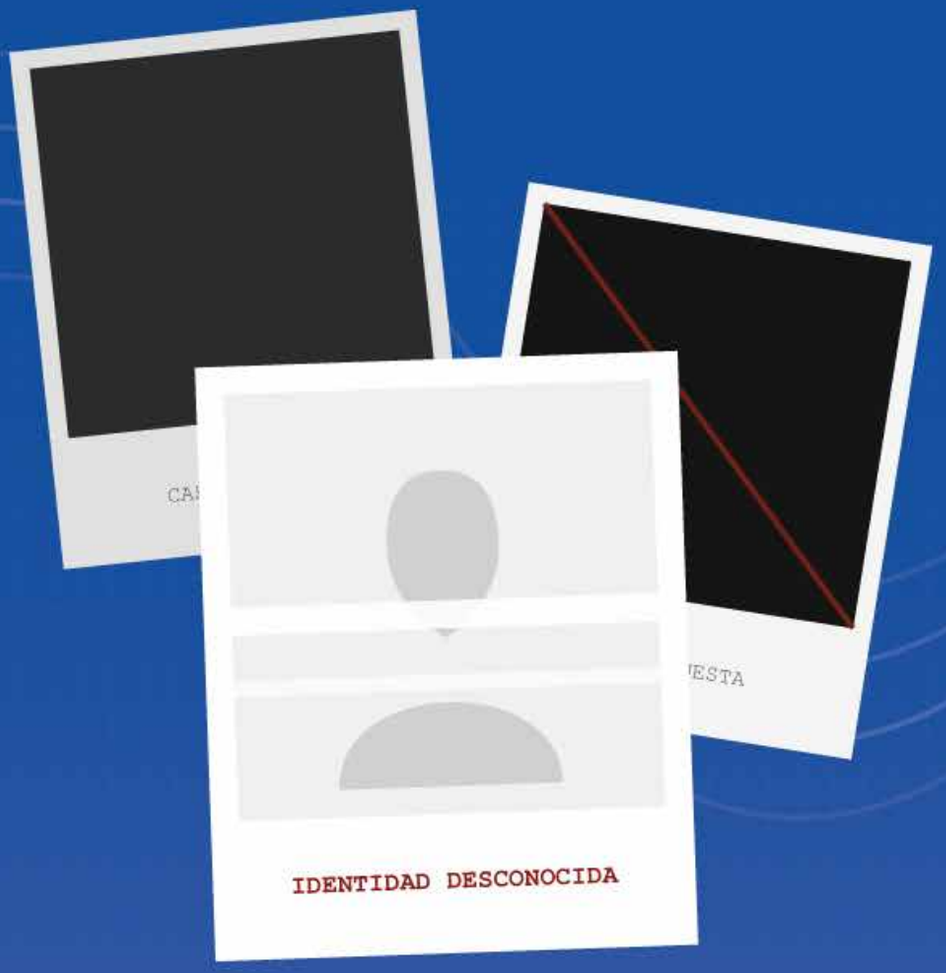
DEFENSOR DEL PUEBLO



DIAGNÓSTICO INTEGRAL SOBRE DESAPARICIONES NO VOLUNTARIAS

EN REPÚBLICA DOMINICANA

DPTO. DE INVESTIGACIONES Y OBSERVATORIO DE DERECHOS

AÑO 2026

DIAGNÓSTICO INTEGRAL SOBRE DESAPARICIONES NO VOLUNTARIAS EN REPÚBLICA DOMINICANA

Defensor del Pueblo de la República Dominicana
2026

Diagnóstico integral sobre desapariciones no voluntarias en República Dominicana

Autoridades

Las autoridades del Defensor del Pueblo fueron designadas por el Senado de la República mediante Resolución núm. 283, de 10 de junio de 2021; son las siguientes:

Pablo Ulloa, titular

Ana Leticia Martich, primera adjunta

Darío Antonio Nin, segundo adjunto

Roberto Carlos Quiroz, primer suplente

Miguel Antonio Puello, segundo suplente

Autoría: *Gustavo Alejandro Oliva Álvarez*, investigador principal

Revisión técnica:

Jean de Jesús, encargado del Departamento de Investigaciones y Observatorio de Derechos

Edison Rodríguez, especialista cuantitativo del Departamento de Investigaciones y Observatorio de Derechos

Diagramación: Departamento de Comunicaciones del Defensor del Pueblo

Diseño de cubierta: *Bryan Mogena*, Departamento de Comunicaciones del Defensor del Pueblo

Revisión de estilo: *Modesto Cuesta*, consultor editorial

ISBN 978-9945-9540-2-9

DEFENSOR DEL PUEBLO
República Dominicana

Defensor del Pueblo. *Diagnóstico integral sobre desapariciones no voluntarias en República Dominicana.* www.defensordelpueblo.gob.do, agosto de 2026.

El Defensor del Pueblo es el órgano constitucional encargado de salvaguardar las prerrogativas personales y colectivas de las personas en República Dominicana, así como de velar por el correcto funcionamiento de la Administración pública. A través de la Oficina de Oportunidades y el Observatorio de Gobernanza y Estado de Derecho, la institución se dedica a la construcción de ciudadanía responsable impulsando el empoderamiento social, la educación y la investigación en materia de derechos fundamentales.

CONTENIDO

I. INTRODUCCIÓN

1. Defensor del Pueblo, derechos humanos y desapariciones 9
2. Autoexclusión de los tratados internacionales y precedentes 10

II. MARCO CONCEPTUAL

1. Desapariciones forzadas y desapariciones no voluntarias 12
2. Desapariciones no voluntarias y colectivos vulnerables 15
3. Las familias de las personas desaparecidas: las víctimas olvidadas 16

III. METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO INTEGRAL

1. Objetivo general y objetivos específicos 18
2. Diseño, fuentes de información e instrumentos 18

IV. HALLAZGOS DE LA ENCUESTA A FAMILIARES DE VÍCTIMAS

1. Caracterización de las víctimas de desaparición
   a. Sexo y edad 20
   b. Situación laboral y educativa 22
   c. Condiciones de salud 24
2. Contexto familiar de las personas desaparecidas 26
3. Circunstancias de la desaparición
   a. Periodo de ausencia y estatus actual del caso 28
   b. Causas percibidas de la desaparición 29
4. Impacto social y económico de la desaparición
   a. Situación económica familiar tras la desaparición 31
   b. Rol económico de la persona desaparecida en el hogar 32
   c. Costos directos e indirectos de la desaparición para las familias 33
   d. Afrontamiento del costo económico de la desaparición y redes de apoyo 35
5. Impacto emocional y psicológico de la desaparición 39
6. Evaluación de la respuesta institucional
   a. Presentación de la denuncia de desaparición 43
   b. Tiempo de respuesta de las autoridades 45
   c. Visibilidad de la actuación institucional 46
   d. Información sobre los avances del caso 49

e. Evaluación global de la respuesta institucional 52

f. Respuestas de la sociedad civil frente a las políticas de Estado para personas desaparecidas 54

7. Análisis comparado del proyecto «Alerta RD» 54

a. Alerta RD desde el prisma del derecho internacional 55

b. Alerta RD y mejores prácticas en América Latina: la LGD de México 58

V. CONCLUSIONES 61

VI. RECOMENDACIONES 62

VII. REFERENCIAS 63

LISTA DE ELEMENTOS

Cuadro I. Prevalencia total de condiciones de salud entre víctimas de desaparición y por grupos de edad (%) 25

Cuadro II. Estados de ánimo entre familiares en los últimos tres meses, según estatus actual del caso y año de la desaparición (%) 39

Cuadro III. Comparativa entre normativa internacional y Alerta RD 56

Cuadro IV. Comparativa LGD de México y Alerta RD 59

Gráfico 1. Personas desaparecidas por grupos de edad (%) 20

Gráfico 2. Personas desaparecidas por sexo y grupos de edad (totales) 22

Gráfico 3. Ocupación de las víctimas de desaparición y población general (%) 23

Gráfico 4. Nivel de estudios más alto alcanzado en personas de 15 y más años (%) 24

Gráfico 5. Familiares de personas desaparecidas, según grupos de ingreso per cápita mensual (%) 27

Gráfico 6. Año declarado de la desaparición (%) 28

Gráfico 7. Estatus actual del caso según año de la desaparición (%) 28

Gráfico 8. Causas percibidas de la desaparición (%) 30

Gráfico 9. Capacidad del hogar para cubrir gastos básicos tras la desaparición (%) 31

Gráfico 10. Contribución económica al hogar de la persona desaparecida (%) 32

Gráfico 11. Situación económica post desaparición del hogar según rol de la persona desaparecida (%) 33

Gráfico 12. Gastos extraordinarios causados por la desaparición 34

Gráfico 13. Mecanismos financieros para afrontar los gastos extraordinarios asociados con la desaparición (%) 35

Gráfico 14. Mecanismos no financieros para afrontar los gastos extraordinarios asociados con la desaparición (%) 37

Gráfico 15. Eficacia del apoyo psicológico para manejar mejor la situación (%) 43

Gráfico 16. Valoración del trámite de interposición de denuncia (%) 44

Gráfico 17. Tiempo de inicio de la búsqueda e investigación tras denuncia (%) 45

Gráfico 18. Percepción de las acciones emprendidas por las autoridades (%) 47

Gráfico 19. Frecuencia de la recepción de información sobre avances del caso (%) 49

Gráfico 20. Valoración de la información recibida sobre avances del caso (%) 51

Gráfico 21. Valoración de la forma en que las autoridades manejaron la desaparición del familiar (%) 52

Gráfico 22. Confianza de los familiares en que «las autoridades hacen todo lo que está en su mano para resolver los casos de desaparición» (%) 52

I. INTRODUCCIÓN

1. Defensor del Pueblo, derechos humanos y desapariciones

La Constitución de República Dominicana define al Defensor del Pueblo como órgano nacional de derechos humanos por excelencia; es decir, la entidad responsable de salvaguardar los derechos humanos fundamentales de las personas. Entre los derechos objeto de protección destacan algunos de los más afectados por una desaparición: el derecho a la vida, a la integridad personal, la libertad personal, la seguridad jurídica y el debido proceso judicial.

En el país, el tema de las desapariciones ha sido una preocupante. Si bien República Dominicana no ha ratificado ningún instrumento internacional sobre desapariciones forzadas, hay varias instancias e iniciativas que buscan referir estos casos. Por ejemplo, el Proyecto de Ley para la Prevención y Respuesta Nacional en caso de Ausencia de Población Vulnerable («Alerta Amber») fue presentado en dos ocasiones al Congreso, perimió estancado en comisiones y nunca fue presentado en el pleno para su aprobación.

Más recientemente, el Proyecto de Ley para la Creación del Sistema Nacional de Alertas de Respuesta Rápida («Alerta RD») fue aprobado el 15 julio de 2025 por la Cámara de Diputados; sin embargo, la pieza legislativa se estancó en su tramitación por el Senado y perimió el 12 de enero de 2026, con la conclusión de la segunda legislatura ordinaria, sin que su votación en el pleno llegase a ser agendada. La pieza fue introducida nuevamente en la Cámara de Diputados al iniciar el 2026.

En su momento, la caducidad del proyecto fue atribuible al bloqueo motivado por la controversia en torno a la implementación de la tecnología de difusión celular. Finalmente, el proyecto fue aprobado por ambas cámaras legislativas y promulgado por el Poder Ejecutivo a mediados del 2026, con la Ley núm. 25-26, que crea y regula el funcionamiento de la Alerta Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en la República Dominicana, denominada oficialmente como «Alerta RD».

Esta versión de la legislación se limita al diseño de un mecanismo de difusión inmediata y en tiempo real de información relevante sobre personas desaparecidas, integrando los esfuerzos de las instituciones estatales, los medios de comunicación y la sociedad civil. Empero, existen vacíos institucionales para la protección de las víctimas y sus familiares, como lo recomiendan los esquemas internacionales sobre el tema.

En el presente documento se ofrece una discusión de la literatura y las recomendaciones internacionales referentes a la legislación sobre personas desaparecidas para elevar el debate sobre la necesidad de fortalecer el sistema jurídico nacional. Así mismo, se presentan los resultados de un cuestionario

aplicado a familiares de personas desaparecidas para profundizar y contextualizar los efectos de las desapariciones en sus entornos, con el objetivo de fortalecer las políticas públicas.

2. Autoexclusión de los tratados internacionales y precedentes

República Dominicana no ha implementado ninguno de los tratados vigentes sobre personas desaparecidas. Primero, la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (CIPDF), de la que es signataria desde 2008, todavía no ha sido ratificada. Mientras este convenio no sea incorporado al marco jurídico nacional, el país no está sujeto a los mecanismos de inspección, seguimiento y denuncia internacional específicos para casos de desapariciones, determinados por el Protocolo Facultativo de la Convención y ejecutados por el Comité para Desapariciones Forzadas de la ONU.

Segundo, el Estado no ha suscrito la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Desaparición Forzada de Personas (1994), de manera que está inserto en el mecanismo regional contra desapariciones. En este sentido, víctimas y autoridades no tienen acceso a los instrumentos de cooperación internacional que posibilitan extradiciones o abran canales de supervisión, como el Comité y la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La no adhesión de República Dominicana a los principales compromisos internacionales sobre desapariciones lesiona los derechos humanos: las personas desaparecidas no están amparadas por las disposiciones internacionales, como los tribunales, instancias de denuncia, investigación y reparación, o el principio jurídico de no expiración de las responsabilidades derivadas de crímenes de lesa humanidad.

La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos para el caso González Medina vs República Dominicana (2012) constituye el único precedente de condena al Estado dominicano por una desaparición forzada. Tras denunciar públicamente el fraude electoral de 1994, el profesor Narciso González Medina fue detenido por agentes estatales y trasladado a dependencias militares, donde fue visto por última vez. Las autoridades de aquel entonces nunca revelaron su paradero y negaron tenerlo bajo su custodia, obstruyendo abiertamente la acción de la justicia.

La sentencia ordenó al Estado dominicano investigar los hechos por la vía criminal, sancionar a los responsables, buscar los restos de la víctima e indemnizar a la familia. Si bien fue organizado un acto de reconocimiento público y los familiares recibieron compensación económica, catorce años después, los autores intelectuales y materiales del crimen siguen impunes y los restos de la víctima nunca fueron encontrados.

