiares al momento de

la desaparición. Por su parte la Fiscalía asume la tarea de abrir una investigación formal y realizar el seguimiento necesario. La Defensoría del Pueblo por su parte, se involucra en el acompañamiento de las víctimas y sus familias, ofreciendo apoyo psicosocial y protección en situaciones de riesgo.

Sin embargo, la efectividad del sistema también está restringida por diversos elementos que impactan el funcionamiento del procedimiento. Un gran desafío señalado en las entrevistas es la escasez de personal con la formación adecuada, lo que dificulta una reacción ágil y eficaz ante la activación de la alerta. Aunque las instituciones están dispuestas a colaborar, la carga de trabajo que manejan, en especial en entidades como como la Fiscalía y el Consejo de la Judicatura, provoca demoras en el proceso de toma de decisiones y en la movilización de los recursos requeridos para encontrar a los NNA reportados como desaparecidos.

Un aspecto relevante en el análisis de la efectividad del Sistema de Alerta "Emilia" es la función que tiene la Defensoría del Pueblo. Esta entidad cumple un papel de supervisión en el proceso de activación de la alerta y en la vigilancia del cumplimiento de los procedimientos por parte de las instituciones encargadas de la búsqueda y localización. La Defensoría del Pueblo garantiza que las entidades sigan el procedimiento adecuado, vigilando que se respeten las normas establecidas y asegurando que los derechos de quienes han sufrido vulneraciones sean protegidos en todo momento. No obstante, también se indicó que en ocasiones la Defensoría del Pueblo enfrenta restricciones operativas debido a los medios disponibles, lo que disminuye su capacidad para actuar en situaciones de emergencia.

Por otra parte, un elemento que surgió en la entrevista es la carencia de formación y actualización continua para los servidores públicos acerca de los procedimientos a aplicar en situaciones de desapariciones. Aunque los participantes están familiarizados en términos generales con el protocolo de actuación del Sistema Emilia, la formación constante sobre las prácticas óptimas para responder a alertas tempranas es inadecuada, lo que provoca incertidumbres sobre la correcta implementación del sistema. Este déficit en la capacitación y actualización influye en la efectividad de las reacciones ante casos de desapariciones, puesto que limita una acción más rápida y exacta.

A continuación, se presentan en una tabla las fortalezas y debilidades examinadas, para facilitar la lectura y comprensión de este punto tan importante.

**Tabla 1**

*Identificación de las fortalezas y debilidades en el seguimiento de casos por los órganos competentes de la activación de la alerta temprana "Emilia"*

<b>Fortalezas</b>	<b>Debilidades</b>	<b>Observaciones</b>
Existencia de coordinación interinstitucional	Falta de recursos humanos	Mayor inversión en personal, sobre todo en el ámbito operativo (Policía Nacional) por la demanda de casos.
Rapidez en la activación de la Alerta	Falta de capacitación al personal de las Instituciones Públicas	Es necesario capacitar tanto al personal administrativo como operativo involucrado en la activación de la Alerta

*Nota.* La información contenida en la tabla fue tomada de las entrevistas realizadas a los expertos.

Además de la revisión documental, dada la importancia de conocer de primera mano las competencias que ejercen los actores de las distintas instituciones en el momento de la activación de la Alerta Emilia y con el objetivo de lograr los fines de esta investigación, se diseñó un instrumento de recolección de datos en forma de cuestionario. Este cuestionario fue utilizado para realizar entrevistas a los representantes de las instituciones clave involucradas en el proceso.

A continuación, se presenta la información obtenida a través de cuadros informativos, que resumen las respuestas proporcionadas por los entrevistados. Para recabar estos datos primarios, se elaboraron una serie de preguntas específicas dirigidas a cada persona entrevistada, con el fin de obtener la información necesaria para cumplir con los objetivos establecidos en la investigación. La transcripción fidedigna y completa de las respuestas dadas por los entrevistados, se han incorporado en el componente Anexos.

## **Cuadro informativo 2**

*Entrevista a la Dra. Ñusta Conejo. Agente Fiscal de la Unidad de Personas Desaparecidas de la Provincia de Imbabura. (Anexo 1)*

<b>Pregunta</b>	<b>Respuesta</b>
1. <i>¿Cuáles son las acciones iniciales que emprende la Fiscalía al recibir una denuncia por la desaparición de un niño, niña o adolescente (NNA)?</i>	<i>La Fiscalía ingresa la denuncia en el sistema, detallando las circunstancias y características del NNA, y remite la información a DINASED. Según el protocolo, se debe recibir un informe preliminar de la policía en 48 horas y comenzar la búsqueda, incluso fuera de horario laboral</i>
2. <i>Esta institución forma parte del Protocolo del programa "Alerta</i>	<i>La Fiscalía coordina con DINASED para</i>

<p><i>Emilia” y de acuerdo con las competencias asignadas, ¿cómo asegura la Fiscalía la protección de los derechos de los NNA desaparecidos durante las investigaciones y durante el desarrollo del proceso penal?</i></p>	<p>verificar la información de la desaparición, manejando con cautela los detalles del caso para proteger al menor y evitar riesgos en la investigación, respetando la confidencialidad. Se maneja la información con cautela para evitar riesgos a los NNA, especialmente en casos donde los familiares están involucrados. Y siempre se verifica la información antes de compartirla.</p>
<p>3. <i>El Protocolo menciona la obligación de la Fiscalía de informar sobre el estado procesal de las investigaciones. ¿Cómo asegura que las víctimas y sus familias reciban información clara y oportuna sobre el avance de los casos?</i></p>	<p>La Fiscalía mantiene el expediente abierto para las partes procesales, explicando que la investigación es preliminar. La información se comparte conforme al COIP, y se verifica antes de tomar cualquier diligencia.</p>
<p>4. <i>¿Qué medidas específicas se implementan en los casos de desaparición de NNA para garantizar un enfoque diferenciado y acorde con el interés superior del niño?</i></p>	<p>Se verifica el contexto de la desaparición para evaluar riesgos adicionales al NNA. Si hay señales de vulnerabilidad, se activa la Alerta Emilia, adaptando el enfoque según las circunstancias.</p>
<p>5. <i>¿Qué tan efectiva ha sido la Fiscalía en coordinar con otras instituciones que se activan con la alerta como lo es la Policía Nacional en la búsqueda de NNA desaparecidos?</i></p>	<p>La Policía es responsable de la búsqueda, pero enfrenta limitaciones por la falta de personal. A pesar de estos desafíos, la Fiscalía y DINASED priorizan los casos con antecedentes de riesgo, aunque la falta de personal limita la rapidez.</p>
<p>6. <i>¿Cómo evalúa la actuación de la Fiscalía en relación con la rapidez y efectividad de las investigaciones en los casos de desaparición de NNA?</i></p>	<p>La Fiscalía valora la importancia de los casos de desaparición de NNA, pero la falta de personal y recursos limita la rapidez de la investigación. A pesar de ello, se le da prioridad a los casos con riesgo claro.</p>
<p>7. <i>De acuerdo a la respuesta anterior, ¿considera usted que este sistema debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?</i></p>	<p>El protocolo de Alerta Emilia debe seguir operando, pero necesita más capacitación y difusión para con los funcionarios de la Fiscalía y Policía Nacional. La falta de empatía y conocimientos adecuados a veces afecta la respuesta ante las desapariciones. Es necesario mejorar la capacitación en el protocolo de Alerta Emilia y asegurar que tanto la Policía como la Fiscalía comprendan cómo actuar ante la desaparición de NNA. La falta de recursos y la rotación constante de personal dificultan una respuesta eficaz.</p>

### Cuadro informativo 3

Entrevista a la Abg. Fernanda Landázuri. Agente Fiscal de la Unidad de Violencia de Género Nro.1 Ibarra. (Anexo 2)

<b>Pregunta</b>	<b>Respuesta</b>
<p>1. <i>¿Cuáles son las acciones iniciales que emprende la Fiscalía al recibir una</i></p>	<p>La Fiscalía inicia el proceso con el ingreso de la denuncia, recopilando datos detallados del</p>

<p><b>denuncia por la desaparición de un niño, niña o adolescente (NNA)?</b></p>	<p>menor desaparecido como características físicas y condiciones especiales, si las hubiera. Posteriormente, se notifica a la Policía Nacional, específicamente a la Dinased, encargada de la búsqueda. La familia tiene un papel fundamental pues debe proporcionar información precisa y una fotografía para la difusión. La investigación permanece activa hasta localizar al desaparecido.</p>
<p><b>2. Esta institución forma parte del Protocolo del programa Alerta "Emilia" y de acuerdo con las competencias asignadas, ¿cómo asegura la Fiscalía la protección de los derechos de los NNA desaparecidos durante las investigaciones y durante el desarrollo del proceso penal?</b></p>	<p>Sin vulnerar el principio de reserva ni los derechos de integridad e intimidad, se informa sobre el estado general de las investigaciones. Para garantizar el interés superior del niño, las víctimas pueden ingresar al Programa de Protección de Víctimas y Testigos, que asegura acceso a la justicia de forma diligente, evitando la revictimización. En casos necesarios, se derivan a la Junta Cantonal para una atención integral.</p>
<p><b>3. El Protocolo menciona la obligación de la Fiscalía de informar sobre el estado procesal de las investigaciones. ¿Cómo asegura que las familias de las víctimas reciban información clara y oportuna sobre el avance de los casos?</b></p>	<p>Desde el inicio del proceso, se recopilan datos de contacto de los familiares, como correos electrónicos y números telefónicos, para mantenerlos informados sobre el progreso de la investigación. Cada resolución e impulso procesal es notificado, excepto en diligencias reservadas como allanamientos u órdenes de detención, a fin de proteger la confidencialidad y la eficacia de las acciones.</p>
<p><b>4. ¿Qué tan efectiva ha sido la Fiscalía en coordinar acciones con otras instituciones como la Policía Nacional, en la labor de búsqueda de NNA desaparecidos?</b></p>	<p>La Policía Nacional, como órgano auxiliar de la Fiscalía, colabora de manera directa y oportuna. Esta coordinación ha permitido obtener excelentes resultados en la localización de niños, niñas y adolescentes desaparecidos, consolidando la eficacia del sistema.</p>
<p><b>5. ¿Cómo evalúa la actuación de la Fiscalía en relación con la rapidez y efectividad de las investigaciones en los casos de desaparición de NNA?</b></p>	<p>La Fiscalía responde de manera rápida y eficiente al recibir una denuncia. Se realizan delegaciones inmediatas para que la Policía active a sus agentes investigadores, priorizando la búsqueda y localización del niño, niña o adolescente desaparecido. Este enfoque garantiza una actuación diligente en los casos.</p>
<p><b>6. ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la Fiscalía al llevar a cabo investigaciones de desapariciones de NNA?</b></p>	<p>Uno de los mayores retos en estos procesos es la demora de los familiares al presentar la denuncia. Además, en algunos casos, no proporcionan información completa o relevante, lo que puede dificultar la investigación. Detalles omitidos, a veces intencionalmente, pueden ser cruciales para la resolución del caso.</p>
<p><b>7. ¿Considera que el sistema de alerta temprana "EMILIA" ha sido eficaz en la respuesta a la desaparición de NNA?</b></p>	<p>Si considero que la Alerta Emilia ha demostrado ser un sistema eficaz para la búsqueda y localización de niños, niñas y adolescentes desaparecidos, logrando resultados positivos en varios casos.</p>
<p><b>8. De acuerdo a la respuesta anterior, ¿cree usted que este sistema debe seguir</b></p>	<p>El procedimiento actual del sistema es adecuado y ha mostrado eficacia. Por ello, debe</p>

<i>operando para la búsqueda de NNA o se debería seguir el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?</i>	<i>mantenerse tal como está, ya que los resultados obtenidos avalan su continuidad bajo los lineamientos establecidos.</i>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

#### **Cuadro informativo 4**

*Entrevista al Mgtr. Washington Erazo. Director Provincial del Consejo de la Judicatura de Imbabura. (Anexo 3)*