Pese a la no ratificación de la CIPDF, las modificaciones al Código Penal en 2025 introdujeron tipos legales sobre desapariciones que, en la práctica, equivalen a incorporar el estándar internacional al

marco normativo nacional. El Art. 84 de la Ley núm. 74-25, orgánica que instituye el Código Penal de República Domincana, aborda específicamente las desapariciones forzosas. La privación de libertad con negación del hecho y ocultamiento del paradero de la víctima, cuando es cometida por un agente del Estado o por terceros en colaboración con agentes estatales, es tipificada como crimen imprescriptible de lesa humanidad, no susceptible de beneficiarse de indultos o amnistías (Art. 88). La ley sanciona estos comportamientos con penas de 20 a 30 años de prisión; hasta 40 en casos agravados, cometidos contra grupos vulnerables como menores de edad o mujeres embarazadas.

Así mismo, la Ley núm. 25-26 define las desapariciones como «la situación en la que se encuentra una persona vulnerable cuando su paradero es desconocido, especialmente a causa de una catástrofe, rapto o cualquier circunstancia que no se ubique en el espacio-tiempo en el que debería estar» (Art. 3.1).

II. MARCO CONCEPTUAL

1. Desapariciones forzadas y desapariciones no voluntarias

Tal como es empleado en esta investigación, el término «desapariciones no voluntarias» (DNV) es un paraguas conceptual que acomoda el problema jurídico de la intervención de actores no estatales. En este sentido, las DNV engloban todos los casos donde una persona es arrebatada de su entorno en contra de su voluntad, incluyendo aquellos motivados por el delito común, el crimen organizado, las condiciones de salud mental o los accidentes fortuitos y eventos catastróficos.

Esto es en contraste a las «desapariciones forzadas» (DF), concepto que ha concentrado los esfuerzos de la comunidad internacional, pero que es más limitado al tratarse de acciones ejecutadas por un actor estatal. A causa de su especial gravedad, las DF son consideradas como un crimen de lesa humanidad por el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional; en consecuencia, la responsabilidad penal derivada de su comisión no es prescriptible. El artículo 2 de la CIPDF las define como «[…] la detención, arresto, secuestro o cualquier forma de privación de libertad por agentes del Estado o personas autorizadas o con aquiescencia del Estado, seguido de la negación de tal privación o la ocultación del destino o paradero, con la intención de sustraer a la persona de la protección de la ley».

Por el contrario, las DNV no aparecen propiamente definidas en ningún tratado. Aunque no se dispone de un concepto claro de ellas, existen múltiples intentos para establecer su especificidad dentro del fenómeno global de las desapariciones.

El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzosas e Involuntarias (WGEID, por sus siglas en inglés), creado en el 1980 por el Comité de Desapariciones Forzosas (CED) de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU, asiste desde entonces a las familias en la determinación del paradero de sus seres queridos. Este órgano sirve de nexo entre las familias afectadas y los gobiernos, promoviendo la investigación de desapariciones y monitoreando la implementación de la CIPDF.

El uso del término «involuntarias» en la denominación del Grupo de Trabajo responde a la necesidad de incluir los casos de desaparición en los que, en principio, la implicación del Estado es presumible, mas no evidente. De esta manera, el WGEID amplía su rango de acción, admitiendo casos en los que existen sospechas fundadas o el contexto sugiere una posible responsabilidad, apoyo o tolerancia estatal.

Sin embargo, el Grupo de Trabajo carece de potestad para tramitar desapariciones que hayan sido perpetradas por actores sin vínculos con el Estado, salvo cuando actúen con su aquiescencia o complicidad estatal. En la práctica, la desaparición involuntaria es empleada como un sinónimo operativo de DF que incorpora un matiz de incertidumbre inicial sobre la participación del Estado.

En este sentido, el Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos delimitó el alcance del mandato del Grupo de Trabajo, excluyendo los casos sin la participación de actores estatales:

> … el Grupo de Trabajo opera sobre la base de que las desapariciones forzosas son consideradas como tales solo si son perpetradas por agentes del Estado o por individuos privados o grupos organizados… actuando en nombre de, o con el apoyo, directo o indirecto, el consentimiento o la aquiescencia de autoridades del Estado. En consecuencia, el Grupo de Trabajo no admite casos atribuidos a perpetradores que no encajan en estas categorías, tales como los terroristas no promovidos por el Estado o movimientos insurgentes combatiendo al Gobierno en su propio territorio… (OHCHR, 2009: 11)

Si bien el propio alto comisionado reconoce que las DF y las DNV son actos de similar naturaleza, también señala que la obligación de investigar y sancionar desapariciones sin intervención del elemento estatal recae enteramente sobre los Estados nacionales. Así pues, en el Art. 3 de la CIPDF, las DNV son sustraídas del marco legal internacional y confinadas al ámbito doméstico nacional: «Los Estados parte tomarán las medidas apropiadas para investigar sobre las conductas definidas en el artículo 2 que sean obra de personas o grupos de personas que actúen sin la autorización, el apoyo o la aquiescencia del Estado, y para procesar a los responsables».

Según el estándar internacional, fijado por la CED y por la interpretación del WGEID, el incumplimiento de la obligación del Estado a actuar frente a desapariciones perpetradas por actores no estatales —por ejemplo, la falta de acción del Estado— es asimilable a una forma de aquiescencia o responsabilidad internacional. Por lo tanto, de acuerdo con la doctrina de los derechos humanos, es un deber ineludible de los Estados prevenir e investigar las desapariciones, así como dar protección y reparación a las víctimas.

México es un ejemplo paradigmático de la colusión e indiferencia estatal con respecto a las desapariciones cometidas por organizaciones criminales. Allí, los cárteles del narcotráfico y las redes de trata de personas, especialmente en el contexto de los flujos migratorios con destino a EE. UU., son responsables de la mayoría de las más de 100,000 desapariciones registradas. (Srovin, 2019)

Sucesos como el de los estudiantes de Ayotzinapa evidencian la implicación directa de autoridades mexicanas en algunas desapariciones. Sin embargo, más allá de los casos de colaboración activa, la pasividad o respuesta deficiente del Estado mexicano frente a los actos cometidos por grupos criminales armados, son los casos más generalizados y ampliamente documentados. (Nicolmann, 2021)

Las DF han sido históricamente una práctica asociada al Estado. El texto adoptado en la CED fue fruto de una discusión explícita en torno al rol de los actores no estatales, en la que prevaleció la definición tradicional exclusivamente estatal. En el contexto histórico del fin de una ola autocrática, consolidar

una conceptualización en la que la especificidad de las DF como crimen de Estado no fuese diluida, se concibió imprescindible para evitar la impunidad y disponer de mecanismos jurídicos para proteger a las víctimas y exigir responsabilidades ante la comunidad internacional.

En América Latina, regímenes autoritarios como los de Videla (Argentina), Pinochet (Chile), Stroessner (Paraguay) o Trujillo (República Dominicana) emplearon de forma sistemática las desapariciones como método para infundir terror en las masas, asegurar el control social a través del miedo y eliminar físicamente la disidencia. Sin embargo, las últimas décadas son testigos de una creciente participación de actores no estatales en desapariciones, sin vínculo claro con agentes del Estado, que reaviva el debate en torno a la definición de la DF. El problema central planteado por la creciente ocurrencia de desapariciones en manos de actores no estatales radica en que, por un lado, la desaparición tiene el mismo impacto clínico y jurídico en la víctima, empero, del otro lado, queda fuera del marco legal internacional definido para las DF.

En definitiva, la estrechez de la definición tradicional Estado-céntrica impide abarcar las modalidades de desaparición más contemporáneas. Esta insuficiencia genera un vacío de protección y un trato desigual para las víctimas de DNV. Ampliar la definición sigue siendo controversial, ya que podría debilitar el carácter específico del delito y equipararlo al secuestro, resultando entonces en una reducción de las penas.

Los intentos más recientes orientados a expandir la definición de DF buscan incorporar los crímenes perpetrados por agentes no estatales y equipararlos jurídicamente, con el propósito de evitar que estas víctimas queden excluidas del acceso a los recursos y los mecanismos más eficaces de protección. (Barooah *et al*., 2024)

Tradicionalmente, el WGEID solo aceptaba casos atribuidos a agentes estatales o con la aquiescencia del Estado, relegando al ámbito del crimen común (como secuestro o privación ilegal de la libertad) desapariciones cometidas por particulares. No obstante, en mayo de 2023, el CED emitió una declaración donde reconoció que el Art. 2 de la CIPDF es parcialmente aplicable a actores no estatales cuando existe aquiescencia del Estado.

De este modo, el WGEID amplió tácitamente su mandato para aceptar, aunque todavía de forma limitada, los casos de desaparición cometidos por actores no estatales —como el crimen organizado— cuando estos ejercen control cuasi estatal o gubernamental sobre un territorio. Esta apertura se justifica en razones humanitarias y en escenarios en donde las víctimas no tienen acceso a otros recursos. (Reyes *et al*., 2024)

2. Desapariciones no voluntarias y colectivos vulnerables

En sus *Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas*, el CED define un enfoque diferencial para atender necesidades particulares de grupos especialmente vulnerables. Más concretamente, el Principio núm. 4 establece que

> […] la búsqueda de las personas en situación de vulnerabilidad requiere de procedimientos, experiencia y conocimientos especiales para satisfacer sus necesidades particulares. El enfoque diferencial también debe ser tenido en cuenta en la atención a quienes participan en la búsqueda, como familiares y otras personas allegadas a la persona desaparecida …

Aunque el Principio 4 no enumera exhaustivamente los colectivos que deben considerarse vulnerables, sí menciona de manera explícita grupos que, por su condición de extrema vulnerabilidad, deben recibir especial atención en todas las etapas del proceso por parte las entidades encargadas de la búsqueda: menores de edad, personas con discapacidad, adultos mayores y mujeres.

Así mismo, el Principio 3 establece que la búsqueda de personas desaparecidas debe regirse por una política pública integral, orientada a prevenir desapariciones, esclarecer las ya ocurridas, castigar a los perpetradores y proteger a las víctimas. En tanto política pública integral, «[…] debe promover la cooperación de todas las instancias del Estado y también con otros Estados y organismos internacionales… materializarse en medidas legislativas, administrativas y presupuestarias adecuadas, así como en políticas educativas y otras políticas sectoriales relevantes…».

En congruencia con estas disposiciones internacionales, la Organización de Estados Americanos (OEA) creó el Sistema Interamericano para la Protección y la Búsqueda de Personas Desaparecidas (SIMORE). A través de este mecanismo se articulan recomendaciones regionales que sitúan el eje central de los protocolos de búsqueda en atributos de vulnerabilidad —esto es, edad, discapacidad, género, condición migratoria o actividad profesional— que deben orientar los procedimientos, garantizar un enfoque diferencial y evitar estigmatización.

En el caso de República Dominicana, como ya se abordó, la actualización del Código Penal (2025) y la creación de «Alerta RD» (2026) dan una definición amplia del tema de desapariciones, desde una perspectiva de las DF (en el caso del Código Penal) y con un criterio más general (como es «Alerta RD»).

3. Las familias de las personas desaparecidas: las víctimas olvidadas

El derecho internacional reconoce a los familiares de las víctimas de DF como víctimas indirectas, en tanto que padecen daños propios: alteración de la vida familiar, sufrimiento emocional y pérdida de derechos fundamentales. Este reconocimiento legal les confiere a las familias los derechos de reparación, información y la participación en los procesos policiales y judiciales que conducen a averiguar el paradero y resolver del caso.

De un lado, de acuerdo con la definición de la CIPDF, la indefensión de las familias de los desaparecidos les hace titulares del derecho a la verdad, la justicia y la reparación. Por otro lado, la Resolución 60/147 de la Asamblea General de la ONU (2005), conocida como «Principios y directrices básicas sobre el derecho a reparación», establece que la condición de víctima no aplica solo a quien sufre directamente el daño. Esta extensión del estatus de víctima a los familiares o dependientes inmediatos que padecen perjuicios físicos, psicológicos o económicos, los convierte en sujetos de un conjunto de derechos que abarca compensación, rehabilitación, satisfacción y medidas tendentes a evitar la repetición.

En cuanto a las DNV, aunque el derecho internacional carece de una descripción formal de desaparición involuntaria, instrumentos del derecho internacional humanitario (DIH) y el derecho internacional de derechos humanos (DIDH) invisten con ciertos derechos a las familias, independientemente de la causa de la desaparición.

La Convención de Ginebra y sus protocolos obligan a que los Estados adopten medidas para esclarecer el paradero de las personas desaparecidas, sin importar que hayan sido víctimas de delito o accidente. Este deber incluye el derecho de las familias a conocer la suerte de sus miembros y acceder a toda la información pertinente durante el proceso de búsqueda.

Conforme a la interpretación de organismos internacionales del tercer sector, como son el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) y la Comisión Internacional de Personas Desaparecidas (CIPD), el derecho a la reunificación y a la cohesión familiar es aplicable incluso en los contextos donde el paradero de los parientes es desconocido. El derecho a la vida familiar incluye apoyo para restablecer el contacto o la comunicación perdida.

Aunque la ausencia involuntaria no se vincule a una violación del Estado, el WGEID ha reconocido que las familias tienen derecho a ser beneficiarias de medidas de asistencia y reparación —por ejemplo, apoyo social, psicológico y económico—, si la repentina desaparición del pariente es causante de daños graves, tales como pérdida del sustento económico, incertidumbre prolongada o crisis emocionales.

Los Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas reconocen los derechos y dignidad de las familias, con independencia de la causa de la desaparición. Así mismo, enfatizan la importancia de que estas participen activamente en la búsqueda, aporten información relevante que pueda

contribuir a esclarecer el caso, reciban información oportuna sobre los avances en la investigación y no sean sometidas a trámites burocráticos que obstaculicen el ejercicio de estos derechos.

El CIRC señala que los Estados deben garantizar que el legado y los derechos jurídicos de las personas desaparecidas sean protegidos durante su ausencia, asegurando para ellos un estatus legal especial. En este sentido, a las familias se les debe reconocer un estatus jurídico especial que les habilite para custodiar los bienes del pariente, iniciar procedimientos legales en su nombre y participar activamente en su búsqueda.

En su análisis comparado de marcos normativos nacionales, sustentados en la base de datos internacional del CIRC, Baranowska (2021) concluyó que algunos países ya han adoptado por iniciativa propia legislaciones que efectivamente proporcionan un estatuto jurídico especial a víctimas de desaparición y otorgan derechos específicos a familiares, tales como:

- ser debidamente informadas y participar de procedimientos administrativos o judiciales, representando el interés de la víctima;
- capacidad para proteger el patrimonio de la persona desaparecida y acceder a los mecanismos de declaración de ausencia legal;
- recibir asistencia social y reparación simbólica o económica en los casos de necesidad grave.

Sin embargo, la implementación de estas medidas para la protección de las familias de personas desaparecidas varía ampliamente entre países, dependiendo del alcance de la definición de desaparición y de persona desparecida empleadas. Aunque una parte substancial de leyes está referida únicamente a DF y contextos de conflicto armado, en algunos casos la definición es más abarcadora que la establecida por la CIPDF, en la medida que también cubren las desapariciones perpetradas por agentes no estatales.

América Latina es la región más prolífica del mundo en cuanto a producción de normas sobre desapariciones. De un lado, el grupo de países regionales que centran el abordaje en DF ocurridas durante periodos históricos concretos. Esta es la aproximación tomada por las leyes de Brasil y Chile, las cuales abarcan únicamente los crímenes acontecidos bajo regímenes autoritarios: la cúpula militar brasileña (1961-1988) y el general Pinochet (1971-1990).

De otro lado, el grupo de países que amplían el reconocimiento de derechos a casos sin participación estatal evidente. Aunque también pone el foco en las DF ocurridas durante el periodo de violencia política entre el Estado y las guerrillas (1980-2000), la ley en el Perú no diferencia entre desapariciones cometidas por el Estado o agentes no estatales. De forma similar, la ley de México es igualmente aplicable a víctimas de DF y personas cuya desaparición fue causada por individuos privados, sin limitar el ámbito de la disposición a ningún marco temporal específico.

América Latina también es pionera en el reconocimiento de los derechos de reparación a familias de desaparecidos, incluso en los casos donde el Estado no es el perpetrador directo, como ocurre parcialmente en Perú y especialmente en México. A pesar de los notables desafíos, en México las familias de los desaparecidos por el crimen organizado, además de los derechos a la verdad, la participación activa y el apoyo psicosocial, tienen garantizado un régimen de compensaciones económicas subsidiarias.

III. METODOLOGÍA DEL DIAGNÓSTICO INTEGRAL

1. Objetivo general y objetivos específicos

El presente diagnóstico tiene como propósito general contribuir a fortalecer la protección de los derechos humanos en casos de DNV, generando información que permita fortalecer las políticas públicas que abordan las desapariciones y que incluyan la evolución, causas y respuestas de las autoridades frente al fenómeno. Entre los objetivos específicos se establecen:

1. Analizar los factores socioeconómicos con incidencia en la ocurrencia de las DNV, incluyendo desigualdades, dinámicas de violencia y condiciones de vulnerabilidad.
2. Evaluar el impacto emocional, económico y jurídico de las DNV en las familias, así como las estrategias de afrontamiento y de búsqueda emprendidas por los afectados.
3. Analizar la respuesta de las instituciones y las políticas públicas para prevenir, investigar y sancionar las DNV, identificando avances, limitaciones y oportunidades de mejora.
4. Formular recomendaciones y proponer buenas prácticas basadas en experiencias comparadas, a fin de fortalecer la prevención, la investigación y la atención a las víctimas y sus familias.
5. Enmarcar la legislación nacional en relación con los estándares nacionales e internacionales de derechos humanos.

2. Diseño, fuentes de información e instrumentos

El diagnóstico integral sobre DNV en República Dominicana fue concebido desde la triangulación metodológica, es decir, una combinación de revisión documental, fuentes secundarias e investigación cuantitativa y cualitativa primaria, mediante levantamiento de evidencia primaria.

Respecto de la investigación de escritorio, se compiló y analizó documentación relativa a:

1) marcos jurídicos nacionales, regionales e internacionales vigentes sobre desapariciones;
2) publicaciones en la literatura especializada de desapariciones, tanto de carácter científico como de naturaleza prescriptiva.

Como fuente primaria de evidencia, se aplicó una encuesta online autoadministrada (CAWI) a familiares de personadas desaparecidas, con el apoyo de la Asociación Dominicana de Familiares de Desaparecidos (Asodofade). No fue posible realizar un estudio probabilístico por encuesta con personas desaparecidas, debido a la ausencia de marcos muestrales y la poca factibilidad de identificación de personas en dicha condición a través de fuentes estadísticas de acceso libre.

Para minimizar la tasa de abandono y la pérdida de datos, se diseñó un cuestionario breve, de 10 minutos, con la meta de recabar:

1) información demográfica y socioeconómica de desaparecidos y sus familias;
2) indicadores del impacto económico, social y psicológico de la desaparición sobre las familias;
3) evaluación de la respuesta institucional en las distintas etapas del proceso.

Se obtuvo la participación de 74 representantes de familias de personas desaparecidas, de los cuales, las mujeres conformaron el 58.9 %. Esta feminización está ampliamente documentada (OHCRH, 2013; IMDHD, 2021): los colectivos de «mujeres buscadoras» reflejan el liderazgo que estas asumen en las tareas de búsqueda y la interlocución con las autoridades.

El 54.7 % de los encuestados reportó que su ser querido desapareció hace dos o más años. En este sentido, los casos de desaparición más graves —por ejemplo, los que no son resueltos a largo plazo— están sobrerrepresentados, lo cual permite explorar a mayor profundidad la situación de víctimas de largo plazo y sus familiares. En cualquier caso, el sesgo demanda cautela al momento de interpretar los hallazgos.

En el ámbito cualitativo, se realizaron entrevistas personales en profundidad a expertos y empleados públicos con responsabilidades directas en el tema. También se desarrollaron grupos focales estructurados en torno a los resultados de la encuesta, con el objetivo de que la discusión enriqueciese, profundizase y matizase el análisis descriptivo. También se consultaron a miembros de la sociedad civil y se realizaron análisis comparados de la legislación nacional con los estándares internacionales.

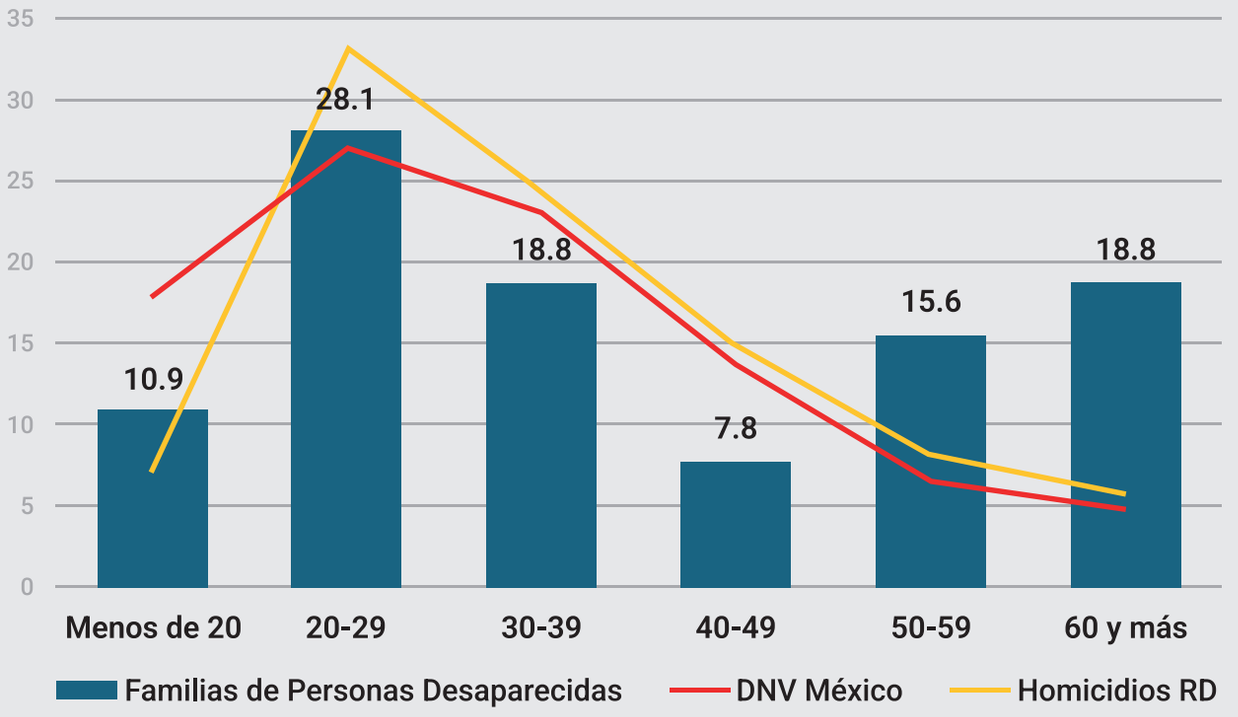
IV. HALLAZGOS DE LA ENCUESTA A FAMILIARES DE VÍCTIMAS

1. Caracterización de las víctimas de desaparición

a. Sexo y edad

Entre las familias encuestadas, 3 de cada 10 víctimas de desaparición no voluntaria son adultos jóvenes menores 30 años, el colectivo más afectado por las DNV. Casi la mitad de las desapariciones se concentra en adultos por debajo de 40 años (Gráfico 1).

Gráfico 1. Personas desaparecidas por grupos de edad (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las familias encuestadas, IMDHD 2025 para las desapariciones en México y CADSECI 2024 para homicidios intencionales en República Dominicana.

Más allá de que la juventud es reiteradamente señalada por la literatura como factor de riesgo (Ferguson, 2022), la concentración de casos de DNV en la población adulta joven es identificable en contextos donde el grueso de desapariciones es atribuible a causas criminales. De acuerdo con datos oficiales para México, el 27.1 % de desparecidos está en el intervalo de 20-29 años y el 23.0 % en los 30-39 años; sumados, ambos grupos representan la mitad de las DNV registradas en el país. (IMDHD, 2025)

La distribución por edades de las DNV, según la encuesta aplicada sigue un patrón muy similar al de los crímenes violentos ocurridos en el país: según el informe policial más reciente, un 33.2 % de las víctimas de homicidio intencional tenía 20-29 años y un 24.3 % se ubicaba en los 30-39 años (CADSECI, 2024). Nuevamente, las personas en el rango de 20 a 39 años conforman la mayoría de las víctimas.

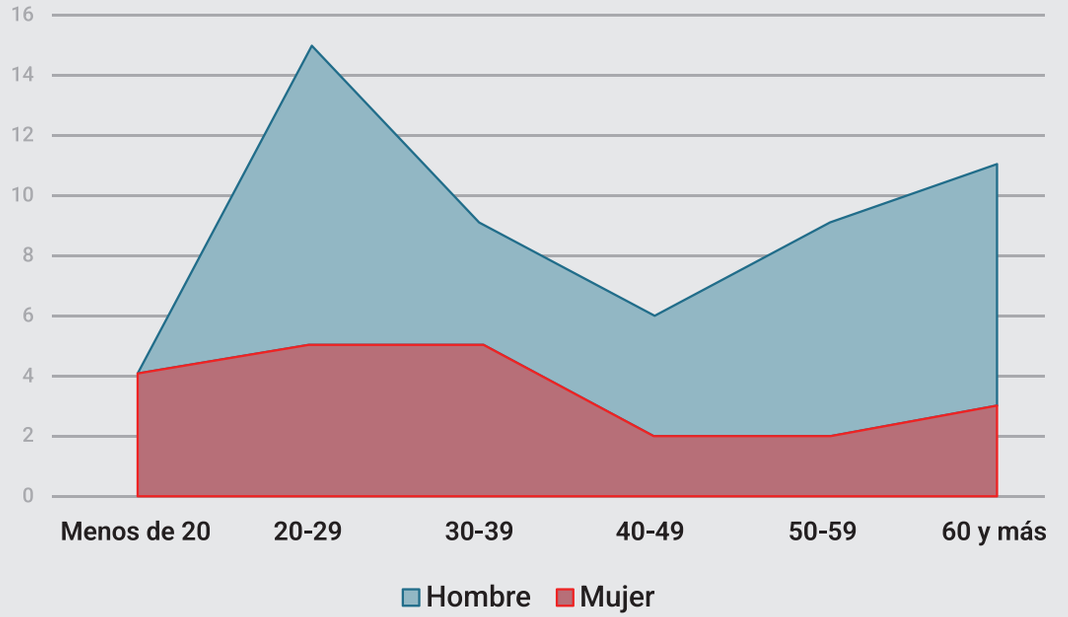
Además del patrón etario de las desapariciones de adultos jóvenes y la victimización por actos delictivos violentos, se observa un segundo pico de DNV en la población de edad más avanzada, lo que sugiere una causalidad diferenciada en este grupo. Cerca de 1 de cada 5 desaparecidos tiene 60 y más años, más de un tercio sobre el total incluyendo las víctimas de 50 o más años.

Por otro lado, las víctimas reportadas a través de familiares de personas desaparecidas son desproporcionadamente de sexo masculino: 71.6 % de hombres frente al 28.4 % de mujeres. Esta amplia brecha de género es coherente con la tendencia a escala global: en todo el mundo, los hombres aglutinan el 70-90 % de casos de desaparición reportados. Este predominio de la victimización masculina está asociado a los contextos de violencia estructural —conflictos armados, migración y el crimen organizado—. (ICMP, 2022)

En México, donde la trata de personas y el narcotráfico son los principales responsables de las desapariciones, la masculinización de las DNV es incluso más acusada que en República Dominicana: de 33,564 casos registrados en 2024-2025, el 76.8 % fueron hombres. (IMDHD, 2025)

Sexo y edad interactúan de forma relevante para la comprensión de las DNV (Ferguson y Eliasson, 2024). En concreto, entre niños y adolescentes menores de 20 años, la brecha de género se desvanece y las desapariciones ocurridas dentro de este segmento afectan en igual medida a hombres y mujeres (Gráfico 2).

Gráfico 2. Personas desaparecidas por sexo y grupos de edad (totales)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

b. Situación laboral y educativa

Según los resultados de la encuesta, al momento de la desaparición, menos de la mitad de las víctimas (44.6 %) se encontraba laborando, en contraste con más del 60 % de la población dominicana general en edad de trabajar. En consonancia con los hallazgos en otros contextos (van Dongen, 2013; Stevenson *et al*., 2013; Ferguson, 2022), en República Dominicana la situación de ocupación de las víctimas también pudiera estar impactando sobre las desapariciones.