<b>Pregunta</b>	<b>Respuesta</b>
<b>1. ¿Qué tan efectivo es el sistema de coordinación entre el Consejo de la Judicatura y otras instituciones que forman parte del Comité Interinstitucional que se mencionan en el Protocolo del programa “Alerta Emilia” respecto de la atención en casos de desaparición de NNA?</b>	<i>El sistema de coordinación entre las instituciones del Comité Interinstitucional, según el Protocolo de la Alerta Emilia, ha sido efectivo. Se han realizado mesas de trabajo, conversatorios y acuerdos interinstitucionales para definir compromisos y coordinar acciones conjuntas. Estas acciones buscan garantizar un manejo adecuado y eficiente de los casos de desaparición de niños, niñas y adolescentes.</i>
<b>2. Desde que se encuentra en el desempeño de sus funciones como Director Provincial, ¿ha supervisado el desarrollo de algún proceso relacionado con la desaparición de un NNA en Imbabura?</b>	<i>Como director provincial no tengo competencia jurisdiccional para supervisar casos de desaparición de NNA, ya que dicha labor corresponde exclusivamente a los jueces. Mi función es administrativa y me limito a velar por el adecuado funcionamiento del sistema judicial.</i>
<b>3. ¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?</b>	<i>La Alerta Emilia es una herramienta crucial para la búsqueda de NNA, especialmente en las primeras 48 a 72 horas tras la desaparición. Este sistema prioriza a los NNA como grupo vulnerable, de acuerdo con la Constitución y el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia. Aunque requiere ajustes y mejoras, su continuidad es esencial, ya que aborda las características específicas y la gravedad de las desapariciones de menores, diferenciándose de las de adultos</i>

#### **Cuadro informativo 5**

*Entrevista a la Abg. Alba Jalón. Directora Nacional del Mecanismo de Protección de Personas Desaparecidas y Reparación a Víctimas Documentadas por la Comisión de la Verdad. Defensoría del Pueblo. (Anexo 4)*

<b>Pregunta</b>	<b>Respuesta</b>
<p><b>1. ¿Qué acciones realiza la Defensoría del Pueblo tan pronto conocen de la desaparición de un NNA y cómo intervienen para garantizar la protección de sus derechos desde el inicio del proceso?</b></p>	<p>La Defensoría del Pueblo según los registros, entre enero y noviembre de 2024 se emitieron cerca de 3.000 alertas de personas desaparecidas.</p> <p>Una de las principales acciones de la Defensoría consiste en emitir alertas basadas en los datos oficiales de la página "Desaparecidos Ecuador", donde se cargan los afiches al momento de que se presenta la denuncia.</p> <p>El proceso se estructura en tres pasos: (1) registrar de inmediato la desaparición en el sistema SIGED, solicitando información sobre la investigación; (2) activar estrategias defensoriales como la acción urgente, que se ejecuta en los primeros minutos críticos del caso; y (3) implementar la vigilancia del debido proceso si, después de 72 horas, no se logra localizar a la persona. En este marco, la Defensoría no forma parte del sistema nacional de búsqueda y localización, sino que ejerce un rol de veeduría, garantizando que las instituciones competentes cumplan con sus obligaciones.</p>
<p><b>2. ¿Cuáles son las competencias y responsabilidades de la institución para con los NNA desaparecidos y sus familiares?</b></p>	<p>La Defensoría tiene como responsabilidad supervisar que el sistema de búsqueda y localización opere de forma articulada. Sin embargo, la institución reconoce que existe una atomización de funciones entre las entidades encargadas y que las constantes rotaciones en la fiscalía afectan el manejo de los casos.</p> <p>La Defensoría destaca la importancia de determinar hipótesis claras sobre las desapariciones y de evitar categorizar los casos como delincuencia común sin considerar posibles delitos conexos.</p> <p>El principal rol es garantizar la protección de derechos mediante estrategias defensoriales, promoviendo políticas públicas funcionales que integren todos los niveles del sistema.</p>
<p><b>3. ¿La Defensoría del Pueblo cuenta con algún protocolo especial que se</b></p>	<p>La Defensoría del Pueblo utiliza el mismo protocolo general para los casos de</p>

<p><b><i>active para el acompañamiento y protección de los derechos de las familias de los NNA desaparecidos durante el proceso de búsqueda e investigación?</i></b></p>	<p><i>desaparición, con una particularidad para aquellos donde se activa la alerta Emilia. Esta herramienta se utiliza únicamente cuando se presume que la vida de la víctima está en riesgo. Sin embargo, se considera que este criterio debe ser revisado, ya que todo menor de edad desaparecido se encuentra en situación de vulnerabilidad.</i></p> <p><i>En los casos emblemáticos de 2023 y 2024, como los de Dana Ramos en Riobamba y las hermanas Brianna y Génesis Campo en Tulcán, la Defensoría realizó acciones como la difusión de afiches oficiales, el acompañamiento a los familiares, la apertura de acciones urgentes, y la vigilancia del debido proceso. En el caso de Dana Ramos, la Defensoría estuvo presente desde el inicio, activó equipos de búsqueda y localización, y continuó supervisando el caso cuando se cambió la calificación de desaparición a asesinato. De forma similar, en el caso de las hermanas Campo, se realizó una vigilancia breve debido a la pronta localización de los cuerpos.</i></p>
<p><b><i>4. ¿La Defensoría cuenta con personal capacitado específicamente para intervenir en casos de desaparición de NNA? ¿Qué tipo de formación reciben?</i></b></p>	<p><i>Aunque la Defensoría no realiza directamente las búsquedas ni localizaciones, capacita a su personal en el uso de estrategias defensoriales, como las acciones urgentes y la vigilancia del debido proceso. Estas se centran en verificar que las instituciones encargadas actúen conforme al protocolo establecido en los artículos 24, 25 y 26 de la Ley Orgánica de Personas Desaparecidas, garantizando que se asignen agentes investigadores, fiscales, y que se realicen las diligencias pertinentes.</i></p> <p><i>De manera especial, se presta atención a los casos de adolescentes, reconociendo las diferencias en las formas de abordar desapariciones voluntarias e involuntarias, y velando por un manejo adecuado en cada situación.</i></p>
<p><b><i>5. ¿Existen diferencias entre los protocolos y estrategias que utiliza la institución para la protección de los derechos de las personas desaparecidas según se trata de adultos o de NNA?</i></b></p>	<p><i>No, las estrategias defensoriales son las mismas: acción urgente y vigilancia del debido proceso. La única diferencia radica en la activación de la Alerta Emilia, que se utiliza cuando la víctima menor de edad corre riesgo de muerte. Sin embargo, esto genera dudas, ya que todo niño en situación de desaparición está en riesgo, lo que ha llevado a solicitar al Ministerio criterios más claros para su activación. Además, la</i></p>

	<i>institución colabora en sus competencias, como coordinar con Fiscalía, garantizar atención a las familias y exigir al sistema médico-legal que implemente protocolos efectivos para identificar a desaparecidos, especialmente en casos de hallazgos de cuerpos.</i>
<b>6. <i>¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?</i></b>	<i>El Sistema de Alerta Emilia debería perfeccionarse para cumplir plenamente con el propósito para el cual fue creado: proteger a niñas, niños y adolescentes en situaciones de grave riesgo. Este sistema debe desarrollarse respetando el espíritu original de su concepción y fortaleciendo su capacidad de respuesta en diferentes escenarios.</i>

## Cuadro informativo 6

*Entrevista a la Capitán de Policía Vanessa Freire. (Anexo 5)*

<i>Preguntas</i>	<i>Respuestas</i>
<b>1. <i>¿Qué acciones toma la Policía Nacional cuando recibe una denuncia sobre la desaparición de un NNA?</i></b>	<i>Cuando se recibe una denuncia en la Unidad de Policía Comunitaria (UPC), se toman tres acciones principales. Primero, se registran los datos del menor desaparecido, incluyendo su edad, vestimenta, características físicas y, si es posible, una fotografía. Esta información se comparte inmediatamente con el ECU 911 para su difusión en medios de comunicación y redes sociales. Segundo, se informa al superior jerárquico encargado, quien utiliza la radiofrecuencia policial para alertar a los patrulleros de la ciudad, especificando la ubicación donde ocurrió la desaparición. Tercero, se contacta a la UNIPEN (Unidad Especializada en Niños) para que esta brinde un manejo especializado del caso y obtenga información adicional. Finalmente, se elabora el parte policial, y, en caso de que la madre esté en crisis emocional, se solicita asistencia médica a través del ECU 911.</i>
<b>2. <i>Esta institución forma parte del Protocolo del programa “Alerta Emilia”, por lo que, ¿cómo se coordina con otras instituciones como la Fiscalía o la Defensoría del Pueblo para iniciar la búsqueda de un NNA desaparecido?</i></b>	<i>La Policía Nacional juega un papel clave en la parte operativa del protocolo Alerta Emilia. Una vez recibida la denuncia, se emiten partes policiales a la Fiscalía para iniciar la búsqueda inmediata, o, en casos que involucren conflictos dentro del núcleo familiar, a la unidad judicial correspondiente. La coordinación entre</i>

	<i>Fiscalía, Policía y otras instituciones asegura una respuesta integral al caso.</i>
<b>3. ¿Cuáles son los conocimientos, habilidades y competencias que debe tener el personal de la Policía Nacional para abordar de manera adecuada los casos de desaparición de NNA?</b>	<i>El personal de la Policía Nacional debe contar con habilidades en manejo de crisis para asistir tanto a los familiares como al menor encontrado, dado que no se puede prever su estado emocional. Además, es fundamental que posean conocimientos en primeros auxilios, ya sea para los familiares o para el menor. También deben estar capacitados en operaciones y tácticas policiales, como el uso de equipos de radio, armas, patrulleros y motocicletas, para garantizar una respuesta rápida y eficaz.</i>
<b>4. ¿Cree que la Policía Nacional tiene suficientes recursos técnicos, humanos y económicos para actuar eficazmente en estos casos, o considera que hay áreas que necesitan mejorar?</b>	<i>Existen limitaciones en recursos técnicos, humanos y económicos. La institución necesita mayor apoyo en términos de herramientas tecnológicas, equipos de inteligencia y personal para cubrir las necesidades crecientes relacionadas con la seguridad. Este refuerzo permitiría mejorar significativamente las capacidades operativas.</i>
<b>5. En su experiencia como parte de la policía, ¿cree que el sistema de alerta temprana "EMILIA" ha sido eficaz para la localización de NNA desaparecidos?</b>	<i>El sistema de alerta temprana Emilia ha demostrado ser eficaz, especialmente al eliminar tiempos de espera prolongados para declarar la desaparición de un menor. Sin embargo, su efectividad no radica en el nombre, sino en el profesionalismo y compromiso de las instituciones involucradas. La alerta garantiza una activación inmediata y coordina esfuerzos para la búsqueda rápida de menores.</i>
<b>6. ¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?</b>	<i>El sistema debe mantenerse y fortalecerse, ya que los menores requieren mayor protección que los adultos debido a su vulnerabilidad. Se debe mejorar la capacitación del personal público y privado involucrado, fortalecer las redes de protección y garantizar que los casos relacionados con delitos graves, como trata de personas o tráfico de menores, reciban sanciones ejemplares. Además, es crucial que todas las instituciones trabajen de forma coordinada para reducir las desapariciones y responder eficazmente ante estos casos.</i>

*Entrevista al Teniente Pablo Yépez. Jefe de la DINASED Imbabura. (Anexo 6)*

<b>Pregunta</b>	<b>Respuesta</b>
<p><b>1. Si bien en el Protocolo del programa "Alerta Emilia", la DINASED no es una institución interviniente al momento de la activación de la Alerta Emilia, ¿existe alguna disposición interna que active alguno de los departamentos de su dirección para coadyuvar a la búsqueda de los NNA.?</b></p>	<p><i>Sí, la DINASED cuenta con un protocolo de búsqueda de personas desaparecidas que se activa independientemente de la edad de la persona. Este protocolo inicia con la denuncia de los familiares o una llamada al ECU 911, tras lo cual se despliega el personal policial preventivo en el sector. Si no se localiza a la persona, se involucra a la DINASED para realizar diligencias como entrevistas, revisión de cámaras de seguridad y análisis técnico de información. Incluso sin una denuncia formal, la llamada al ECU 911 activa una atención inmediata para la búsqueda.</i></p>
<p><b>2. ¿Cuáles son los conocimientos, habilidades y competencias que debe tener el personal de la DINASED para abordar de manera adecuada los casos de desaparición de NNA?</b></p>	<p><i>El personal debe tener conocimientos amplios sobre delitos relacionados con desapariciones, como trata de personas, problemas intrafamiliares y violencia de género. Además, es esencial que estén capacitados para abordar cada caso de manera específica, ya que cada desaparición presenta características únicas. Las competencias necesarias incluyen la capacidad de análisis, habilidades de comunicación y empatía para tratar con las familias, y conocimientos técnicos en procedimientos investigativos.</i></p>
<p><b>3. En consonancia con la pregunta anterior, ¿el personal de la DINASED recibe formación y capacitaciones en relación con la protección de los derechos de los NNA y la adecuada atención y actuación que deben ofrecer en los casos de desapariciones de NNA?</b></p>	<p><i>Sí, el personal recibe capacitaciones periódicas, tanto presenciales como virtuales. Existen programas semestrales y un Programa Integral de Capacitación Continua (PCC) anual dirigido a toda la Policía Nacional, que incluye temas de derechos humanos, manejo adecuado de NNA y procedimientos relacionados con desapariciones involuntarias. Estas capacitaciones refuerzan las competencias del personal para garantizar la protección de los derechos de los menores y una actuación adecuada en estos casos.</i></p>
<p><b>4. ¿Qué recomendaciones tendría para fortalecer el sistema de alerta temprana "Emilia" en la respuesta a desapariciones de NNA?</b></p>	<p><i>Sería importante complementar la difusión masiva con información sobre el avance de los casos, como la localización del menor y las circunstancias de la desaparición. Esto ayudaría a mantener el interés y compromiso de la ciudadanía con el sistema, incrementando su efectividad. Además, se recomienda seguir fortaleciendo la coordinación interinstitucional y garantizar recursos suficientes para el funcionamiento del protocolo.</i></p>