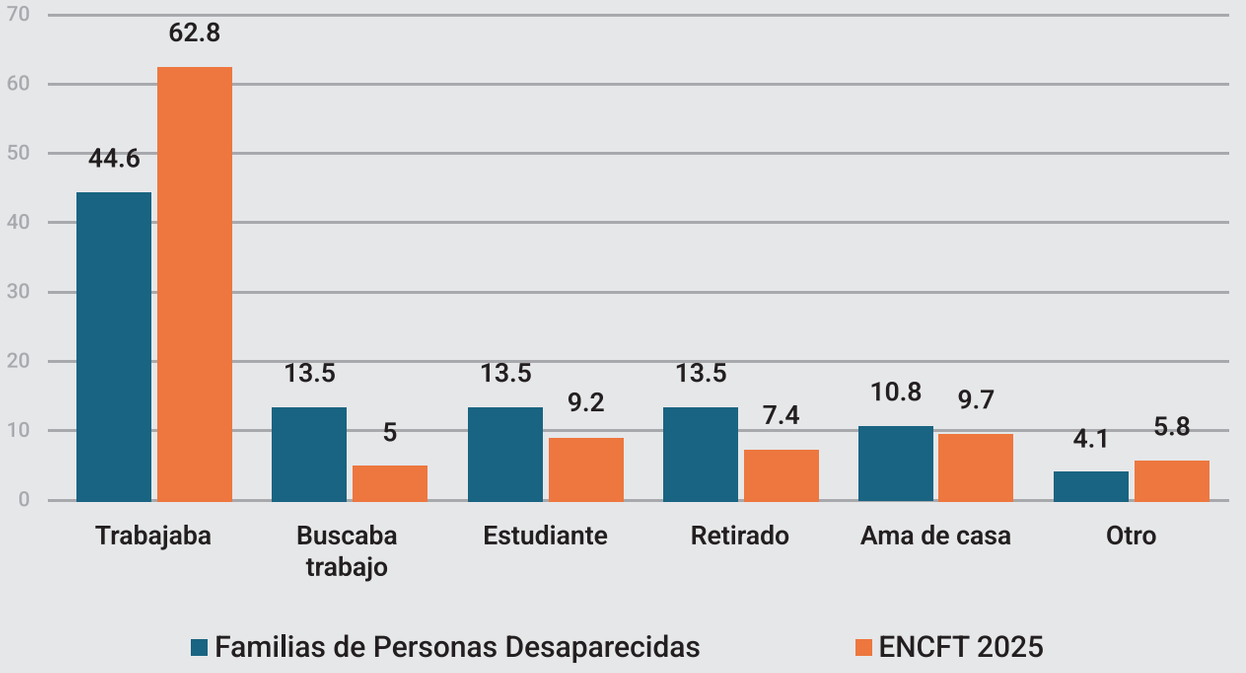
Tal como ilustra el Gráfico 3, con relación al conjunto de la población, los desempleados y los económicamente inactivos están sobrerrepresentados entre los desaparecidos. Más concretamente, quienes buscan empleo o aquellos que, por su edad avanzada, dieron por concluida su vida laboral, son comparativamente más propensos a ser víctimas de DNV.

Los mecanismos asociados al desempleo y la inactividad como factor de riesgo en una desaparición son dos:

- Desocupados e inactivos tienden a estar menos integrados socialmente, esto es, suelen tener menos acceso a recursos materiales y menos participación en redes sociales. La pérdida o la ausencia de trabajo altera el sentido de pertenencia y de la rutina, aumentando la exposición a situaciones de riesgo relacionadas con el aislamiento.

- Desempleo e inactividad van acompañados de mayor precariedad económica, la cual genera condiciones donde asumir riesgos es más probable. Buscar fuentes de ingreso en la migración irregular o en actividades ilícitas, sitúa a las personas en entornos inseguros o expuestos a la influencia del crimen.

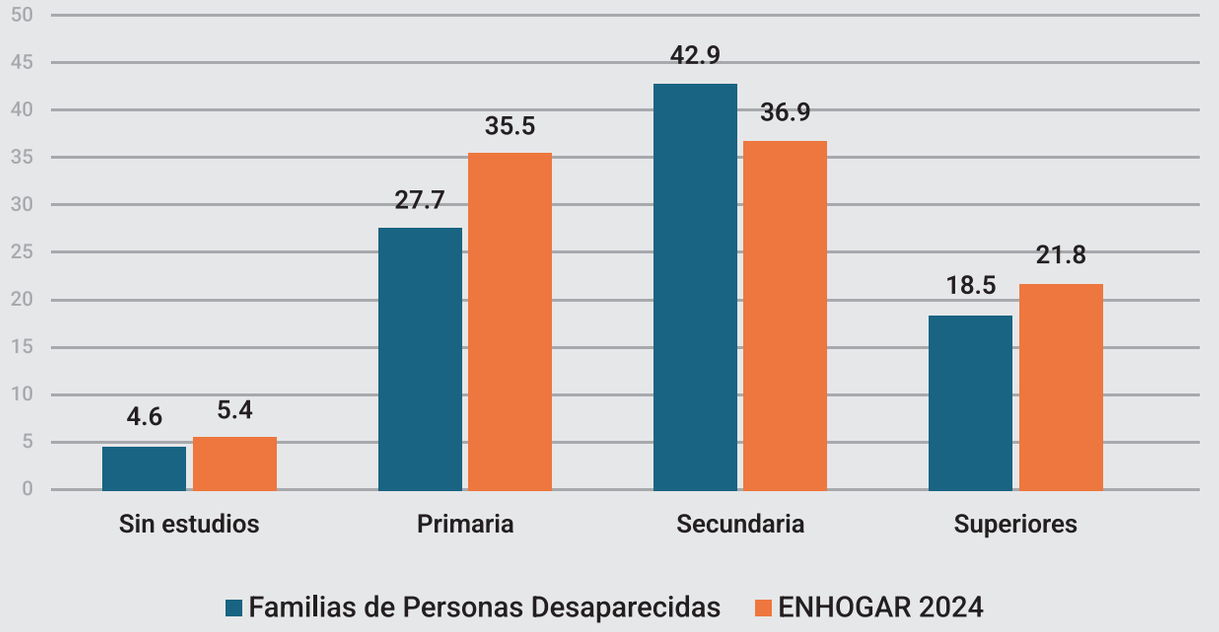
Gráfico 3. Ocupación de las víctimas de desaparición y población general (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las familias encuestadas y datos de la Encuesta Continua de Fuerza de Trabajo (ENCFT) del Banco Central para el segundo trimestre de 2025.

Respecto al nivel educativo, la otra variable definitoria de estatus socioeconómico, los datos no muestran diferencias significativas entre personas que fueron víctimas de DNV y la población general (Gráfico 4). En este tenor, la vulnerabilidad económica en República Dominicana como factor de riesgo, únicamente se identifica en la situación ocupacional.

Gráfico 4. Nivel de estudios más alto alcanzado en personas de 15 y más años (%)



Fuente: Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares y de la Encuesta Nacional a Hogares de Propósitos Múltiples más reciente (ENHOGAR 2024).

Nota: la formación técnico-vocacional se incluye dentro del nivel secundario, en tanto educación no superior.

c. Condiciones de salud

Las familias fueron interrogadas sobre condiciones de salud específicas de su familiar al momento de la desaparición (Cuadro I). A pesar de que la mayoría no reportó ninguna problemática, 1 de cada 10 desparecidos padecía de deterioro cognitivo asociado al envejecimiento, siendo esta la condición más prevalente. Dentro del grupo con 50 y más años, cerca del 30 % de las víctimas de desaparición padece de demencia o alzhéimer.

Los afectados por demencia o alzhéimer sufren una merma acelerada de la memoria y del reconocimiento de lugares, rostros u objetos y, por lo tanto, de sus capacidades para orientarse espacialmente. Por ello, la pérdida de facultades mentales que conlleva estos trastornos desemboca comúnmente en deambulación.

La deambulación crítica es uno de los detonantes más habituales de la desaparición en envejecientes con demencia o alzhéimer: la salida sin supervisión del entorno familiar y los desplazamientos sin rumbo o conciencia de la ubicación eleva sustancialmente el riesgo de daños físicos, extravíos prolongados y desenlace fatal. (White y Montgomery, 2015)

Un estudio reciente (Larsson *et al.*, 2025) muestra que casi el 20 % de reportes policiales de desaparición corresponde a personas de 60 y más años afectadas de demencia.[1] En este grupo, el 6 % de casos resultó en consecuencias severas. Los autores concluyeron que el tiempo de respuesta es el factor más decisivo, en tanto la probabilidad de sufrir lesiones o perder la vida se multiplica por cuatro cuando la persona es encontrada más de 8 horas después de extraviarse.

Aunque procedente de países de ingreso alto, como el Reino Unido y Suecia, y por ende no extrapolable directamente, la escasa evidencia disponible confirma la tendencia que se identificó para el contexto dominicano.

Cuadro I. Prevalencia total de condiciones de salud entre víctimas de desaparición y por grupos de edad (%)

	TOTAL	15-29 años	30-49 años	50 + años
Demencia o alzhéimer	10.6	-	-	27.3
Discapacidad física	1.5	-	-	-
Problemas de salud mental	6.1	-	11.8	4.5
Consumo de sustancias	6.1	12.0	5.9	-
Otros	-	-	-	-
Ninguna condición	65.2			

Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

Otras condiciones menos prevalentes, como la salud mental y el consumo de alcohol o drogas, parecen ser un factor de vulnerabilidad que estaría impactando en el riesgo de desaparición entre adolescentes, jóvenes y personas de mediana edad.

El informe elaborado por la National Crime Agency (2018) para el Parlamento británico señala que, de acuerdo con la información en expedientes policiales, aproximadamente la mitad de los desaparecidos en Inglaterra y Gales tenía algún antecedente de problemas de salud mental. Estos trastornos, muchas veces no diagnosticados —englobando desde la depresión, crisis graves de ansiedad y estrés o episodios psicóticos— se manifiestan en crisis mentales, conducta suicida y autolesiones que desencadenan la huida. (Missing People, 2019)

1. El estudio reconoce que, debido al subreporte, el peso de los envejecientes con demencia sobre el total de las denuncias por desaparición podría ser significativamente mayor.

Según el mismo reporte policial, casi un tercio de adolescentes y hombres adultos desaparecidos tenía historial de adicción a drogas o alcohol (NCA, 2020). La salud mental y el abuso de sustancias se dan a menudo interrelacionados en la ocurrencia de las DNV. Alcohol y drogas enmascaran o exacerban condiciones de salud mental subyacentes, provocando la repetición de episodios de desaparición o la escalada en desenlace fatal. Así mismo, los desaparecidos que padecen alguna adicción están más expuestos a ser victimizados por grupos criminales. (Hunter *et al*., 2022)

2. Contexto familiar de las personas desaparecidas

La investigación cuantitativa de calidad, realizada en contextos sociales heterogéneos y con controles estadísticos, que aporta evidencia sobre el rol de las características socioeconómicas de las víctimas en la ocurrencia de DNV, es muy escasa. Informes como el del WGEID (2018) afirman que «las personas que viven en pobreza y carecen del disfrute efectivo de derechos económicos, sociales y culturales son más vulnerables a convertirse en víctimas».

Kiepal *et al.* (2012) comparan datos de reportes policiales de personas desaparecidas y del censo de Canadá, concluyendo que personas jóvenes, económicamente inactivas, desempleadas y sin techo están sobrerrepresentadas entre las víctimas. Mediante encuestas online a adultos que conocen a una persona desaparecida en todos los Estados Unidos, Miethe *et al.* (2023) determinaron que niveles bajos de ingreso familiar aumentan la probabilidad de que una persona desaparecida sea hallada sin vida.

Aguilar-Velázquez *et al*. (2025) analizan registros oficiales para el periodo 2019-2023 con 3,450 casos de desaparición en Ciudad de México, empleando el precio de la vivienda en cada municipio como *proxy* de estatus socioeconómico. El estudio muestra correlación entre menor precio de la vivienda con mayor presencia de crimen organizado —número de reportes de tráfico de droga—, mayor percepción de inseguridad y mayor tasa de denuncias por desaparición, sugiriendo que las desapariciones se tratan de un fenómeno segregado geográfica y económicamente.

Las familias de personas desaparecidas encuestadas en República Dominicana declararon un ingreso promedio de $42,477.60 pesos mensuales, muy cercano al promedio nacional. Desde esta aproximación, la situación económica de los hogares victimizados estudiados no difiere significativamente de la población general.[2]

El ingreso per cápita se estimó con el objetivo de realizar comparaciones estandarizadas entre las condiciones de vida de núcleos familiares de distintos tamaños. En primer lugar, destacan los 3.9

2. Según el Boletín de Pobreza Monetaria, en el año 2024 el ingreso monetario medio de los hogares dominicanos, descontando remesas del exterior y transferencias estatales, fue de $ 44,775.3. Disponible en: https://mepyd.gob.do/publicaciones/boletin-de-estadisticas-oficiales-de-pobreza-monetaria-en-republica-dominicana-2024

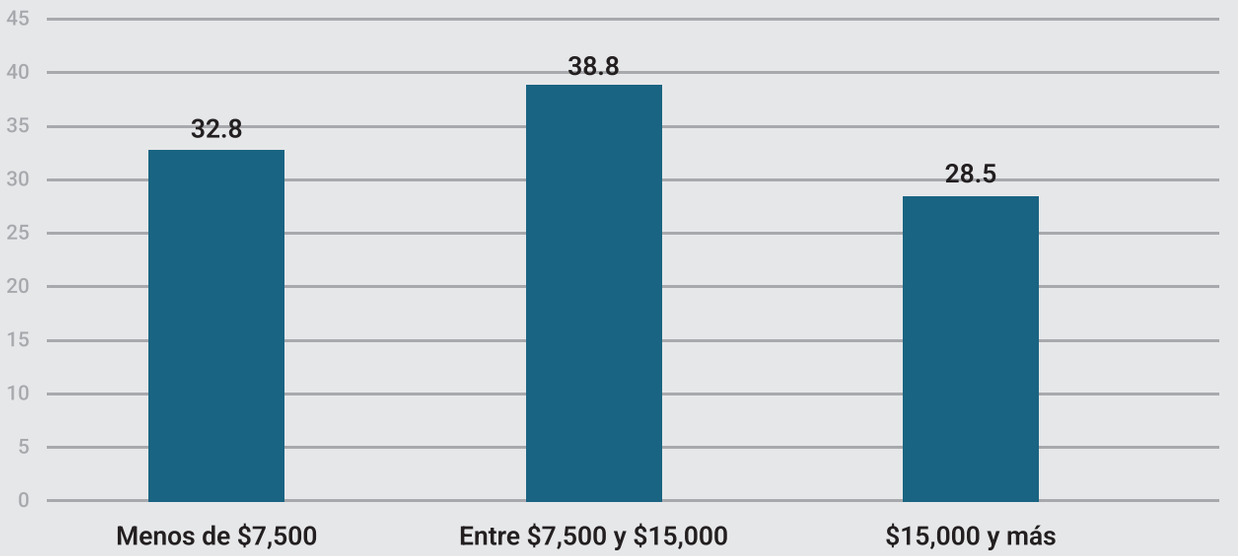
miembros promedio en los hogares respondientes, un tamaño relativamente grande frente a los 3.0 en la población general. En efecto, con un miembro más, el ingreso per cápita de las familias afectadas es de $12,806.00 pesos mensuales, ligera pero significativamente inferior a la media nacional de $14,925.10 en 2024.[3]

La clasificación de las familias en grupos de ingreso permite identificar potenciales vulnerabilidades económicas. Los hogares victimizados fueron divididos en tres grupos: el vulnerable, con un ingreso per cápita debajo del 50 % de la media nacional; en riesgo de vulnerabilidad, con ingresos menores al promedio nacional, pero por encima del grupo vulnerable; y no vulnerable, englobando familias con ingreso igual o superior a la media de la población general.

El Gráfico 5 muestra la distribución de las familias encuestadas en esta clasificación. El grupo en vulnerabilidad económica, si bien no es el más numeroso, supone cerca de un tercio del total de hogares y supera en envergadura al de familias no vulnerables.

Puesto que no se recabó información sobre el ingreso familiar previo o al momento de la DNV, no se cuenta con un mecanismo que permita discernir si la sobrerrepresentación del grupo vulnerable es causa o efecto del fenómeno. Con la evidencia disponible, no es posible determinar la dirección causal, es decir, si el riesgo entre el segmento con menos recursos es más elevado o, si, por lo contrario, la desaparición es la responsable del deterioro de la economía familiar.

Gráfico 5. Familiares de personas desaparecidas, según grupos de ingreso per cápita mensual (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

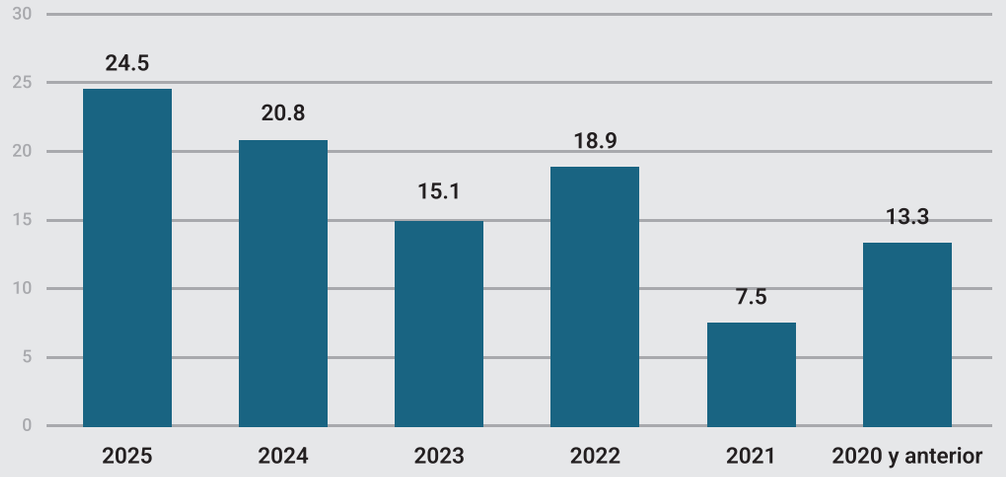
3. Ver nota 8.

3. Circunstancias de la desaparición

a. Periodo de ausencia y estatus actual del caso

El Gráfico 6 presenta la distribución de las desapariciones según el año de ocurrencia declarado por los familiares entrevistados: casi la mitad de ellas familias fue victimizada por DNV recientemente, sufriendo la ausencia de su ser querido entre los años 2024 y 2025.

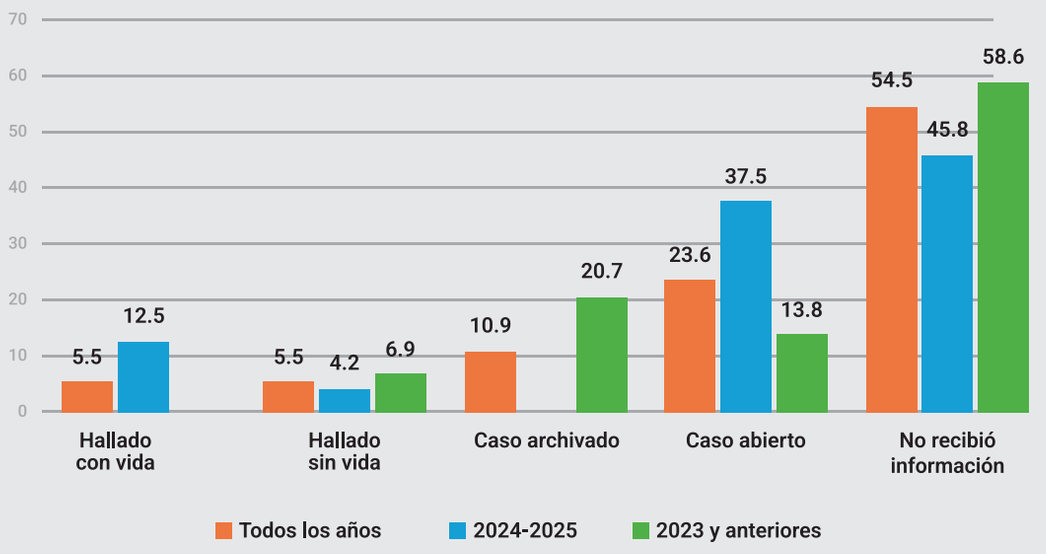
Gráfico 6. Año declarado de la desaparición (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

Al preguntarles por el estatus actual del caso, solo una (1) de cada 10 familias encuestadas conoce hoy el paradero de su ser querido (Gráfico 7). Para la mitad de estos hogares, la desaparición tuvo un desenlace trágico y su familiar fue encontrado sin vida.

Gráfico 7. Estatus actual del caso según año de la desaparición (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

La mayoría de los familiares declaró no disponer de información actualizada sobre el caso de su ser querido. El dato es revelador en dos sentidos: por un lado, pone de relieve la existencia de fallas de comunicación y seguimiento por parte de las autoridades, que colocan a las familias en un limbo informativo, agravando la incertidumbre. Esto puede estar relacionado con la gran cantidad de casos fríos contenidos en la muestra.

Por otro lado, apunta hacia la tendencia de las familias que desconocen el paradero de su ser querido a permanecer activas en la organización en mayor medida que familias cuyos casos se resolvieron, más propensos a desvincularse tras la resolución.

Efectivamente, en las familias con casos más recientes (2024-2025) los desaparecidos encontrados con vida duplican el indicador general y cerca del 40 % tiene conocimiento de que las autoridades siguen buscando a su pariente. No obstante, aun situando el foco en los incidentes más recientes, los familiares que ignoran el estado actual del caso son todavía el grupo más numeroso, evidenciando así la naturaleza estructural de los déficits institucionales.

Por último, una porción significativa de las familias afectadas en 2023 y años previos, declaró que la investigación fue archivada sin conocerse el paradero o que el caso sigue abierto después de transcurridos 2 o más años desde la desaparición. Con independencia de la generabilidad de la cifra, la presencia del colectivo indica que parte sustancial de las víctimas entra en fase de desaparición prolongada y que las familias afectadas viven en incertidumbre sostenida.

b. Causas percibidas de la desaparición

A los familiares se les solicitó identificar, desde su conocimiento y experiencia subjetivas del suceso, la causa probable para la desaparición de su ser querido. Esta explicación, aunque no ajustada a criterios forenses o judiciales, contiene elementos empíricos que pueden contribuir a una mejor comprensión de escenarios de riesgo, elaborar hipótesis de búsqueda y enriquecer protocolos de investigación.

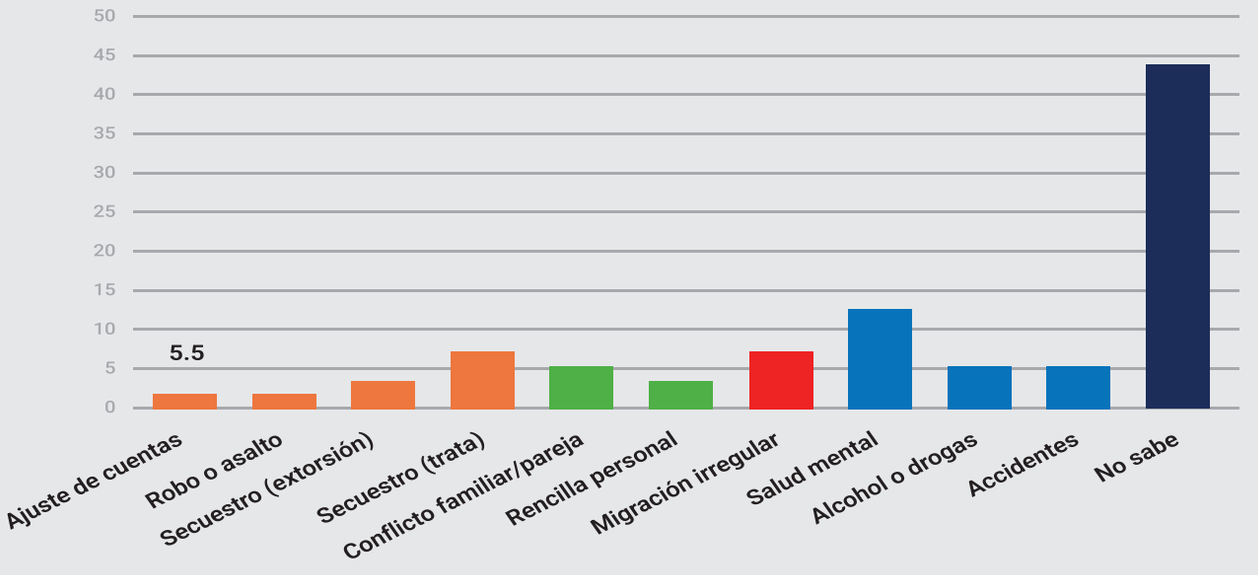
La pregunta sobre causas percibidas de la desaparición incluyó 11 ítems cerrados, más uno abierto para otras posibles causas no contempladas en los cerrados. Las frecuencias de las respuestas para cada ítem se muestran en el Gráfico 8.

A fin de identificar causas con raíz común, el análisis se presenta estructurado en cinco categorías. En ciertos aspectos, estas categorías no son mutuamente excluyentes, en la medida que, por ejemplo, las desapariciones motivadas por adicciones pueden estar vinculadas a problemas de salud mental o tener como perpetrador a grupos criminales:

1. Causa desconocida: el 44 % de los encuestados afirmó no saber qué motivó la desaparición. La incertidumbre predomina en la explicación de las DNV.

2. Vulnerabilidad individual o social: Casi 1/5 de familias cree que la ausencia se debe a cuestiones de salud mental, consumo de sustancias o accidente fortuito. La causa se atribuye a características personales del desaparecido o al contexto de riesgo en que se encontraba.
3. Violencia criminal: Cerca del 15 % vinculó el evento con una acción criminal o de la delincuencia común, incluyendo secuestro, robo y ajuste de cuentas. El causante es la violencia ejercida por agentes externos no estatales, organizados o no.
4. Violencia interpersonal: Alrededor de un 10 % señaló problemas de convivencia como explicación de la desaparición. La ausencia es atribuida a las agresiones, abusos o crisis relacionales con origen en el entorno cercano de la víctima.
5. Migración irregular: 1 de cada 10 familiares aseguró que la desaparición tuvo lugar en un proceso migratorio irregular, en la travesía o en la llegada a destino, por causa de accidentes o la acción de redes de trata.

Gráfico 8. Causas percibidas de la desaparición (%)



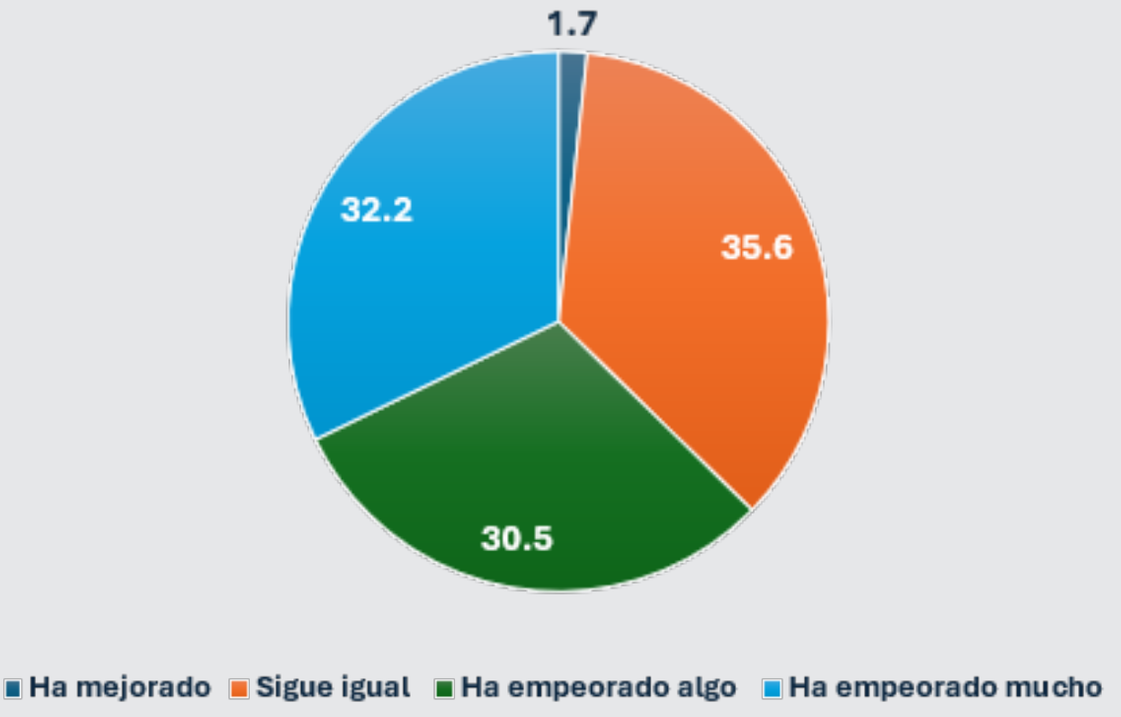
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

4. Impacto social y económico de la desaparición

a. Situación económica familiar tras la desaparición

Para la mayoría de las familias afectadas, la desaparición del ser querido tiene un impacto económico que deteriora las finanzas del hogar: un 30 % declaró que después de la desaparición, la capacidad del hogar para cubrir gastos básicos empeoró algo y un 32 % aseguró que empeoró mucho (Gráfico 9).