<p><b>5. <i>¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?</i></b></p>	<p><i>El sistema debe seguir operando bajo los parámetros actuales, que establece el protocolo ya que la "Alerta Emilia" se activa únicamente en casos específicos en los que un menor se encuentra en peligro, lo que garantiza su efectividad. Si se activara para todos los casos de desaparición de NNA, perdería su impacto y eficacia. El protocolo ha demostrado ser exitoso gracias a sus características particulares y sus resultados positivos. Se considera fundamental mantenerlo tal como está diseñado para atender los casos más críticos y urgentes.</i></p>
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Como se ha evidenciado en los cuadros informativos, las entrevistas realizadas a los actores que forman parte de las instituciones intervinientes en el sistema de alerta temprana "Emilia" abarcaron diversas preguntas diseñadas para identificar las competencias específicas que cada institución desempeña al activarse dicho sistema. Estas entrevistas permitieron detallar las acciones y procedimientos implementados, complementando la información complementando al contenido del Protocolo del Programa Alerta Emilia, que señala las competencias de manera general.

## **6.2.DISCUSIÓN**

Mediante la aplicación de las técnicas descritas en el componente de materiales y métodos, la información recopilada facilitó el dar respuesta a las preguntas de investigación y alcanzar los objetivos planteados en este estudio.

De esta manera, el análisis determinó que el Protocolo del Programa Alerta Emilia, es la única norma específica en Ecuador que orienta las acciones de las instituciones públicas ante la desaparición de NNA en circunstancias de inminente riesgo. Aunque existen otras disposiciones generales como: la Ley de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas (2020), el Reglamento a la Ley de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas (2020), el Protocolo de Actuación Interinstitucional para el Registro, Denuncia, Investigación, Localización y Cierre de Casos de Personas Desaparecidas (2020), Protocolo de Actuación Interinstitucional en Caso de Tráfico Ilícito de Migrantes (2018) y Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Atención y Protección Integral a Víctimas de Trata de Personas (2017), estas no abordan de manera exclusiva las desapariciones de NNA.

El Protocolo del Programa Alerta Emilia, respaldado por el Acuerdo Interinstitucional Nro. 0012 de 2018, representa un esfuerzo significativo para prevenir tragedias como la muerte de Emilia Benavides. Este sistema tiene como objetivo mejorar la coordinación entre instituciones y facilitar una respuesta rápida y efectiva. No obstante, su implementación está condicionada que el menor enfrente un peligro inminente, lo que limita su uso y deja fuera circunstancias que a pesar de no ajustarse a este requisito también puede suponer serios riesgos para la integridad del menor.

Esta limitación contrasta con el principio del interés superior del niño, reconocidos tanto en las leyes a nivel nacional como internacional. En Ecuador, la Constitución establece en su artículo 35 a los niños, niñas y adolescentes como un grupo de atención prioritaria, lo que implica que las medidas de protección deben aplicarse incluso antes de que se presenten situaciones de riesgo inminente. La necesidad de revisar y adaptar el sistema de alerta temprana “Emilia” para garantizar que no solo responda ante crisis inmediatas, sino también prevenga vulneraciones de derechos, resulta evidente.

Determinar si un niño, niña o adolescente se encuentra en una situación de riesgo es delicado, ya que implica evaluar diversos factores, lo cual puede ser subjetivo. Esto ocurre porque la ausencia de un menor en su hogar, ya sea de forma voluntaria o involuntaria, lo expone a situaciones peligrosas que pueden afectar su bienestar físico, emocional y psicológico. Los niños son percibidos universalmente como seres inocentes y frágiles, lo que provoca un sentimiento protector en la comunidad. La pérdida de un niño o adolescente señala un fallo colectivo en la protección de los más vulnerables, aumentando la frustración de la sociedad. En ello se coincide con Padilla (2021), para quien “los casos de personas desaparecidas que mayor revuelo y conmoción social generan son aquellos en los que las víctimas son niños y niñas, que por su corta edad son vulnerables a cualquier riesgo” (p.71).

Por lo tanto, cada caso de desaparición de un niño debe ser tratado con gran atención, ya que la distinción entre un incidente que requiere una respuesta inmediata y aquellos que pueden resolverse por otros métodos es muy delicada, sin embargo, ambos provocan un impacto significativo en la comunidad al fallar en la protección de los más vulnerables. Este problema destaca la importancia de mejorar los criterios para seleccionar los casos que activan la Alerta “Emilia”, asegurando que el sistema reaccione de manera rápida y efectiva sin perder

de vista la sensibilidad y particularidades de cada situación en la que un niño se encuentre en peligro.

En este estudio, se abordó también la percepción de los actores clave respecto al funcionamiento del sistema de alerta temprana “Emilia”. Aunque se utilizaron cuestionarios adaptados a cada entrevistado, se incluyó una pregunta general: *¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?* De los seis entrevistados, cinco (83.33%) coincidieron en que el programa debe continuar operando, pero con mejoras que optimicen su efectividad. Entre las sugerencias destacaron la ampliación de los criterios de activación, el fortalecimiento de la coordinación interinstitucional y el aumento de personal operativo. Por otro lado, uno solo de los entrevistados (el 16.66%) defendió mantener el sistema tal como está, argumentando que activar la alerta en todos los casos de desapariciones de niños, niñas y adolescentes podría diluir su propósito esencial: priorizar las situaciones de alto riesgo y garantizar una respuesta inmediata y efectiva., afectando su capacidad de respuesta ante situaciones de emergencia extrema.

Estos resultados demuestran que, si bien hay un acuerdo general sobre la importancia del sistema, también se reconoce áreas que necesitan mejoras para optimizar su desempeño. La restricción actual del protocolo a situaciones de “inminente riesgo” presenta un reto para las entidades encargadas de salvaguardar a este grupo etario, ya que, en ciertos casos, los métodos convencionales de búsqueda de personas adultas no pueden ser suficiente para abordar las especificidades de los niños, niñas y adolescentes. En este contexto, las perspectivas recogidas subrayan la necesidad de una revisión regular del sistema, integrando lecciones aprendidas desde su implementación y adaptándose a las exigencias sociales actuales.

Aunque el protocolo de la Alerta Emilia se activa en circunstancias de riesgo inminente, los casos de desapariciones de niñas como Briana y Génesis Campo, así como el de Dana Ramos, ponen de manifiesto las limitaciones del sistema. Esto se debe a que, aunque se emitió la alerta, no se previno el trágico desenlace. Estos hechos ponen en evidencia la urgencia de reforzar los recursos y la formación del personal que participa, ya que la escasez de profesionales especializados y recursos apropiados afecta la efectividad del sistema. Esto coincide con el parecer de Rueda (2022), quien recalca el valor de la capacitación que deben

recibir los funcionarios involucrados para facilitar la búsqueda y localización de la persona desaparecida.

Desde la perspectiva de la investigadora, resulta claro que, en el sistema de Alerta Emilia, aunque esencial, requiere un análisis crítico de sus criterios de activación. Por ello, aunque se concuerda en que la Alerta Emilia debe seguir operando, se considera necesario reevaluar y ampliar los criterios de activación abarcando no solo circunstancias de "riesgo inminente", sino también para considerar la desaparición de cualquier niño, niña o adolescente, sin que esto signifique alterar el objetivo fundamental protocolo.

En lugar de recurrir a una activación que restrinja, esta investigación sugiere la adopción de dos protocolos distintos diferenciados: uno destinado a situaciones de donde los niños enfrenten un riesgo inminente, tal como establece el sistema vigente, y otro que contemple todas las desapariciones infantiles, asegurando una respuesta que sea tanto inclusiva como preventiva. Esta medida no solo ampliaría el alcance del sistema, sino que también fortalecería el respeto y el cumplimiento del interés superior del niño, asegurando que su protección integral siempre sea la prioridad.

La vida y las libertades de los niños deben ser nuestra principal preocupación y para lograr esto, las instituciones deben estar más capacitadas y sincronizadas para responder con la rapidez y eficiencia que requieren estas situaciones.

## **7. CONCLUSIONES**

Los resultados obtenidos y la discusión científica realizada, permiten formular las siguientes conclusiones:

El sistema de alerta temprana "Emilia" es un mecanismo relativamente nuevo en el país, el cual se presenta como una iniciativa innovadora destinada a responder de manera inmediata y efectiva ante casos de desaparición de niños, niñas y adolescentes en situación de riesgo inminente. Aunque se basa en ejemplos internacionales como la Alerta Amber, es crucial adaptarlo a las particularidades y requerimientos nacionales para aumentar su efectividad. Esta adaptación permitiría potenciar el sistema y salvaguardar de forma más eficiente el interés superior del niño, que es un principio fundamental en la protección de este grupo de atención prioritaria.

Los casos de desapariciones ocurridos en 2023 y 2024, como los de Génesis y Briana Campo y Dan Ramos, resaltaron los logros y limitaciones del sistema, de alerta temprana “Emilia”: Si bien, en ambos casos, se activaron oportunamente las alertas, evidenciando el compromiso institucional, los resultados expusieron fallas como la falta de personal especializado y la insuficiente coordinación interinstitucional. Estas deficiencias dificultaron la efectividad del mecanismo, particularmente en la implementación práctica de las acciones contempladas en el protocolo.

Las principales fallas identificadas en el sistema de alerta temprana “Emilia” es la falta de protocolos diferenciados para que atiendan no solo las desapariciones en riesgo, sino también desapariciones en general de niños, niñas y adolescentes. Asimismo, la falta de formación adecuada para los actores clave y la escasa asignación de recursos técnicos y humanos obstaculizan la capacidad del sistema para ofrecer una respuesta rápida y efectiva. Estas deficiencias provocan desconfianza en la sociedad y desatacan la urgencia de llevar a cabo mejoras tanto estructurales como operativas para asegurar su viabilidad y eficacia.

El sistema de alerta temprana “Emilia” demostró eficacia en ciertos aspectos para salvaguardar la vida y la integridad de los niños, niñas y adolescentes. Su implementación ha permitido coordinar esfuerzos entre las instituciones que forman parte del Comité para la activación de la alerta. Sin embargo, persisten deficiencias significativas, como la ausencia de protocolos diferenciados y recursos técnicos limitados, lo que limita su capacidad para responder de manera efectiva a las desapariciones.

Las instituciones involucradas, como lo son la Fiscalía General del Estado, la Defensoría del Pueblo, el Consejo de la Judicatura y la Policía Nacional, cumplen roles cruciales en la activación del sistema, tanto en la parte administrativa, judicial y operativa. No obstante, se evidenció una falta de integración y claridad en las competencias específicas asignadas a cada institución, pues el protocolo es muy general en cuanto a las competencias, lo que devendría en la dificultad para brindar una respuesta eficiente y coordinada ante desapariciones.

Desde un enfoque de competencias, el sistema de alerta temprana “Emilia” contribuyó parcialmente a mejorar la detección y respuesta interinstitucional en situaciones de riesgo para niños, niñas y adolescentes. No obstante, la capacitación insuficiente del personal tanto administrativo como operativo, sumada a la limitada supervisión en la aplicación de

protocolos, representan un obstáculo para su plena operatividad. Los actores entrevistados destacaron que, aunque las instituciones tienen un compromiso evidente, carecen de herramientas y formación especializada para garantizar una operatividad efectiva.

Pese a que el sistema de alerta temprana “Emilia” ha demostrado ser una herramienta valiosa, para la protección de niños, niñas y adolescentes desaparecidos, su efectividad depende en gran medida de la cooperación interinstitucional, el fortalecimiento de recursos humanos y logísticos y la revisión continua de los procedimientos aplicados. Mejorar en estos aspectos no solo incrementarían los índices de éxito en su localización, sino que también consolidarían la confianza de la sociedad en las instituciones públicas. La protección del interés superior del niño, debe seguir siendo el eje central del sistema.

## **8. RECOMENDACIONES**

Con el fin de mejorar la calidad de la investigación científica y los protocolos nacionales de actuación en caso de desapariciones de NNA, se proponen las siguientes acciones de mejora:

Desarrollar estrategias de comunicación efectivas para difundir ampliamente la existencia, propósito y la importancia del programa de Alerta “Emilia”. Estas iniciativas deben incluir campañas de sensibilización en medios de comunicación, enfatizando el impacto emocional que generan las desapariciones en las familias afectadas. El objetivo es fomentar una sociedad más solidaria y empática, que participe en la protección de niños, niñas y adolescentes desaparecidos, disminuyendo la diferencia y aumentando el sentido de responsabilidad colectiva frente a esta problemática.

Para futuras investigaciones sobre el sistema de alerta temprana “Emilia”, se recomienda establecer mecanismos que permitan el acceso directo a los procesos relacionados con las desapariciones. Esto abarcaría la opción de examinar los documentos oficiales y de realizar entrevistas a los funcionarios que participaron en la activación de la alerta en casos específicos. Contar con esta información directa ofrecería una comprensión más clara y exacta sobre las acciones de las instituciones pertinentes, facilitando una evaluación más exhaustiva del sistema. A lo largo del desarrollo de esta investigación, la falta de acceso a estos documentos limitó la profundidad del análisis respecto a las competencias

institucionales, lo que destaca la relevancia de disponer de estos recursos para lograr una visión más completa en estudios futuros.

El sistema de alerta temprana “Emilia” se basa en la protección del interés superior del niño como uno de sus principios esenciales. En este sentido, se recomienda realizar una reforma y actualización de los criterios de activación de la alerta, ampliando su aplicación para que no se restrinja solo a los casos de riesgo inminente, sino que se active en todas las situaciones de desaparición de niños y adolescentes. Dicha modificación estaría más en consonancia con los principios de un Estado garantista de derechos, como es el caso de Ecuador, garantizando de este modo una respuesta rápida y efectiva ante cualquier circunstancia de vulnerabilidad que enfrenten niños, niñas y adolescentes.

## 9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida, P., Erazo, J., Ormaza, D., y Narváez, C. (2020). La aplicación de los derechos humanos en el interés superior del niño. *Iustitia Socialis*, 5(8), 624–644.  
<https://doi.org/10.35381/racji.v5i8.594>

Asamblea Nacional Constituyente del Ecuador (2008). Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial N. 449.  
[https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador\\_act\\_ene-2021.pdf](https://www.defensa.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/02/Constitucion-de-la-Republica-del-Ecuador_act_ene-2021.pdf)

Asamblea Nacional del Ecuador (2020). Ley de Actuación en Casos de Personas Desaparecidas y Extraviadas. Registro Oficial N° 130.  
<https://www.lexis.com.ec/biblioteca/ley-actuacion-casos-personas-desaparecidas-extraviadas>

Asamblea Nacional del Ecuador (2003). Código de la Niñez y Adolescencia. Registro Oficial N° 737.  
[https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/codigo\\_ninezyadolescencia.pdf](https://www.igualdad.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2017/11/codigo_ninezyadolescencia.pdf)

Cadena, R. (9 de noviembre de 2023). Búsquedas de las menores Briana y Génesis Campo Villarreal se intensifican en Tulcán. Metro.

<https://www.metroecuador.com.ec/noticias/2023/11/09/busquedas-de-las-menores-briana-y-genesis-campo-villarreal-se-intensifican-en-tulcan/>

Cárdenas, N. (2021). Interés Superior del Niño, Niña y Adolescente en Ecuador. *Iustitia Socialis*, 6(10), p. 164–178.

<https://doi.org/10.35381/racji.v6i10.1216>

Consejo de la Judicatura. Resolución No. 160-2012.

<https://fsweb.funcionjudicial.gob.ec/www/pdf/resoluciones/2012/160-2012.PDF>

Corte Constitucional del Ecuador. (2015). Sentencia No. 064-15-SEP-CC.

[https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10\\_DWL\\_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZTIwMjMiLCJ1dWlkIjoia0GI4YWNmYzgtZDM3ZC00ZWQ2LTk3ZjctZWNjY2NiYTAzOGJhLnBkZiJ9](https://esacc.corteconstitucional.gob.ec/storage/api/v1/10_DWL_FL/eyJjYXJwZXRhIjoidHJhbWl0ZTIwMjMiLCJ1dWlkIjoia0GI4YWNmYzgtZDM3ZC00ZWQ2LTk3ZjctZWNjY2NiYTAzOGJhLnBkZiJ9)

Defensoría del Pueblo Ecuador. (2024). Personas desaparecidas: un análisis de la Defensoría del Pueblo de Ecuador. Autoedición

<https://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/3695>

Defensoría del Pueblo. (2024). La defensoría hace un llamado al Estado a impulsar acciones urgentes ante el aumento de desapariciones de niños, niñas y adolescentes en el Ecuador.

<https://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-hace-un-llamado-al-estado-a-impulsar-acciones-urgentes-ante-el-aumento-de-desapariciones-de-ninos-ninas-y-adolescentes-en-el-ecuador/>

El Comercio. (8 de noviembre de 2024). Padre de Dana Ramos, y otros dos familiares, fueron sentenciados por su asesinato.

<https://www.elcomercio.com/actualidad/ecuador/dana-ramos-familia-sentencia.html>

El Telégrafo. (14 de febrero de 2024). ¿Qué es la alerta Emilia y desde cuándo se implementa en Ecuador?

[https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/nacionales/44/que-alerta-emilia-cuando-  
implementa-ecuador?fbclid=IwAR0Lo26a74l8v-  
1XLHNC8sH1A9PpBbaGIY8wWK6nuiedlAi9YYN9dwBpgZU](https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/nacionales/44/que-alerta-emilia-cuando-implementa-ecuador?fbclid=IwAR0Lo26a74l8v-1XLHNC8sH1A9PpBbaGIY8wWK6nuiedlAi9YYN9dwBpgZU)

Fiscalía General de la República. (s.f.). Alerta Amber México.

[https://fgr.org.mx/swb/alertaamber/InfoAAMX#:~:text=En%20tal%20virtud%2C  
%20el%202,personal%20o%20cualquier%20otra%20circunstancia](https://fgr.org.mx/swb/alertaamber/InfoAAMX#:~:text=En%20tal%20virtud%2C%20el%202,personal%20o%20cualquier%20otra%20circunstancia)

La Hora. (31 de octubre de 2023). Dos niñas están desaparecidas tras el asesinato de su madre, en Tulcán.

<https://www.lahora.com.ec/pais/tulcan-alerta-emilia-briana-genesis-asesinato/>

Asamblea Nacional del Ecuador. (2020). Ley Orgánica de Actuación en Caso de Personas Desaparecidas y Extraviadas.

[https://www.lexis.com.ec/biblioteca/ley-actuacion-casos-personas-desaparecidas-  
extraviadas](https://www.lexis.com.ec/biblioteca/ley-actuacion-casos-personas-desaparecidas-extraviadas)

Loaiza, Y. (16 de agosto de 2021). *El caso de Emilia: la niña de 10 años cuyo crimen reveló una red de trata y de pornografía infantil en Ecuador*. Infobae.

[https://www.infobae.com/america/america-latina/2021/08/15/el-caso-de-emilia-la-nina-de-  
10-anos-cuyo-crimen-revelo-una-red-de-trata-y-de-pornografia-infantil-en-ecuador/](https://www.infobae.com/america/america-latina/2021/08/15/el-caso-de-emilia-la-nina-de-10-anos-cuyo-crimen-revelo-una-red-de-trata-y-de-pornografia-infantil-en-ecuador/)

Macedo, J. (2021). El principio del interés superior del niño en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y el Comité de Derechos del niño. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 71(280-1), 55-86.

<https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2021.280-1.79244>

Ministerio del Interior. (2018). *Ecuador implementará la Alerta Emilia para la búsqueda de menores desaparecidos*.

<https://www.ministeriodegobierno.gob.ec/ecuador-implementara-la-alerta-emilia-para-la-busqueda-de-menores-desaparecidos/>

Ojeda, J. (2023). *Valoración de la prueba indiciaria en el delito de desaparición involuntaria: estudio de caso Juliana Campoverde*. [Trabajo de integración curricular previo a la obtención del título de Abogada, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]

<https://repositorio.puce.edu.ec/server/api/core/bitstreams/9e498ad0-8ebd-45ec-b7f3-6e2c7d2c0e0d/content>

Organización de las Naciones Unidas. (1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*.

<https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>

Padilla, M. (2021). *Investigación de personas desaparecidas en el Ecuador – estudio de caso desde la desaparición hasta la sentencia*. Universidad Metropolitana. [Tesis de Maestría en Perfilamiento Criminal y Detección de la Mentira, Universidad Metropolitana] <https://repositorio.umet.edu.ec/handle/67000/624>

Padilla, M. (2021). *Proceso de Investigación de personas desaparecidas en Ecuador*. *Revista de Investigación en Seguridad Ciudadana y Orden Público, Volumen (2)*, p. 68-75.

<https://innovacionysaber.isupol.edu.ec/index.php/innovacion/article/view/82/108>

International Centre for missing & exploited children (2018). *Protocolo del Programa Alerta Emilia*.

[https://planv.com.ec/wp-content/uploads/2018/06/protocolo\\_alerta\\_emilia\\_-\\_versi.pdf](https://planv.com.ec/wp-content/uploads/2018/06/protocolo_alerta_emilia_-_versi.pdf)

Rueda, L., Sepúlveda, A., Quintana, J. y Farinango, N. (2022). *Informe alternativo sobre*

*la situación de Derechos Humanos en Ecuador (2016-2021), con respecto a personas desaparecidas.*

<https://www.fundamedios.org.ec/wp-content/uploads/2022/04/4-Informe-alternativo-DDHH-Ecuador-EPU-Personas-Desaparecidas-fna-1-1.docx.pdf>

Sánchez, M. (2024). Análisis de la implementación de la “Alerta Emilia” en la Región Interandina del Ecuador, periodo 2018-2023. [Tesis de Maestría en Administración Pública, Universidad Estatal de Milagro]

<http://repositorio.unemi.edu.ec/xmlui/bitstream/handle/123456789/7470/SANCHEZ%20IBARRA%20MYRIAN%20ELENA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Silva, R. y Gómez, R. (2021). *La capacitación a servidores públicos: el papel que desempeñan en tareas de capacitación los órganos garantes en México (DAI y PDP)*. Ponencia IX Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Ciencia Política (AMECIP), organizado en colaboración con el Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados (IIEPA) y la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGRO).

[https://congreso.amecip.com/downloads/ponencia\\_extenso/Silva\\_LaCapacitacionAServidores\\_2021.pdf](https://congreso.amecip.com/downloads/ponencia_extenso/Silva_LaCapacitacionAServidores_2021.pdf)

Teleamazonas. (s.f.). *Esto se sabe del caso Briana y Génesis Campo; ¿quién es el principal sospechoso?* [Mensaje en un blog] <https://www.teleamazonas.com/briana-genesis-campo-caso-sospechoso/>

Vistazo. (8 de noviembre de 2024). *Caso Dana Ramos: su padre y dos implicados más fueron condenados a 40 años de cárcel.*

<https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/2024-11-08-caso-dana-ramos-padre-dos-implicados-condenados-40-anos-carcel-FH8283070>

Vistazo. (24 de febrero de 2024). *Caso Dana Ramos: ¿Qué desencadenó el crimen?*

<https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/caso-dana-ramos-que-desencadeno-el-crimen-DX6891885>

Vistazo. (4 de junio de 2024). Cayó el presunto cómplice del femicidio de las niñas Briana y Génesis Campo en Tulcán.