Gráfico 9. Capacidad del hogar para cubrir gastos básicos tras la desaparición (%)



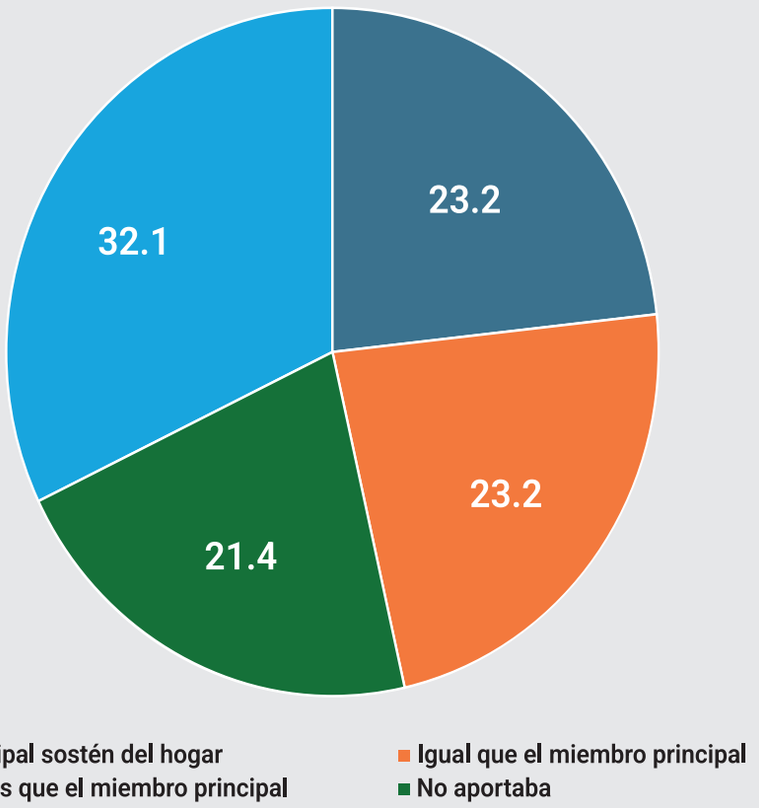
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

Esta decadencia de la economía familiar asociada con las DNV, generalizado entre los hogares dominicanos victimizados, es multicausal. En este sentido, la investigación previa señaló dos factores con un especial peso explicativo: (1) el rol económico dentro del hogar de la persona desaparecida y (2) gastos extraordinarios producto de la desaparición.

b. Rol económico de la persona desaparecida en el hogar

Casi la mitad de las víctimas de desaparición era el principal proveedor del hogar o realizaba una contribución económica significativa a la unidad familiar, similar a la del principal proveedor (Gráfico 10).

Gráfico 10. Contribución económica al hogar de la persona desaparecida (%)



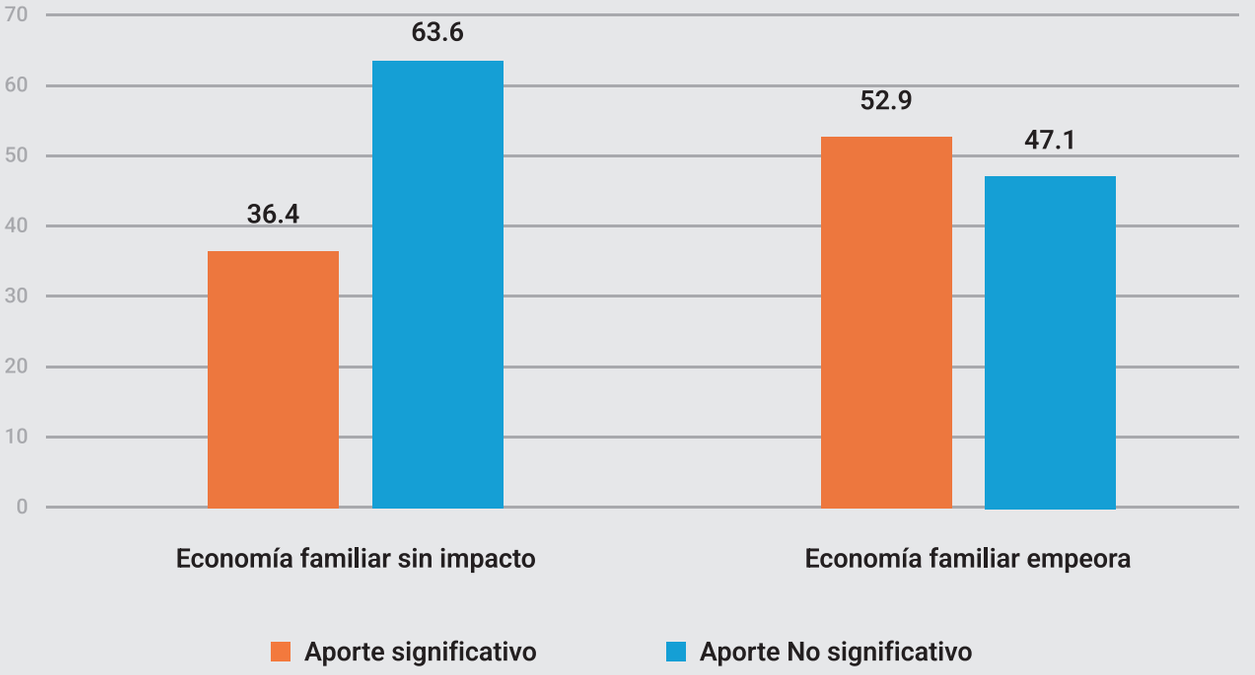
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

La desaparición del jefe de familia o un miembro con funciones de sostén económico, priva de manera súbita a los hogares de una importante fuente de ingresos; en ocasiones, la única disponible. Esta pérdida repentina, total o parcial, de los medios de vida puede sumir eventualmente, en el corto plazo, a las familias de los desaparecidos en una crisis de subsistencia, o mermar la capacidad del hogar para afrontar gastos básicos en el medio y el largo plazo. En efecto, a la luz de los datos, el rol económico que la víctima de la DNV desempañaba dentro del hogar es uno de los factores determinantes clave en el impacto negativo que sufren las familias (Gráfico 11).

Dentro del grupo de familias encuestadas cuya situación económica no empeoró, casi 2/3 de los seres queridos desaparecidos (64 %) no realizaba una contribución sustantiva a las finanzas del hogar antes del incidente. Por el contrario, entre las familias que después del suceso vieron empeorar su capacidad

de hacer frente a los gastos básicos del hogar, la mayoría de los seres queridos desaparecidos (53 %) era el principal proveedor o su aportación era importante.

Gráfico 11. Situación económica post desaparición del hogar según rol de la persona desaparecida (%)



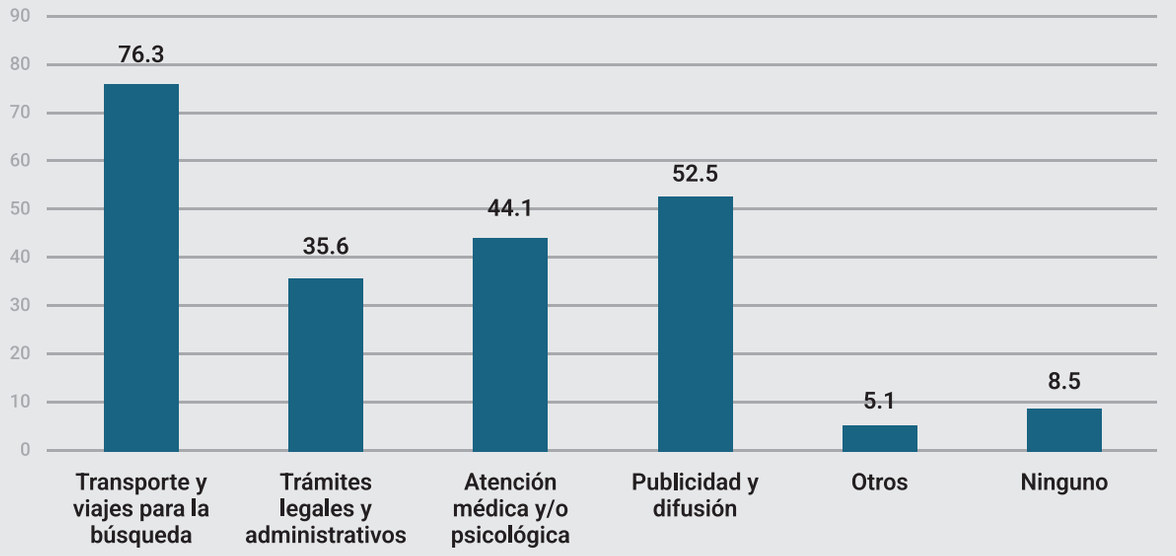
Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

c. Costos directos e indirectos de la desaparición para las familias

A raíz de la desaparición, el 90 % de familias encuestadas incurrió en gastos extraordinarios (Gráfico 12). En República Dominicana, la mayoría de los hogares financia personalmente algún costo directo asociado a la búsqueda, como los desplazamientos y la colocación de materiales en espacios públicos para visibilizar la desaparición.

Igualmente, la desaparición provoca que más de 1 de cada 3 familias asuma gastos imprevistos en trámites burocráticos y legales o servicios de salud. Los costes indirectos incluyen, por un lado, obtención de certificados, asesoría legal y trámites relacionados con el ejercicio de derechos —representación legal del familiar ausente, herencias o cobro de pensiones—; por otro, la atención médica especializada para abordar problemas de salud.

Gráfico 12. Gastos extraordinarios causados por la desaparición



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

Finalmente, la categoría «otros» engloba un amplio espectro de costos indirectos, con una carga financiera potencialmente desestabilizadora, que se encuentran mucho más extendidos de lo que el instrumento cuantitativo fue capaz de capturar.

De un lado, cuando la persona desaparecida es el jefe del hogar y genera el principal o único ingreso de la familia, la ausencia priva a sus dependientes de los medios de vida. Esta situación de extrema vulnerabilidad es comúnmente cubierta de forma solidaria por miembros de la familia extensa, quienes se encargan de la manutención de los hijos a expensas de su propio presupuesto.

Por otro lado, el diálogo con los familiares reveló la existencia de una industria de la extorsión detrás de las desapariciones, conocida por los propios agentes de la Policía. Una de las familias de personas desaparecidas no encontradas reconoce que, al momento de interponer la demanda, «[algunos policías] me habían dicho que iba a ser muy común que hubiera personas llamando, diciendo que la vieron aquí o que la vieron allá».

Aunque los familiares no ofrezcan ninguna recompensa para recabar indicios sobre el paradero del ser querido, se ven expuestas a la paradoja de la visibilidad. La publicación de imágenes, números de contacto y llamados a la colaboración ciudadana en las redes sociales y medios de comunicación, atraen a oportunistas y depredadores dispuestos a capitalizar económicamente la angustia de la familia, proporcionando información falsa o mediante el chantaje.

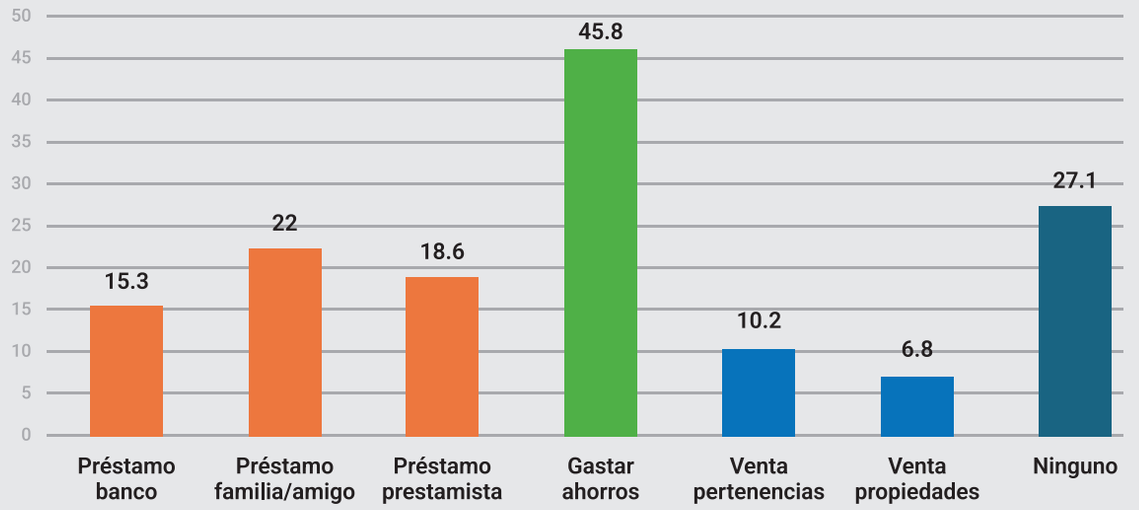
Los familiares interiorizan la extorsión, la petición de sumas de dinero por rescate ficticio y pistas falsas como una parte natural del proceso de búsqueda. Ante la revictimización recurrente y la impunidad con que con operan oportunistas y depredadores, las familias entran en un estado de indefensión aprendida:

> —A nosotros nos han contactado infinidad de veces vía telefónica, diciendo que lo tienen con ellos, que ellos necesitan una suma de dinero… De hecho, uno se me identificó como un preso…
>
> —… [Después de un primer pago] La persona nos llamó otra vez buscando más cuartos… ahí ya descubrimos el plan: era buscándose 35,000 pesos… A parte de todo esto [la desaparición], hay personas que se aprovechan del dolor del otro… Lo más grande es que no contamos con un apoyo de las autoridades, que cuando usted diga eso, le caigan atrás a esa persona, la investiguen por el número de teléfono. No, no, eso se queda así».

d. Afrontamiento del costo económico de la desaparición y redes de apoyo

Solo 1 de cada 4 hogares cuenta con ingresos suficientes para cubrir con holgura los gastos extraordinarios que se derivan de la desaparición (Gráfico 13), sin necesidad de recurrir a otras fuentes. No por azar, estos hogares coinciden con los que anteriormente se clasificaron como económicamente no vulnerables, debido a su ingreso mensual per cápita superior al promedio nacional.

Gráfico 13. Mecanismos financieros para afrontar los gastos extraordinarios asociados con la desaparición (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

Nota: pregunta multirrespuesta; la suma de categorías supera el 100 %.

Para afrontar el costo económico de la desaparición, las familias vulnerables emplean o combinan distintas estrategias para acceder a fuentes internas y externas. Ante el impacto, los hogares siguen un orden para seleccionar estrategias, tomando primero las medidas menos disruptivas —ahorros propios, ayudas sociales—, préstamos en segundo lugar y por último la liquidación de activos. (Yang *et al*., 2024)

La combinación de estrategias para afrontar el choque económico de la desaparición es indicador clave del nivel de estrés financiero al que está sometido un hogar (De Stefani *et al.,* 2022). A mayor estrés financiero, mayor es la probabilidad de que las familias acudan a la venta de bienes o el endeudamiento de alto costo. (Quinton *et al.*, 2024)

El 46 % de las familias encuestadas acudió a sus ahorros como estrategia de primera línea para financiar los gastos asociados a la desaparición. En muchas ocasiones, cuando existen tales ahorros, los recursos acumulados son insuficientes, por lo que las familias exploran vías alternativas externas al agotar su colchón de seguridad: el 38 % de los hogares que declaró haber gastado sus ahorros también pidió dinero prestado o vendió algún bien.

La solicitud de préstamos es la segunda fuente externa a la que más recurren las familias encuestadas para cubrir las necesidades de la desaparición: el 40.7 % de hogares se endeudó para afrontar los gastos producidos por la ausencia repentina del ser querido; 1 de cada 3 de estos hogares tomó dinero prestado de al menos dos fuentes distintas.

La principal fuente de crédito es informal y proceden de las redes de apoyo del hogar —familiares y amistades cercanas— o de prestamistas. En contextos de emergencia como la desaparición, el hogar consigue los recursos necesarios de forma más ágil y flexible a través de canales informales de financiamiento, sorteando así barreras de acceso al crédito bancario.

Sin embargo, cerca de una quinta parte de las familias encuestadas adquirió deuda informal de alto costo, recurriendo a prestamistas. Aspectos de este tipo de crédito, como altas tasas interés y exposición a prácticas abusivas por ausencia de regulación, pueden crear espirales crecientes de endeudamiento que enquistan el shock y debilitan la capacidad del hogar para cubrir gastos básicos.

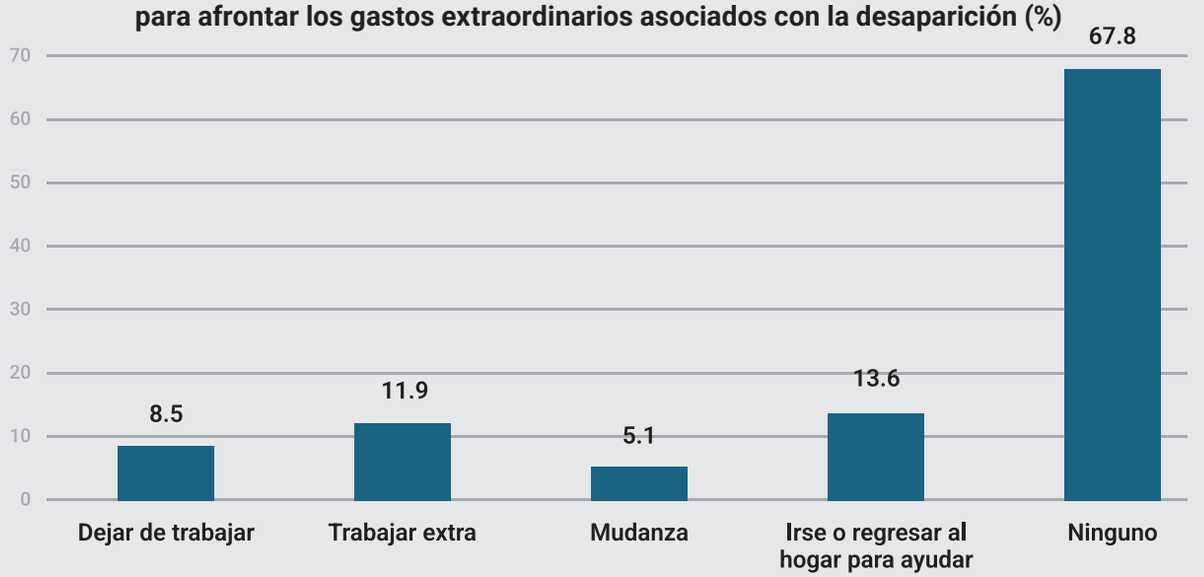
Por último, 1 de cada 10 familias encuestadas vendió alguna pertenencia o propiedad, por los gastos extraordinarios de la desaparición, lesionando su patrimonio. Aunque la venta de joyas, mobiliario, vehículos o terrenos y viviendas es la fuente de liquidez menos empleada, es sintomática de vulnerabilidad económica extrema y predice los impactos más graves y duraderos en los hogares victimizados por una DNV.

En los hogares poco favorecidos, la carga financiera imprevista agrava la vulnerabilidad económica previa y prolonga en el tiempo el shock: la escasez de recursos empuja a la familia a optar por

estrategias subóptimas y riesgosas (Barzingi *et al.*, 2020). Estrategias reactivas, como venta de activos y endeudamiento de alto costo, alivian la situación en el corto plazo, pero comprometen severamente los medios de vida presentes y futuros de los hogares. (Ulimwengu, 2025)

En otro tenor, la desaparición también puede trastocar la dinámica laboral y domésticas del hogar: casi un tercio de las familias encuestadas reportó que la desaparición implicó reajustes en el trabajo, la composición del hogar o el domicilio (Gráfico 14).

Gráfico 14. Mecanismos no financieros para afrontar los gastos extraordinarios asociados con la desaparición (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las familias encuestadas.

Nota: pregunta multirrespuesta; la suma de categorías supera el 100%.

En el ámbito laboral, para compensar la pérdida de ingresos por ausencia de miembros que realizaban una contribución económica significativa, integrantes inactivos del hogar se insertan al mercado de trabajo o los ya ocupados recurren al pluriempleo. En sentido opuesto, la demanda de tiempo que conlleva participar en la búsqueda del ser querido o atender las labores de cuidado que este asumía, se tornan incompatibles con los horarios regulares de un puesto de trabajo:

> —A menos que uno sea una persona que tenga una posición económica estable, muy estable, no está preparado para la desaparición de un familiar…
>
> —… Muchas personas han abandonado trabajos para seguir buscando familiares. O sea, la fuente de entrada que tenían para poder moverse detrás de su familiar ya no está. Aun así, siguen. Entonces ahí vienen las deudas, porque tienen que buscar familiares que le tiendan la mano…

No obstante, el abandono voluntario del empleo para satisfacer las demandas derivadas de la ausencia no es el único motivo del cese de la actividad laboral. En ocasiones, la movilización, las gestiones asociadas a la desaparición y el malestar psicológico que infringe la desaparición, causan ausencias recurrentes y/o un descenso de la productividad que puede desencadenar en el despido del familiar afectado:

> —Un sobrino mío, que lo iban a botar de su trabajo, llegaba tarde o muchas veces faltaba. Era él que me ayudaba, que tenía conocimiento de las cámaras, para yo ver por dónde mi hijo se dirigía…
>
> —… hasta a su propio hermano [gemelo] le ha hecho mucho daño eso… tuvieron que sacarlo del politécnico, su nota bajó.

Cuando se reduce el ingreso o se incrementan las responsabilidades domésticas, el hogar activa recursos humanos internos y externos para compensar la carga. Los cambios en la estructura del hogar, como la salida de algunos miembros o la llegada de otros de la familia extensa, redistribuyen tareas, aumentando las horas de cuidado y liberando a otros integrantes para que se enfoquen en la actividad laboral o tareas de búsqueda.

Otro ajuste de mayor envergadura es la reubicación geográfica. Las mudanzas son una respuesta a choques severos y constituyen el último recurso cuando otras estrategias ante la pérdida del empleo, motivadas por la necesidad de mayor proximidad a las redes de apoyo. La mudanza puede actuar como agente estresante adicional al shock inicial o ser consecuencia una consecuencia de este, produciéndose como reacción defensiva a la melancolía por la desaparición o por temor a ser objeto de represalias.

Adicionalmente, la movilidad residencial compromete redes sociales y la estabilidad de los menores en términos de continuidad escolar, o dificulta el acceso al empleo, lo que la posiciona como la estrategia de mayor coste y riesgo para el hogar. (Reimer, 2000)

5. Impacto emocional y psicológico de la desaparición

De acuerdo con la evidencia recolectada, el 87 % de familiares encuestados declaró sufrir alguna alteración del ánimo atribuida a la desaparición del ser querido (Cuadro II).

Cuadro II. Estados de ánimo entre familiares en los últimos tres meses, según estatus actual del caso y año de la desaparición (%)

	Total	Sigue desaparecido	Sigue desaparecido (2023 o antes)
Intranquilidad, preocupación y miedo	58.5	61.7	70.4
Dificultad para dormir y descansar bien	66.0	70.2	74.1
Sin ánimo para hacer tareas cotidianas	45.3	46.8	55.6
Irritabilidad y cambios de humor	27.4	27.7	33.3
Dificultad para concentrarse	32.1	34.0	37.0
Deseo de estar aislado y evita socializar	37.7	38.3	44.4
Sentimiento de culpa por lo sucedido	17.0	17.0	18.5
Ninguno de los anteriores	13.2	10.6	11.1

Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las familias encuestadas.

En el campo de la salud mental, las consecuencias que padecen los familiares cercanos de personas desaparecidas son abordadas desde el lente de la pérdida ambigua: la ausencia física del ser querido y la incertidumbre en torno al estado en que se encuentra o cuál será el desenlace de la situación —si sigue vivo, falleció, está sufriendo o si algún día aparecerá— producen un duelo congelado o crónico que deja secuelas psicológicas persistentes en los familiares de la persona desaparecida (Boss, 2003 y 2014; Kennedy *et al*., 2019; Isuru *et al*., 2021). En palabras de los propios afectados:

> —Quien tiene un familiar desaparecido pasa un proceso demasiado destructor… Digo destructor porque no es lo mismo cuando una persona se te muere; tú la entierras y ya cerraste lo que pasó. Pero cuando tienes familiar desaparecido, no sabes si esa persona está pasando hambre, si la están torturando...
>
> —... No me he vuelto loca porque soy hija de Dios… Mi cara se ha transformado de tanto que me ha afectado y no veo solución… Lo buscamos bajo del agua. Desde que a mi hijo le pasó esto no he tenido paz, pensando: ¿dónde estará?, ¿tendrá frío?... mi corazón, desde que mi hijo se fue, no ha sido el mismo.

> —… es bien difícil para un familiar encontrar a su familiar así [fallecido], pero uno lo que quisiera es encontrarlo [aunque sea fallecido], ¿tú entiendes?

Tras la desaparición, la imposibilidad de obtener información sobre el destino del familiar mantiene la mente en estado de hipervigilancia, anticipando continuamente escenarios de resolución que oscilan entre la esperanza y la desesperanza. Entre familias entrevistadas, la fase de angustia aguda por la espera activa —que impide retornar a la normalidad— se manifiesta en cuadros de ansiedad crónica que incluyen sensación fuerte y repetida de intranquilidad, preocupación y miedo (59 %), insomnio (66 %) y sobrepensamientos intrusivos que dificultan la concentración en tareas diarias (32 %).

En un segundo momento, después de que la tensión emocional se prolonga durante meses sin resolución, comienza una fase de agotamiento en la que el daño psicológico acumulado hace surgir síntomas depresivos. Entre entrevistados, el deterioro emocional y funcional se evidencia en apatía generalizada y desánimo para afrontar tareas cotidianas (45 %) o en aislamiento y retraimiento social (38 %).

Pese a la alta incidencia que muestran los indicadores de malestar emocional usados y que estas dolencias pueden ser arrastradas durante largos años, la mitad de los familiares de personas desparecidas declaró que nunca recibieron apoyo psicológico.

Este patrón es coherente con la evidencia disponible a escala internacional y de América Latina (CICR, 2013; CNMH, 2016; Smid *et al*., 2020): entre el 40 y el 70 % de familiares nunca recibe soporte emocional por diversos factores, destacando el desplazamiento del autocuidado por la prioridad absoluta de la búsqueda, el desconocimiento de la disponibilidad este tipo de apoyo y de dónde encontrarlo.

Entre la mitad que declaró sí haber recibido apoyo psicológico, predominan los canales informales y de base comunitaria, como consejería espiritual (28.3 %) y grupos de apoyo de familiares (20.8 %). La literatura especializa señala que la familia extensa, iglesias y asociaciones o colectivos de búsqueda son la primera línea de apoyo para los familiares de personas desaparecidas y, por lo tanto, aliados estratégicos de las autoridades a la hora de diseñar programas efectivos. (PFA, 2009)

Investigaciones previas en distintos contextos demuestran que, de forma espontánea, la iglesia es el principal proveedor de apoyo emocional para familiares de las personas desaparecidas, dada su legitimidad social y accesibilidad. A menudo, el líder religioso es el primero en brindar a las familias escucha, acompañamiento y rituales que aportan sentido y conservan la esperanza. (CICR, 2016; Andersen *et al.*, 2020)

La eficacia del apoyo en los colectivos de familiares para fortalecer la resiliencia de los afectados ha sido bien documentada (Sánchez *et al*., 2021; CICR, 2018). En los grupos de pares, la experiencia traumática individual encuentra validación y las estrategias de afrontamiento son compartidas, lo que reduce el aislamiento y alivia el sufrimiento. Igualmente, se crean espacios de acción colectiva, donde

los familiares dan y reciben soporte en tareas de búsqueda, interposición de denuncias y mantener viva la memoria.

El aislamiento de los familiares nace de un estigma social. La sociedad se mueve en un eje temporal disociado de las víctimas: mientras el entorno avanza cronológicamente, la familia queda psicológicamente anclada en el evento traumático. La sociedad opera bajo una lógica lineal del duelo, con la expectativa que la ausencia prolongada del ser querido conduzca eventualmente al olvido y la recuperación. Sin embargo, para los familiares, la desaparición no es un evento pasado, sino un «presente continuo», una realidad vigente.

En esta asincronía, las familias viven un duelo desautorizado (Doka, 2015). El entorno social retira la empatía y presiona al afectado para que «siga adelante», invalidando su dolor y enmarcando el sufrimiento como desviación. Las víctimas perciben entonces que su dolor es molesto o incomprensible para los demás:

> —… en la asociación estamos con un grupo de personas que compartimos una causa común. El que tiene un familiar desaparecido, ante la sociedad ya es una persona que se quedó estancada... Digo estancada porque en la sociedad, realmente lo normal es «ok, pasó eso, sigue para adelante». Pero cuando tú tienes un familiar desaparecido no es fácil. No puedes simplemente dejar eso atrás…
>
> —... Me siento más cómoda en la asociación porque puedo expresar el sufrimiento que estoy pasando y lo puedo expresar ante personas que están pasando por lo mismo y me entienden.

Los lazos solidarios «entre iguales» que se forjan en la asociación trascienden la ruptura del aislamiento psicológico y adquieren una dimensión plenamente operativa. El apoyo mutuo y la reciprocidad facilitan los aspectos logísticos de la búsqueda para las familias de bajos recursos o económicamente desgastadas por años de rastreo infructuoso:

> —… a veces no ha habido [dinero] cómo uno moverse. Gracias a la asociación, tenemos una actividad en un sitio... y hay una persona que tiene un vehículo, «bueno, pues nos vamos con ese». ¿Por qué? Porque ya los fondos se fueron. Hay que ser honesto.