<https://www.vistazo.com/actualidad/nacional/cayo-el-presunto-complice-del-femicidio-de-las-ninas-briana-y-genesis-campo-en-tulcan-BY7436636>

## 10. ANEXOS

# ANEXO 1:

## **Entrevista a la Dra. Ñusta Conejo. Agente Fiscal de la Unidad de Personas Desaparecidas de la Provincia de Imbabura.**

Pregunta	Respuesta
<p>1. <b>¿Cuáles son las acciones iniciales que emprende la Fiscalía al recibir una denuncia por la desaparición de un niño, niña o adolescente (NNA)?</b></p>	<p>Cuando nosotros recibimos la denuncia, en primera instancia, se ingresa al sistema las circunstancias por las cuales el o la menor ha desaparecido, también se detalla las características del niño o niña para poder remitir toda esta información a la policía nacional que en este caso la unidad encargada es DINASED. Una vez que se ingresa la denuncia en el sistema, esta ya tiene conocimiento la unidad, por lo que nosotros realizamos inmediatamente la delegación en base a lo que establece el protocolo de personas desaparecidas que manejamos en la fiscalía general del Estado, tenemos el protocolo de actuación interinstitucional para el registro de la denuncia, investigación, localización y cierre de casos de personas desaparecidas del año 2021, en la cual nosotros realizamos la delegación y dentro de este protocolo se determina que la policía en un plazo de 48h nos tiene que remitir un informe preliminar de lo que pasado en el caso; dentro de esas 48h efectivamente se analizan varios puntos para poder continuar con la investigación, pero en primera instancia la policía, inclusive cuando hay niños o niñas que han desaparecido de manera extraña o existen algunas desapariciones un poco peculiares y que no es necesario que haya pasado 24h sino que las personas llaman directamente al ECU 911 y esta unidad les dirige inmediatamente al personal de la DINASED y personal de la DINASED si es en horas de la noche o madrugada que no es en horario laboral, ellos inmediatamente se ponen en contacto con los familiares y comienzan a realizar la búsqueda, posterior a esto, en horario laboral de ser el caso, si no hay personal de turno en ese momento, se hace el trámite administrativo, que es el ingreso de la denuncia, la delegación, pero DINASED tiene la obligación de ponerse a buscar inmediatamente cuando hay una persona desaparecida en especial en los casos de NNA.</p>
<p>2. <b>Esta institución forma parte del Protocolo del programa “Alerta Emilia” y de acuerdo con las competencias asignadas, ¿cómo asegura la Fiscalía la protección de los derechos de los NNA desaparecidos durante las investigaciones y durante el desarrollo del proceso penal?</b></p>	<p>La fiscalía al formar parte del comité interinstitucional dentro de lo que es la alerta Emilia, siempre busca en coordinación con la policía nacional, que en este caso es la DINASED, buscar establecer parámetros para poder verificar primero la información disponible que tenemos, porque por ejemplo en el caso que ud mismo indica (caso Danna y caso Génesis y Brianna Campos) fueron los mismos familiares quienes cometieron estos hechos, entonces aquí entra el tema de la reserva de la investigación, el tema de la desaparición involuntaria es considerada un delito nosotros</p>

tenemos que precautelar los principios que establece el COIP, como cualquier otra denuncia, por lo que la información que maneja el agente investigador y que es transmitida a fiscalía, se maneja con la cautela necesaria para no poner en riesgo al menor, muchas veces los familiares o las personas que denuncian dicen “es que la fiscalía no nos dice nada” pero es por este mismo caso, como ha sucedido con la niña Ramos que fueron los mismos familiares. Por ello, en este tema, lo que hace fiscalía es verificar la información conjuntamente con la policía, quien es el órgano auxiliar nuestro y en base a eso, ver que tan pertinente o no es entregar la información a los familiares hasta que la información sea verificada o corroborada para evitar el riesgo de la investigación y en este caso el riesgo de la víctima.

- 
- 3. El Protocolo menciona la obligación de la Fiscalía de informar sobre el estado procesal de las investigaciones. ¿Cómo asegura que las víctimas y sus familias reciban información clara y oportuna sobre el avance de los casos?**

Nosotros dentro del proceso lo que hacemos es despachar las diligencias y el expediente está abierto para el denunciante, para la víctima o para el sospechoso porque eso establece el COIP, nosotros no podemos limitarnos en ese tema, por eso el expediente está abierto para las partes procesales, sin embargo, hay una falta de conocimiento, claramente porque no conocen el tema legal, por lo que viene un familiar o viene otro y cada uno quiere que se le explique y nosotros somos claros en decir que es una investigación previa, el art.580 COIP nos indica que es una investigación previa, el tema de la reserva de la investigación y que la información únicamente se le da al denunciante y la que está constando en el expediente, obviamente nosotros tenemos mucha información que la verificamos previo a despachar cualquier diligencia, antes de pedir cámaras, antes de pedir que se recepte la versión a cierta persona, se verifica la información dentro de esas 48 horas.

- 
- 4. ¿Qué medidas específicas se implementan en los casos de desaparición de NNA para garantizar un enfoque diferenciado y acorde con el interés superior del niño?**

Todos los casos de desapariciones de personas tienen su peculiaridad, o sea, dependen de las circunstancias por las cuales ha desaparecido la persona. En el caso de los NNA lo que se trata de evitar es que exista un riesgo mayor al que se podría dar si es que el o la menor o una persona salió de su casa por violencia intrafamiliar o por el tema de que no le dejan estar con su amigas o con el novio, se verifica muy bien el antecedente de que es lo que pasó, cuál fue el detonante para que el NNA haya salido del hogar, dependiendo de esas circunstancias se puede establecer el trato diferenciado y aquí viene el tema de que si existen rasgos de vulnerabilidad o alguna afectación o riesgo que corra la víctima pues ya entra en marcha la aplicación de la alerta Emilia.

---

El tema de la búsqueda en sí, como lo hemos indicado anteriormente, le corresponde directamente a la policía nacional, sin embargo, si hay un punto peculiar que, si se debe analizar, que es la falta de

5. **¿Qué tan efectiva ha sido la Fiscalía en coordinar con otras instituciones que se activan con la alerta como lo es la Policía Nacional en la búsqueda de NNA desaparecidos?**

personal. No hay personal suficiente dentro de la policía nacional, específicamente en el área de DINASED específicamente en la provincia de Imbabura que pueda abastecer para todos los casos que tenemos a nivel de provincia y aquí en el cantón Ibarra existe una buena cantidad de personas que desaparecen y la mayoría suelen ser NNA por varias circunstancias, y la policía es un miembro asesor dentro del comité interinstitucional de la alerta Emilia, ellos tratan de actuar de manera inmediata cuando ven que el antecedente determina que efectivamente puede estar en riesgo el menor, entonces el riesgo es lo que se analiza, si es que existe algún tipo de discapacidad, el tema de violencia intrafamiliar, talvez si es que el menor fue visto con alguna persona adulta no conocida, pues también se podría verificar el tema de un secuestro, entonces son todos esos temas que la policía analiza para poder centrarse en ese caso, muchas veces dejando de buscar a otras personas, centran la atención en ese caso, porque estas circunstancias que hay que analizar.

La rapidez depende mucho del personal porque me parece que aquí en Imbabura tenemos 3 personas de DINASED encargadas del tema de personas desaparecidas para toda una provincia, es bastante complicado, tomando en cuenta que tenemos cantones Otavalo, Cotacachi, Antonio Ante, Urcuquí, Pimampiro e Ibarra, entonces es la falta de personal lo que ha limitado el tema de que se realice una mejor búsqueda, sin embargo, en el tiempo que yo estoy aquí, que es alrededor de 5 meses, aquí se ve que si le dan la importancia que necesita cuando se ve este tema de casos con antecedentes, pero si se limitan por el tema de la falta de personal.

6. **¿Cómo evalúa la actuación de la Fiscalía en relación con la rapidez y efectividad de las investigaciones en los casos de desaparición de NNA?**

Voy a lo anterior en el tema de rapidez y efectividad, los agentes investigadores tratan de darle la importancia que el caso amerita, pero obviamente no es un caso al día o un caso a la semana, se van acumulando de casos y lo que hacen ellos es tratar de apoyar a la familia y buscar los mayores elementos para poder determinar un riesgo, la rapidez y la efectividad en el caso de desaparición de menores aquí si se ha dado la importancia del caso, sin embargo, sigue siendo un limitante y un problema bastante grave la falta de personal.

7. **De acuerdo a la respuesta anterior, ¿considera usted que este sistema debe**

Tomemos en consideración que el programa de la Alerta Emilia viene por esto mismo por el tema de que varios niños desaparecieron y aparecieron en circunstancias de violencia, el tema del protocolo Emilia, si bien es cierto, todavía tiene sus fallas o todavía no es conocido por la policía nacional de como se debe aplicar o como se debe actuar, entonces lo que nosotros buscamos cuando hacemos las primeras delegaciones, es detallar conforme a lo que establece el protocolo que tiene fiscalía, el

**seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?**

protocolo de la alerta Emilia, a la ley orgánica de personas desaparecidas, el reglamento de las personas desaparecidas porque son esos los instrumentos con los cuales nosotros nos basamos para realizar la investigación en concordancia con el COIP y los protocolos internacionales, pero en este caso, la alerta Emilia, debe ser difundida de mejor manera, dar mayor capacitación a los miembros de la policía nacional de cómo se debe actuar en el caso de personas desaparecidas, porque debe ser el tema de que la mayoría de los casos, sino es el 80% de los NNA salen por problemas en el hogar porque supuestamente les controlan mucho, no les dejan salir con los enamorados, no les dejan salir a fiestas, y aquí se ha visto que la mayoría de casos de desaparición de NNA, es en esa área, entonces la policía o nosotros mismos como funcionarios nos acostumbramos como a que “se desapareció una niña, ha se fue con el novio, ya ha de aparecer” entonces, esa falta de empatía que nosotros manejamos por el tiempo que trabajamos aquí, hace que puedan suceder estos hechos lamentables, que no se le ,de la importancia del caso y que se pueda poner más en riesgo a la víctima, entonces si hace falta un tema de empatía, de concientización a funcionarios de la fiscalía mismo, porque hay muchos compañeros que trabajan aquí varios años pero que desconocen por ejemplo que es un protocolo de alerta Emilia o cómo surgió este protocolo, cuáles son los antecedentes que viene de la Alerta Amber en Estados Unidos, entonces si hace falta capacitación en este tema para que nosotros podamos ser más empáticos y poder realizar una mejor investigación, dejando de lado el sesgo que nosotros también manejamos de que ya va a aparecer o de que se fue con alguien más.

Entonces el programa de la alerta Emilia, debe ser fortalecido y difundido sobre todo a las personas que trabajamos en este ámbito así también debe ser difundido a las autoridades de la Policía nacional ya que ellos son quienes redistribuyen al personal en las distintas unidades y aquí en Imbabura es sorprendente como la falta de personal a provocado que no solo en el caso de NNA sino más bien en casos de personas adultas desaparecidas, varias personas no puedan ser localizadas hasta la presente fecha (diciembre 2024) y han pasado en algunos casos más de 20-30 años y es esta falta de personal o la rotación que les hacen al personal de manera constante les cambian de unidades, personas que están en la policía judicial, les mandan al servicio preventivo, del servicio preventivo les mandan a unidades especializadas donde no tienen ni el mínimo conocimiento de cómo se haga ni siquiera un parte policial, entonces es también la falta de capacitación a la policía nacional, a los miembros que estamos en fiscalía; por medio de cooperación internacional se puede hacer una capacitación a los

miembros de policía nacional con miembros de la unión europea, capacitaciones con Colombia, EE.UU hay ciertas circunstancias que se están dejando de lado por ejemplo ahorita estamos enfocados en la lucha contra la delincuencia organizada pero que ha traído la lucha contra la delincuencia organizada?, ha traído desapariciones forzadas, y por estar empeñados en la lucha contra esta delincuencia organizada dejamos de lado otras circunstancias como lo son NNA desaparecidos.

Aquí en Imbabura no hemos tenido casos como los que se ha visto en Tulcán o en Riobamba pero no por ello deja de ser una provincia menos conflictiva, los índices de violencia han demostrado efectivamente que aquí aparentemente existen asentados grupos irregulares, y la delincuencia ha ido aumentando en el tema de extorsiones, de secuestros, obviamente esto va a la par del tema de que al no ceder ante las presiones o las extorsiones de estos GDO's pueda darse el tema de secuestro a los hijos como se da en Guayaquil, si bien es cierto es un tema no muy notorio pero no por ello deja de ser un riesgo inminente que se está dejando de lado el gobierno y las entidades estatales.

Ahorita estamos enfocados en la lucha contra la delincuencia organizada y lo que va acarreado detrás de esto no se lo está visibilizando de la manera correcta.

La alerta Emilia es un instrumentos que ha nosotros nos ha ayudado para poder visualizar de mejor manera la investigación y no poner en riesgo a la víctima, con este protocolo lo que se hace es analizar varios puntos y factores para poder determinar si el niño está o no en riesgo como se ha dicho, que sea menor de 18 años, si tiene alguna discapacidad, si hay algún antecedente que genere vulnerabilidad si es que el menor fue visto con algún adulto que no forme parte de su círculo familiar o a veces puede ser parte de su círculo familiar, porque mucho se da el tema del acercamiento familiar para la desaparición o después aparecer con otros delitos como que fue agredido sexualmente o similares, entonces se analiza todos estos puntos para la activación de la alerta Emilia.

El protocolo de la alerta Emilia, en su contenido de manera general busca de mejor manera la protección de los NNA pero en sí, la falta de recursos tanto económicos, humanos y la falta de capacitación, tanto para Policía Nacional así como para miembros de fiscalía, no permite que aprovechemos de mejor manera este protocolo de la Alerta Emilia.

## **ANEXO 2:**

**Entrevista a la Abg. Fernanda  
Landázuri. Agente Fiscal de la  
Unidad de Violencia de Género  
Nro.1 Ibarra.**

Pregunta	Respuesta
<p>1. <b>¿Cuáles son las acciones iniciales que emprende la Fiscalía al recibir una denuncia por la desaparición de un niño, niña o adolescente (NNA)?</b></p>	<p>La Alerta Emilia, es un sistema de emergencia rápida para buscar a niños, niñas y adolescentes desaparecidos, las acciones que toma Fiscalía es ingresar la denuncia (acto administrativo) y dar inicio a la investigación, aquí se llenarán la mayor cantidad de datos, como color de piel, cabello, ojos, si posee discapacidad, etc; posterior al ingresar los datos el primer paso es oficiar a Policía Nacional, en este caso a la Dinased, que es la encargada de la búsqueda de la persona desaparecida, aquí es importante la colaboración de la familia, quienes brindaran la mayor información posible y se les solicitara una fotografía para su difusión, esta investigación no podrá concluir hasta que el desaparecido sea localizado.</p>
<p>2. <b>Esta institución forma parte del Protocolo del programa “Alerta Emilia” y de acuerdo con las competencias asignadas, ¿cómo asegura la Fiscalía la protección de los derechos de los NNA desaparecidos durante las investigaciones y durante el desarrollo del proceso penal?</b></p>	<p>Sin contravenir el principio de reserva de la investigación previa ni los derechos a la integridad e intimidad de las víctimas, se debe informar sobre el estado procesal general de las investigaciones siempre velando por el interés superior del niño, ingresando al Programa de Víctimas y Testigos la cual garantizara el acceso a la justicia de una forma diligente y oportuna, y así evitar la re victimización, y, si el caso amerita ser derivado a la Junta Cantonal.</p>
<p>3. <b>El Protocolo menciona la obligación de la Fiscalía de informar sobre el estado procesal de las investigaciones. ¿Cómo asegura que las familias de las víctimas reciban información clara y oportuna sobre el avance de los casos?</b></p>	<p>Al momento del ingreso del acto administrativo se solicita a los familiares correos electrónicos, números de contacto telefónico con la finalidad de mantenerlos siempre informados, y cada resolución e impulso que se realiza se notifica a los sujetos procesales, con excepción de aquellas que deben ser reservadas como un allanamiento o una orden de detención con fines investigativos</p>
<p>4. <b>¿Qué tan efectiva ha sido la Fiscalía en coordinar acciones con otras instituciones como la Policía Nacional, en la labor de búsqueda de NNA desaparecidos?</b></p>	<p>La Policía al ser un órgano auxiliar de la Fiscalía General del Estado, la coordinación es directa y oportuna, y, se ha obtenido excelentes resultados en la localización de niños, niñas y adolescentes desaparecidos.</p>
<p>5. <b>¿Cómo evalúa la actuación de la Fiscalía en relación con la rapidez y efectividad de las investigaciones en los casos de desaparición de NNA?</b></p>	<p>La actuación de la Fiscalía en los procesos de personas desaparecidas es rápidas y oportunas, como indicó se realiza de forma inmediatas las delegaciones correspondientes a fin de que el personal Policial active a sus agentes investigadores y se localice al niño, niña y/o adolescente.</p>
<p>6. <b>¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta la Fiscalía al llevar a cabo</b></p>	<p>Los principales desafíos en una investigación son los familiares, pues en ocasiones se demoran en poner la denuncia, y, cuando lo hacen no brindan una</p>

**investigaciones de desapariciones de NNA?**

información adecuada, ya que suelen ocultar detalles que en una investigación es de gran utilidad.

- 
- |                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                   |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p><b>7. ¿Considera que el sistema de alerta temprana "Emilia ha sido eficaz en la respuesta a la desaparición de NNA?</b></p>                                                                                        | <p>Si considero que la Alerta Emilia ha demostrado ser un sistema eficaz para la búsqueda y localización de niños, niñas y adolescentes desaparecidos, logrando resultados positivos en varios casos.</p>         |
| <p><b>8. De acuerdo a la respuesta anterior, ¿cree usted que este sistema debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería seguir el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?</b></p> | <p>El procedimiento actual del sistema es adecuado y ha mostrado eficacia. Por ello, debe mantenerse tal como está, ya que los resultados obtenidos avalan su continuidad bajo los lineamientos establecidos.</p> |

## **ANEXO 3:**

**Entrevista al Mgtr. Washington  
Erazo. Director Provincial del  
Consejo de la Judicatura de  
Imbabura.**

Pregunta	Respuesta
<p>1. <b>¿Qué tan efectivo es el sistema de coordinación entre el Consejo de la Judicatura y otras instituciones que forman parte del Comité Interinstitucional que se mencionan en el Protocolo del programa “Alerta Emilia” respecto de la atención en casos de desaparición de NNA?</b></p>	<p>Le puedo comentar que en esto del sistema de coordinación ha sido muy bueno, desde el primer día de trabajo de hecho me sorprendieron pues hubo mesas de trabajo con los distintos actores, como fiscalía, con policía nacional, en lo posterior con ONG’s y demás, entonces sí, se ha llegado a acuerdos y actas de compromiso interinstitucional para ayudar y coordinar acciones en conjunto, acciones que por la delicadeza del tema no puedo comentar. Pero si, al menos de parte de esta administración se está coordinando eso, se está realizando mesas de trabajo, se está realizando los conversatorios, se está realizando las actas de compromiso y de acuerdo, y pues de esta manera asegurar el correcto y eficiente funcionamiento y coordinación entre cada una de las instituciones del Estado, también hemos tenido ciertos acercamientos con otras áreas, como el SNAI y demás pero bueno, eso ya son otros temas, pero simplemente para un conocimiento general, si se lo está haciendo.</p>
<p>2. <b>Desde que se encuentra en el desempeño de sus funciones como Director Provincial, ¿ha supervisado el desarrollo de algún proceso relacionado con la desaparición de un NNA en Imbabura?</b></p>	<p>No, pues en ese sentido, no soy competente, no puedo yo supervisar esas situaciones, es del ámbito netamente jurisdiccional y el juez es el ente que tiene que vigilar y supervisar todo este proceso, yo no puedo supervisar ni mucho menos decirle al juez, haga asó o haga de esta manera, no, repito, mi función es administrativa, y es velar en ese sentido, el juez si es el ente competente para dar cumplimiento a todo esto.</p>
<p>3. <b>¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?</b></p>	<p>No, considero que esta herramienta, por llamarlo de una forma, que han implementado, y bueno, que se está implementando, se está viendo que existe una réplica en otros lugares, es muy bueno. ¿Por qué? Primero, cuando una persona desaparece, es fundamental las primeras 48 a 72 horas de lo que se desaparece la persona, entonces tengo que poner en alerta a todas las instituciones de Estado que les compete esta situación, que tienen injerencia directa en este tipo de casos, y al tratarse de niños, niñas y adolescentes, pues tengo en alerta que es un grupo prioritario, como así lo establece la Constitución y el Código Orgánico de la Niñez y Adolescencia, entonces me parece una herramienta muy buena, que sí necesita ser reforzada, que sí necesita pulirse en algunos aspectos, pero que debe continuar. No podemos tratar de la misma manera la desaparición de un NNA que de un adulto, ojo, que no quiero hacer de repente en una desigualdad ante la ley o algo por el estilo, pero debido a los actores en estos casos, si hay que dar ciertas prioridades, repito, es un grupo vulnerable, un grupo que está siendo utilizado por ciertos grupos delincuenciales y</p>

por ende se necesita dar prioridad a este tipo de situaciones mucho mas que en los casos de desaparición de adultos, ojo, no quero que se me entienda que a los otros grupos no hay que dar prioridad, no, para nada, pero no siempre son los mismos motivos por lo que desaparece un niño, niña o adolescente que por lo que desaparece una persona adulta.

## **ANEXO 4:**

**Entrevista a la**

**Abg. Alba Jalón**

**Directora Nacional del**

**Mecanismo de Protección de**

**Personas Desaparecidas y**

**Reparación a Víctimas**

**Documentadas por la Comisión**

**de la Verdad. Defensoría del**

**Pueblo.**

**Pregunta****Respuesta**

1. **¿Qué acciones realiza la Defensoría del Pueblo tan pronto conocen de la desaparición de un NNA y cómo intervienen para garantizar la protección de sus derechos desde el inicio del proceso?**

Primero yo quiero decir que, el tema de personas desaparecidas lamentablemente es como un tema muy nuevo en el país, cada vez hay incremento de casos, nosotros estamos cerrando el año con casi tres mil alertas de personas desaparecidas de enero a noviembre, estoy hablando de todos, adultos, niños, adolescentes, adultos mayores, es un número alto y cada mes se incrementa, las provincias donde mayormente hay personas desaparecidas son Guayas, Pichincha, Azuay, Los Ríos, nuestra data se registra de la siguiente forma

Nosotros emitimos alertas en función de los datos que constan en la página Desaparecidos Ecuador, que es la página oficial, la fuente oficial, cuando una persona desaparece y se pone una denuncia en la página se carga el afiche, esa ya es una cifra de una persona desaparecida, y nosotros, todas las semanas emitimos un oficio a todas nuestras delegaciones provinciales para que ellos atiendan inmediatamente los casos de personas desaparecidas. Anteriormente la disposición era los casos de personas desaparecidas que sean de conocimiento de la Defensoría del Pueblo, es decir, donde las delegaciones provinciales conocieran de casos de personas desaparecidas, el sr. Defensor emitió una resolución muy técnica, donde se dispone cuál es el tipo de tratamiento que se le debe dar a los casos de personas desaparecidas, cual es el protocolo de actuación de la defensoría del pueblo en caso de personas desaparecidas y en resumen es que todos los casos tienen que ser de conocimiento de la defensoría del pueblo y todos los casos tienen que ser tramitados de acuerdo a las estrategias defensoriales. Cada viernes se emite la resolución y ellos tienen 3 pasos para cumplir:

Los primeros minutos de la desaparición de una persona son fundamentales, algo que trabajamos mucho con la policía, con la DINASED es que no puedes decir espere 24h, espere 48h para poner la denuncia, pues cada minuto cuenta ante la desaparición de una persona, colocar la denuncia y el dato que nosotros consideramos es el afiche que está en

la página de Desaparecidos Ecuador, esa es la información oficial.

Karol hace seguimiento a diario con cada delegación:

Desde 2023 lo que hicimos fue plasmar en una normativa que es la resolución Nro. 03. la actuación de los casos de desaparecidos que llegan a conocimiento de la Defensoría del Pueblo,

La DPE maneja estrategias defensoriales para manejar los casos de desaparecidos, por ejemplo, la acción urgente, vigilancia del debido proceso, investigaciones defensoriales, etc, que esos son para todos los trámites de la DEP

Pero para personas desaparecidos hemos implementado o creemos que las dos estrategias que deberían utilizarse de acuerdo a nuestras competencias son la acción urgente y la vigilancia del debido proceso.

La acción urgente es una estrategia defensorial que como su nombre lo dice, es inmediata, entonces en cuanto la defensoría del pueblo conoce sobre la persona desaparecida, lo que hace es inmediatamente registrar en el sistema SIGED que es básicamente parecido al SADI, se registra, se solicita información sobre el estado de cómo está la investigación, eso es una acción urgente, que se activa de inmediato y en el tema de personas desaparecidas, el tiempo es lo más importante, entonces lo que nosotros hemos determinado es que pasan las 72h y la DPE no tiene conocimiento sobre la localización de la persona, ahí es cuando se abre una Vigilancia del debido proceso, que es lo que está dentro de nuestras competencias, porque cabe recalcar que la DPE no es parte del sistema nacional de búsqueda y localización, nosotros tenemos el rol de veeduría para que se cumplan los derechos procesales de la víctima y sus familiares.

En la vigilancia del debido proceso lo que corresponde es un primer momento si es que las instituciones encargadas de la búsqueda y localización que son la fiscalía y la DINASED han empezado con el protocolo de búsqueda y localización que ellos tienen y que está determinado en el artículo 24, 25 y 26 de la ley orgánica de personas desaparecidas, es decir, si se tomó los datos de la víctima, si ya se asignó

el agente investigador, si ya se asignó el fiscal, si ya se determinó las diligencias, si se pidió información al ECU911 a los hospitales, etc. Esa información la solicitamos en un primer momento, digamos como básicamente eso hacemos como DPE en territorio.

Antes estaba determinado que los casos de personas desaparecidas muy poco se conocían y hasta ahora todavía los familiares de las personas desaparecidas no saben que la defensoría del pueblo puede hacer más, entonces no era conocido, por ende, la DPE en tema de personas desaparecidas no se conocía, sino en temas en casos mediáticos como David Romo, caso Campoverde, casos mediáticos. Entonces ahora lo que queremos recalcar e indicar es que todos los casos de personas desaparecidas son importantes y por tanto deben tener conocimiento de la DPE, y bueno, lo que está dentro de nuestras manos también.

Lo que nosotros hacemos es personalmente admitir los afiches que aparecen en el ministerio del interior, nosotros lo que tratamos es de recopilar todas las semanas para que las diferentes delegaciones provinciales que son unidades desconcentradas de la defensoría, atiendan los casos en territorio.

Digamos que, si ya se localiza a la persona, pues se cierra el trámite y no hay mayor cosa, pero cuando no hay aún noticias sobre la localización que es dentro de las 72 horas, que incluso normativa internacional establece que las primeras 72h son las más importantes para localizar a una persona, ya pasado ese tiempo lo que hacemos es una vigilancia, de ir a revisar l

---

**2. ¿Cuáles son las competencias y responsabilidades de la institución para con los NNA desaparecidos y sus familiares?**

Nosotros no somos parte del sistema nacional de búsqueda y localización. Nosotros, desde nuestras competencias de transparencia y control, lo que hacemos es agilizar y posibilitar que este sistema que tú lo planteabas súper bien, decías, ¿Dónde está el eslabón? ¿Qué es lo que pasa? Precisamente es eso, es que tienes un sistema que se supone que tienes desde un nivel ejecutivo, un nivel intermedio, un nivel operativo, y que el nivel ejecutivo tiene que tomar decisiones y que tiene que crear política pública funcional con asignación de recursos para los equipos de búsqueda y localización.

Pero recursos que sirvan también para capacitar a la gente, para especializarla en cuanto a protocolos de búsqueda y localización. No es lo mismo la forma como se debe buscar a un adolescente que fue en desaparición voluntaria a un adolescente en desaparición involuntaria. O sea, hay una serie de factores.

Este eslabón, creo que es precisamente que existe el eslabón pero que no es funcional, que hay una atomización de funciones de las instituciones que conforman el sistema. Todas están haciendo su mejor esfuerzo, todas trabajan, pero es cómo lograr un trabajo articulado. Por ejemplo, la fiscalía tiene su rol.

Una de las dificultades con fiscalía es el cambio de fiscales de manera permanente. Cuando te llega el caso, no es verdad que tienes tiempo para revisar todo el proceso de investigación. Es necesario que la fiscalía determine una hipótesis de qué ocurrió.

Nosotros hemos estado en reuniones con fiscalía revisando casos donde ellos todavía hablan de delincuencia común. Pero la delincuencia común en personas desaparecidas, hay otros delitos conexos que deberían estar relacionados y por lo menos no los verbalizan. Y nos dicen que es delincuencia común.

A ver, no es delincuencia común. Más aún, en esta época los casos han incrementado

---

Es el mismo. La diferencia es cuando existe alerta Emilia.

Y las personas dicen, ¿por qué en el caso de todos los niños no hay alerta Emilia? Entonces la norma dice, porque la alerta Emilia se da cuando la víctima corre el riesgo de muerte. Pero ahí es un poco, es muy, muy fino. Porque todo niño que se va de su casa o hay una desaparición involuntaria, siempre está en riesgo. Entonces siempre está en riesgo. Ya lo que le hemos pedido mucho al ministerio es, necesitamos pulir más los criterios para la selección en alerta Emilia. Por ejemplo, el caso de Dana.

Dana desapareció, activaron la alerta Emilia y no era solamente un tema de desaparición, o sea, había una presunción de que su vida estaba en riesgo y efectivamente fue asesinada y hace poco salió la sentencia que estaba involucrado su papá, su primo, su prima. Entonces hay como otros elementos, pero que también es necesario poder tener más claridad en los equipos

**3. ¿La Defensoría del Pueblo cuenta con algún protocolo especial que se active para el acompañamiento y protección de los derechos de las familias de los NNA desaparecidos durante el proceso de búsqueda e investigación?**

técnicos, los operadores y la ciudadanía también. Tenemos, o sea, muchas preguntas cuando nos dicen, ¿pero por qué no en todos los casos de niños se determina alerta Emilia?

**4. ¿La Defensoría cuenta con personal capacitado específicamente para intervenir en casos de desaparición de NNA? ¿Qué tipo de formación reciben?**

A ver, nosotros no hacemos ni búsqueda ni localización. Nosotros lo que hacemos es monitorear y revisar que los derechos de personas desaparecidas se garanticen.

¿Cómo lo hacemos? A través de estrategias defensoriales, acciones urgentes. Es decir, ante la alerta de un caso, verificamos que ya se hayan asignado los equipos de búsqueda y localización. Te voy a citar un ejemplo.

Especialmente con adolescentes, cuando desaparecen y van a poner la denuncia, no les aceptaban al inicio. Decían, no, hay que esperar, seguramente se fue con el novio, o anda con una amiga, o el chico está de fiesta. Entonces, a ver, ha implicado capacitar a los equipos, trabajar en temas de género, romper esta mirada autocéntrica, que es de a poquito, ¿no? Sin embargo, nosotros a nivel nacional, en la Oficina Nacional, somos cuatro personas.

Pero, como las estrategias que tenemos que implementar son acción urgente, gestión oficiosa, investigación defensorial, o vigilancia del debido proceso, no es lo mismo hacer una vigilancia que se cumple el debido proceso en un tema de usuarios y consumidores, o en un tema de afectación a derechos laborales, que una persona desapareciera. Entonces, ¿qué hicimos al inicio de todo esto? Trabajar con los equipos, sensibilizar sobre las desapariciones. Algo que vemos recurrente, de forma recurrente, es que no son las personas desaparecidas, son nuestras personas desaparecidas.

No son los hijos de los demás, son nuestros niños que están desapareciendo. Porque cuando tú lo sientes propio, te vas a mover. Entonces, es como que trabajar constantemente con los equipos.

Luego se trabajó con los equipos un proceso, unas sesiones virtuales, sobre primeros auxilios psicológicos. Porque el rol de la Defensoría no es salir corriendo a buscar, ni es dar contención a las familias. Podemos entorpecer un proceso por salir a la loca.

Costó mucho, porque los equipos al inicio enojados decían, pero yo fui a sostener la mano porque la señora lloraba. Eso no es su rol, su rol es este de acá. Su rol es que se asignen equipos de búsqueda.

Entonces, luego de eso, revisemos la data. ¿Cómo así? Te voy a dar un ejemplo. En zonas de frontera no hay denuncias. Y no es que no hay desaparición, sino que la gente no denuncia por miedo. En zonas militarizadas, en zonas

donde hay minería ilegal, hay desapariciones y están vinculadas con otros delitos como trata, tráfico, violencia sexual, explotación sexual. Pero no son cosas que se denuncian.

Entonces, los equipos tienen que estar alertas y mirar eso. Esto ha sido un trabajo duro, de a poco, constante, de entregar no solo formatos para que ellos hagan las vigilancias, sino de hacer revisiones y análisis de casos. A ver, ¿por qué usted considera que hay un supuesto? Esto no me interesa.

A mí me interesa que usted revise los expedientes, que usted acude a las audiencias, que usted me diga qué pasó, dónde estuvo la vulneración de derechos, que las familias estén informadas, que se les explique sobre los protocolos a los familiares, que si son personas con discapacidad reciban asistencia para que ellos puedan entender de lo que se trata. Y no es que hay un recurso para discapacitar a los equipos. Además, yo sí me pregunto quién es especialista en el tema de desapariciones.

Creo que la especialidad se está construyendo, porque no es lo mismo las desapariciones en una isla del barco a desapariciones en personas en un estado donde existe crisis económica, crisis energética, minería. O sea, estamos reventado en crisis y por ahí que las cifras de desapariciones y los datos no bajan, se incrementan.

---

**5. ¿Existen diferencias entre los protocolos y estrategias que utiliza la institución para la protección de los derechos de las personas desaparecidas según se trata de adultos o de NNA?**

No, las estrategias defensoriales son las mismas: acción urgente y vigilancia del debido proceso. La única diferencia radica en la activación de la Alerta Emilia, que se utiliza cuando la víctima menor de edad corre riesgo de muerte. Sin embargo, esto genera dudas, ya que todo niño en situación de desaparición está en riesgo, lo que ha llevado a solicitar al Ministerio criterios más claros para su activación. Además, la institución colabora en sus competencias, como coordinar con Fiscalía, garantizar atención a las familias y exigir al sistema médico-legal que implemente protocolos efectivos para identificar a desaparecidos, especialmente en casos de hallazgos de cuerpos.

---

**6. ¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?**

No, yo creo que debería perfeccionarse y que la alerta debería de ser construida. Una alerta quizás es como la alerta que está concebida en la alerta MIG.

Un niño que está en riesgo de morir por secuestro, por abuso sexual, por tráfico y un protocolo específico para niños cuando hay una desaparición y no hay ni la más remota idea de por qué se da la desaparición. Pero para los niños debe haber protocolos específicos.

De hecho, algo que nos hemos propuesto para

el 2025, es poder acompañar como pilotaje a equipos de búsqueda y localización para contribuir a mejorar sus protocolos de intervención. Porque uno de los eslabones también es que no se trata de burocráticamente pedir información, pero, por ejemplo, fiscalía hace su trabajo. El Ministerio de Inclusión Económica y Social tiene un rol fundamental, es parte del Sistema Nacional de Búsqueda y Localización y es el ministerio que menos responde.

Es el ministerio que tiene una cobertura inmensa a nivel nacional y que ellos deberían de tener un protocolo donde puedan activarse inmediatamente ante la desaparición de una persona. No esperar un oficio un mes, dos meses después donde te indique que la niña Carol Torres no está en ninguno de sus servicios. O sea, es activar.

**ANEXO 5:**

**Entrevista a la**

**Cap. Vanessa Freire**

**Capitán de Policía Nacional**

Pregunta	Respuesta
<p><b>1. ¿Qué acciones toma la Policía Nacional cuando recibe una denuncia sobre la desaparición de un NNA?</b></p>	<p>En este caso, cuando las personas se acercan a la UPC, que es la Unidad de Policía Comunitaria, que es diferente acercarse adentro de un servidor policial que se encuentra patrullando, o es diferente la acción cuando ya se encuentra dentro de una unidad especializada, entonces son acciones diferentes. Dentro, en este caso, que es la Unidad de Policía Comunitaria, se realizan tres acciones importantes. La primera, que es tomar los datos de la madre y los datos del menor, es decir, su vestimenta, su edad, su test, si es que tiene alguna fotografía y posterior se da a conocer inmediatamente al ECU 911. Todos estos datos con la finalidad de que su información sea impartida lo más rápido posible a través de los medios de comunicación y medios sociales que hoy tenemos, pueden ser los aplicativos y otras redes sociales. Una vez que se ha hecho eso, el segundo punto es, yo como servidora que trabajaría aquí en la UPC, doy a conocer a un superior jerárquico, en este caso al señor guardián, que es el encargado de la ciudad, y a través de él tiene un mecanismo, una herramienta, que es la radio frecuencia de nosotros, donde él da a conocer esta alerta a todos los patrulleros de la ciudad, obviamente especificando el lugar donde el menor o la menor fue desaparecida en esta instancia.</p> <p>Y como última instancia, se llama al personal especializado en niños, que es en este caso la UNIPEN, que es la unidad de niños, para que puedan estas personas tomar contacto directamente con la madre y puedan proporcionar mejor los datos. Dentro de eso, cuando ya se ha dado a conocer a estos tres lugares, realizo el parte policial y finiquito mi procedimiento, y doy obviamente asistencia. En caso de que la madre se encuentre descompensada, se llama también al 911, para que nos asistan con una ambulancia y poder tranquilizar a la madre.</p>
<p><b>2. Esta institución forma parte del Protocolo del programa “Alerta Emilia”, por lo que, ¿cómo se coordina con otras instituciones como la Fiscalía o la Defensoría del Pueblo para iniciar la búsqueda de un NNA desaparecido?</b></p>	<p>Efectivamente, nosotros encabezamos, no lo podría decir encabezamos en la parte administrativa, pero sí en la parte operativa, lo que es Alerta Emilia. ¿Qué es lo que nosotros como institución hacemos? Es dar los partes policiales a la Fiscalía para la búsqueda inmediata, y también en caso de que fuera... Lo que pasa es que hay desapariciones por parte de la familia misma, entonces también estas partes se derivan a la unidad judicial, porque son cosas diferentes.</p> <p>Fiscalía lo hace por medio de delitos, y en este caso unidad judicial lo hace en caso de que sea dentro del núcleo familiar mismo, como su padre o su madre le haya desaparecido, su prima, su hermana, como se ha visto en muchos casos. O sea, ustedes van</p>

	preguntando como que si tiene sospechosas la familia, y según eso dan a la Fiscalía o a la unidad judicial.
3. <b>¿Cuáles considera que son las principales habilidades y conocimientos que debe tener el personal de la Policía Nacional para manejar adecuadamente la desaparición de un NNA?</b>	Claramente, el principio. Tres cosas importantes. Primero, manejo de crisis. Nosotros tenemos que tener un manejo de crisis tanto para los familiares como para el niño o niña en caso de que sea encontrado, porque no sabemos las consecuencias que puede ser encontrado. Segundo, primeros auxilios, tanto para la madre, tanto para la persona desaparecida, y Tercero tenemos que tener obviamente conocimientos en operaciones y tácticas policiales, como son manejo de la radio policial, manejo de mi arma, manejo de patrullero, manejo de motocicleta, para poder acudir a este auxilio.
4. <b>¿Cree que la Policía Nacional tiene suficientes recursos técnicos, humanos y económicos para actuar eficazmente en estos casos, o considera que hay áreas que necesitan mejorar?</b>	Hay áreas que se necesita mejorar. Nosotros somos parte del Estado, sin embargo, no me puedo ampliar más porque somos parte del Estado. Sin embargo, puedo decir que sí necesitamos un apoyo en la parte económica, en la parte de herramientas, audiovisuales, instrumentos de inteligencia para poder hacer mejor nuestro trabajo. Sí se necesita un apoyo económico.
5. <b>En su experiencia como parte de la policía, ¿cree que el sistema de alerta temprana "EMILIA" ha sido eficaz para la localización de NNA desaparecidos?</b>	Pienso que es sólo un nombre. Independientemente si la alerta se llamara Emilia, si se llamara como cualquier otro nombre, la Policía Nacional tiene que hacer su protocolo con profesionalismo, con eficacia y eficiencia, independientemente del nombre, que se lo ha denominado así porque necesitamos una pronta rapidez, tomando en cuenta que la alerta Emilia salió de la desaparición de Emilia y hubo un tiempo de demora para activar los protocolos y hoy se dice que independientemente no tenemos que esperar 12 horas, 24 horas, 72 horas para declarar desaparecida, en este caso un menor de edad, sino su declaración es inmediata. El menor no está con su adulto y la declaración es inmediata. Pero si su nombre cambia, no quiere decir que la Policía, la Fiscalía o la Unidad Judicial deje de ser profesional. Entonces pienso que sí ayuda, pero no es el nombre, sino es el profesionalismo que hacen las entidades.
6. <b>¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el</b>	No, tiene que seguir operándose porque alerta Emilia es para menores y la búsqueda para un adulto son diferentes. Entonces tomemos en consideración que un menor se considera menos de los 11 años, 9 meses, donde el menor todavía no sabe qué es lo que está pasando, no sabe lo que está sucediendo. Entonces el menor siempre va a necesitar mayor apoyo estatal, mayor apoyo económico, mayor apoyo de entidades públicas para su localización. Empezando que alerta Emilia es un programa que se

**mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?**

activó a raíz de la desaparición de Emilia, que debe de seguirse enfatizando en este programa, que se debe existir más capacitación al personal del eje público, es decir, policías, fiscalía, unidad judicial, redes de protección, porque la red de protección es sumamente importante para la Junta Cantonal, donde todas estas entidades hagan un solo brazo cuando un menor se les desaparezca. Segundo, que cuando un menor desaparezca, sea desaparecido de forma dolosa, es decir, porque hay trata de personas, porque hay tráfico de niños, porque hay tráfico de órganos, etc., para esclavitud, trabajo infantil, efectos pornográficos, la ley se debe de implementar.

O sea, debe de ser el rigor, el máximo rigor de la ley. Es decir, que también deben de trabajar el ámbito de la asamblea, porque activamos la alerta Emilia, encontramos al menor, pero lo juzgamos como un delito normal. No lo estamos juzgando por el acto como tal, entonces necesitamos tener leyes que nos ayuden con los menores, porque los niños no se desaparecen, porque sí habrá casos, sí, muy mínimos, que el niño se perdió en el parque y cosas, pero muchos de los casos, como usted ahora puede ver en su trabajo de tesis, lo va a corroborar, que el aumento de robo y hurtos a menores ha ido en incremento.

Y es lamentable que es por parte de la familia mismo, como los casos que estoy estudiando, como es el caso de las niñas de Tulcán, que fueron asesinadas por la pareja sentimental de la mamá, o el caso de Dana Ramos, que es por el papá mismo. El otro que le mataron aquí también, de la niña, de la menor, que le quisieron hacer, fue el mismo proyecto. Entonces, hoy, como usted puede darse cuenta en su trabajo, lo va a ver, el incremento de a menores.

Entonces, esa es mi conclusión, que debemos de trabajar todas las instituciones públicas, inclusive privadas, de ser el caso, por una sola causa, implementar las penas ayudando a disminuir este tipo de delitos, a ver, ayudando a disminuir este tipo de acciones, que es desaparición de los menores, que pueden conllevar a delitos mayores, como los que ya habíamos hablado. Y de esta forma, todos estamos hablando el mismo idioma y sabemos que es una alerta inmediata. Y poder solventar a una madre, a un padre, en esta desesperación que Dios no quiera que no le pase a ninguno.

**ANEXO 6:**

**Entrevista al**

**Teniente Pablo Yépez**

**Jefe de la DINASED Imbabura**

Pregunta	Respuesta
<p>1. Si bien en el Protocolo del programa “Alerta Emilia”, la DINASED no es una institución interviniente al momento de la activación de la Alerta Emilia, ¿existe alguna disposición interna que active alguno de los departamentos de su dirección para coadyuvar a la búsqueda de los NNA?</p>	<p>Efectivamente, la Dinased cuenta con la unidad de investigación de personas desaparecidas.</p> <p>Muy independientemente sea mayor de edad o menor de edad, niño, niña o adolescente, se activa el protocolo de búsqueda de personas desaparecidas. Este protocolo inicia, o el detonante es la denuncia de los familiares o la llamada al Eje 911. Inmediatamente se activa el personal policial del eje preventivo, es decir, los patrulleros del sector, quienes luego de realizar un patrullaje en donde fue vista la persona, el niño, niña o adolescente por última vez, y en caso de que este no sea localizado, inmediatamente se da a conocer al personal de la Dinased, quienes continuamos con la activación del protocolo, esto es toma de entrevistas, verificación de cámaras y todas las demás diligencias investigativas que nos ayuden a dar con el paralelo de esta persona.</p> <p>La búsqueda es inmediata, incluso con la única llamada al 911 se activa ya lo que es una atención inmediata, que ni siquiera depende de que, si ustedes han presentado o no una denuncia en Fiscalía, es decir, únicamente con la llamada al 911 ya todas las unidades del sector van a iniciar la búsqueda de la persona desaparecida. Aparte, cuando ya se coloca la denuncia ya vienen unos trabajos más técnicos, a lo largo como trabajar con telefonía, trabajar con vídeos de seguridad, solicitar a instituciones públicas o privadas cierta información que nos ayuden a dar con el paralelo de la persona.</p>
<p>2. ¿Cuáles son los conocimientos, habilidades y competencias que debe tener el personal de la DINASED para abordar de manera adecuada los casos de desaparición de NNA?</p>	<p>Los conocimientos son amplios, en vista de que el tema de las desapariciones tiene muchas causales, muchas veces puede ser por trata de personas, problemas intrafamiliares, violencia de género, entonces todas estas son las causales que pueden desencadenar en la desaparición de algún niño, niña o adolescente, entonces por eso el personal de la Dinased tiene que conocer todo tipo de delito, cada desaparición tiene algo en especial, entonces tenemos que estar capacitados para de una u otra manera poder subsanar el problema que presente la persona desaparecida.</p>
<p>3. En consonancia con la pregunta anterior, ¿el personal de la DINASED recibe formación y capacitaciones en</p>	<p>Sí, efectivamente el personal de la Dinased tiene algunas capacitaciones presenciales y virtuales ahora con el tema de la pandemia que se puso de moda las capacitaciones virtuales tenemos</p>

**relación con la protección de los derechos de los NNA y la adecuada atención y actuación que deben ofrecer en los casos de desapariciones de NNA?**

capacitaciones semestrales, tenemos una capacitación anual que no es sólo para el personal de la Dinased, sino también para todo el personal de la Policía Nacional llamado PCC, que es el Programa Integral de Capacitación continua en donde se abordan estos temas de derechos humanos, cómo tratar con los niños, niñas y adolescentes todos los procedimientos policiales que pueden estar dentro de las autoridades de una desaparición involuntaria.

La búsqueda de las personas cumple con el mismo protocolo dependiendo de cuáles sean las circunstancias, ahí viene justamente el tema de su investigación que es la alerta Emilia.

---

**4. ¿Qué recomendaciones tendría para fortalecer el sistema de alerta temprana "Emilia" en la respuesta a desapariciones de NNA?**

Bueno, la alerta Emilia es un programa en donde se utiliza la difusión masiva la difusión masiva llegamos a todas las partes del país, pero sería también importante que para que la ciudadanía mantenga el interés en los casos también se difunda sobre el avance del caso, es decir, si la niña ya fue localizada si la niña está en otro país, las circunstancias de su desaparición para que la ciudadanía también tenga ese apego y ese compromiso para que esta alerta Emilia sea efectiva.

Bueno, como le indicaba en la pregunta anterior prácticamente el procedimiento inicial es el mismo tanto para las personas adultas como para los niños, niñas y adolescentes.

**5. ¿Considera que este sistema de alerta temprana debe seguir operando para la búsqueda de NNA o se debería otorgar el mismo procedimiento que se sigue en la desaparición de adultos?**

Ahora, la alerta Emilia es un protocolo especial el que se activa cuando cumple ciertas características de un menor en riesgo que se encuentre en peligro. Entonces, eso es lo importante de esta alerta Emilia que no es una alerta común. Las circunstancias de desaparición pueden ser varias entonces no por cualquier desaparición de un niño, niña o adolescente se debe activar esta alerta porque eso es lo interesante y lo efectivo que nos ayuda a localizar a estas personas.

Ahora bien, si esta alerta se activara con todas las personas con todos los niños que se desaparecen perdería en sí la esencia de esta alerta perdería en sí lo bonito y lo llamativo de la alerta Emilia. Entonces, debería de seguir operando con los parámetros que están establecidos actualmente que cumpla esas características de que el niño esté en peligro. Yo considero que sí.

Yo considero que sí y la verdad que nos ha dado bastantes resultados y la alerta Emilia tiene unas estadísticas muy favorables por lo poco común que es.