El asociacionismo tiene un efecto empoderante y fortalece la autopercepción de eficacia en los afectados. En la plataforma, los miembros desarrollan habilidades para la acción colectiva que les reportan éxitos en el objetivo de mantener los casos desaparición vivos y relevantes ante las autoridades y la opinión pública:

> —…cuando llegué me encontraba en un círculo sin salida por el secuestro de mi hijo. En ese momento tuve la ayuda necesaria para que el caso de mi hijo no quede engavetado y que pueda estar al nivel hasta donde está.
>
> —…Nos ha abierto los ojos de cómo manejarnos, cómo hacerlo… para que nos tomen en cuenta en muchas cosas… Realmente hoy día es que las autoridades, después de un año, me están teniendo en cuenta.
>
> —En la asociación yo he sentido mucho apoyo… Hago más yendo a una reunión de Asodofade que yendo a la policía… Porque cuando yo voy [a la policía] lo que me están es quitando hasta la última esperanza.

Aunque pueden ser beneficiosos para mitigar las afectaciones más graves, los servicios especializados son una opción marginal: solo un 13.2 % de familiares encuestados recibió atención de un profesional de la salud mental. La brecha de atención ha sido identificada en todos los contextos estudiados. En adición a los factores generales ya mencionados, la literatura atribuye la barrera en el acceso a servicios de salud mental a:

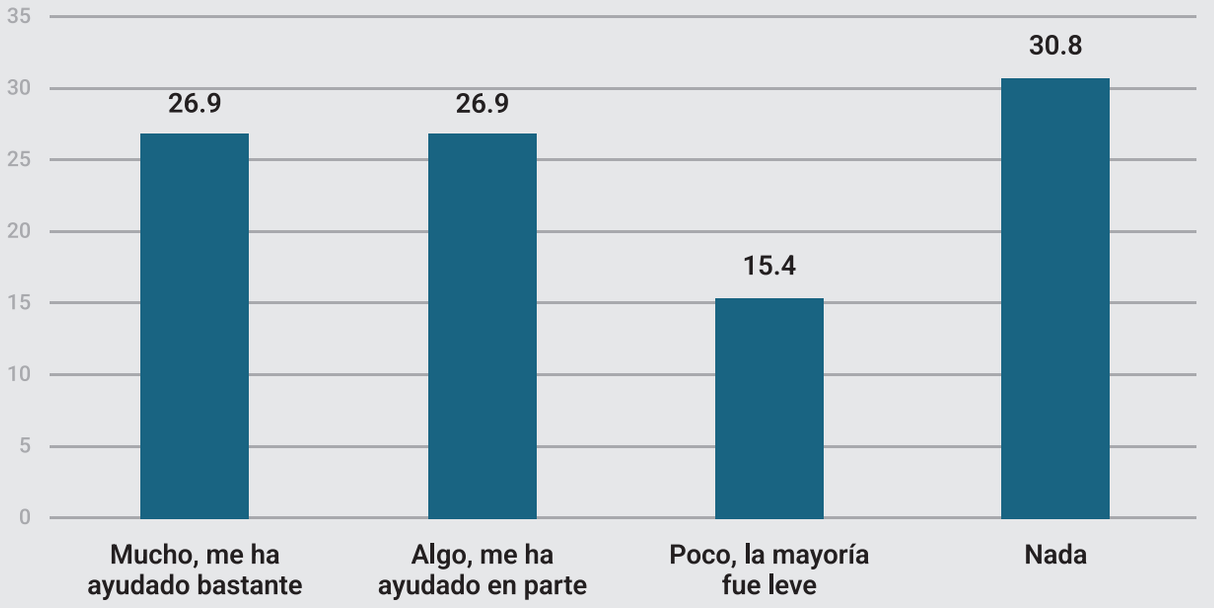
- La concentración geográfica de los servicios de salud mental dificulta el acceso de familiares que no residen en las grandes urbes.
- El costo de los servicios privados es inasumible para muchas familias.
- La existencia de una percepción generalizada de baja calidad y pesimismo alrededor de la eficacia de los tratamientos.
- La formación específica en pérdida ambigua entre los profesionales es escasa.

Preguntados sobre la eficacia del apoyo psicológico recibido, la mayoría de los familiares encuestados (53.8 %) declaró que el apoyo psicológico recibido les ayudó mucho o algo para manejar mejor la situación (Gráfico 15).

El hallazgo llama a un optimismo moderado. Que una mayoría de los encuestados valore positivamente la atención recibida, indica que las intervenciones psicosociales pueden ser globalmente beneficiosas para los familiares. No obstante, el 46 % valoró de forma negativa el acompañamiento; el grupo más numeroso es el de quienes perciben que el apoyo psicológico no fue nada útil.

El malestar con el apoyo recibido podría revelar que el soporte recibido por los familiares encuestados no abordó satisfactoriamente el núcleo central del trauma en los casos de desaparición: el duelo sin cierre.

Gráfico 15. Eficacia del apoyo psicológico para manejar mejor la situación (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las familias encuestadas.

6. Evaluación de la respuesta institucional

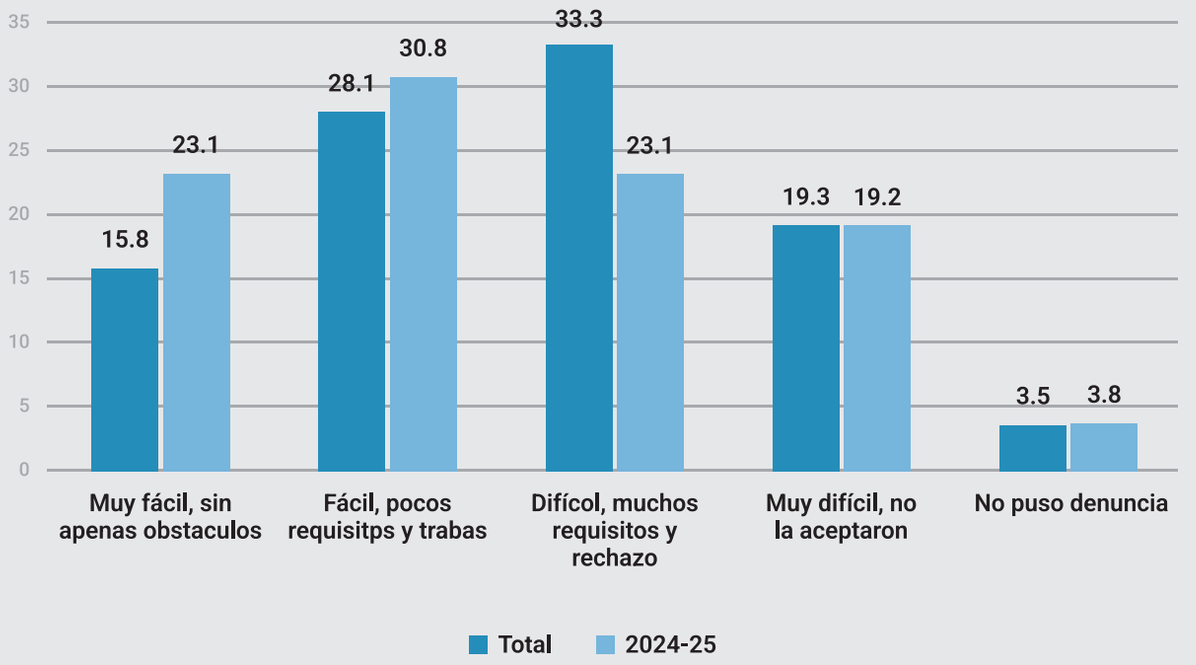
a. Presentación de la denuncia de desaparición

Al ser cuestionados sobre el nivel de dificultad que experimentaron al momento de interponer la denuncia de desaparición, el 44 % de familiares encuestados valoró el proceso de denuncia como fácil o muy fácil, con pocos requisitos, obstáculos o trabas.

Sin embargo, la mayoría (53 %) experimentó el trámite de denuncia como difícil o muy difícil; afirmó que encontró excesivos requisitos, rechazos y, en los casos más extremos (19 %), la negativa al registro de la denuncia (Gráfico 16).

En los casos de desaparición más recientes, la satisfacción con el proceso de denuncia aumenta de forma significativa. La inversión de la tendencia general, aunque moderada, pudiera señalar una mejora incipiente del servicio de recepción de denuncias.

Gráfico 16. Valoración del trámite de interposición de denuncia (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las familias encuestadas.

Cuando las familias de personas desaparecidas encuentran obstáculos notables para acometer procesos administrativos o perciben que los empleados públicos con quienes interactúan no son receptivos, tienden a ser menos colaborativos. (Waring *et al*., 2023)

El cuello de botella en la entrada al sistema siembra desconfianza en las familias hacia las instituciones, dilata la respuesta pública y repercute negativamente en la eficacia con se gestiona la desaparición: la cooperación familiar y la accesibilidad del procedimiento formal correlacionan en sentido positivo con mejores tasas de resolución e identificación. (Salado *et al.*, 2021)

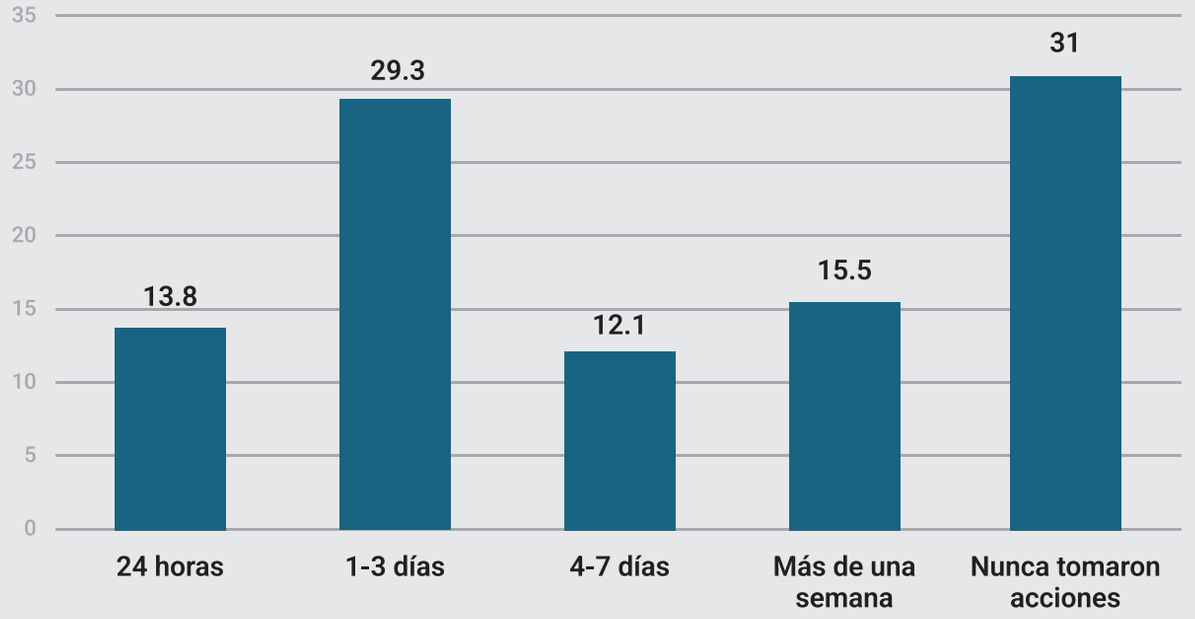
Algunas familias describen un largo peregrinaje burocrático antes de lograr formalizar la denuncia. Sin protocolos globales para la recepción de denuncias, los agentes en la primera línea de atención ciudadana ignoran la ruta a seguir para casos de desaparición y son incapaces de orientar eficazmente a los afectados, quienes terminan encontrando información fidedigna por cauces informales:

> —… [Del destacamento] me mandaban al Palacio. En el Palacio me dijeron que no, que era en «antipandillas» … En San Luis, una de esas personas que están siempre apoyando a la comunidad le dijo a mi esposo dónde dirigirse… así fue que dimos [con el lugar]… duramos cuatro días buscando sin saber dónde era el sitio indicado para poner la querella.

b. Tiempo de respuesta de las autoridades

De acuerdo con la evidencia recolectada, el 43 % de las denuncias realizadas por los familiares encuestados obtuvo respuesta rápida, dando inicio al trabajo de búsqueda en un plazo inferior a cuatro días. El 27 % de casos recibió una respuesta tardía, con demoras superiores a una semana, mientras que el 31 % restante quedó sin respuesta conocida (Gráfico 17).

Gráfico 17. Tiempo de inicio de la búsqueda e investigación tras denuncia (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las familias encuestadas.

La rapidez de actuación en las desapariciones es clave, sobre todo cuando existe riesgo para la vida, condición de vulnerabilidad o hipótesis de delito —indicios de crimen—. Las primeras horas y días son una ventana crítica de oportunidad que la reacción tardía o la inacción institucional malogran. Una vez sobrepasado este umbral, la probabilidad de localizar con vida a la persona se desploma (Quinto y Huerta, 2024). La búsqueda tardía es, predominantemente, la búsqueda forense de restos mortales o investigación criminal de largo plazo con bajas tasas de resolución.

La acción tomada en las primeras horas o días es crucial para preservar las evidencias volátiles que permitan localizar al desaparecido antes de que sufra algún daño. A medida que transcurre el tiempo, el radio de búsqueda se amplía, la memoria de los testigos y los rastros para unidades caninas se diluyen, las imágenes CCTV pueden sobrescribirse o la señal para geolocalización del dispositivo móvil perderse. (College of Policing, 2023)

Dentro de las actuaciones consideradas rápidas, las respuestas de 1 a 3 días corroboran la institucionalización de prácticas extralegales. Este lapso coincide con la imposición a la familia de esperas de 24-72 horas, basadas en la presunción de ausencia voluntaria.

Este muro administrativo —el mito de las 48 horas— más que un retraso procedimental constituye una negación de auxilio en un momento crítico. Las experiencias personales narradas por los entrevistados ilustran cómo este mito desorienta a los familiares y contraviene la urgencia de la desaparición, forzando al afectado a un peregrinaje burocrático mientras el tiempo se agota:

> —Cuando yo fui... me dice un, no sé si un coronel o capitán, que espere a las 48, que es cuando se pone la denuncia... Primero fue 24, después 48, después que no era el sitio indicado para poner la querella. Me mandaban al Palacio, del Palacio me mandaban para otro sitio [...] No en 24, no; en dos horas. Que se le quite la vida a una persona es cuestión de minutos.

La CIDH (2014) califica esto como discriminación basada en estereotipos de género o edad, violatoria de la presunción de riesgo, que convierte la operación de rescate en acciones reactivas y aumenta el riesgo de que la desaparición sea permanente.

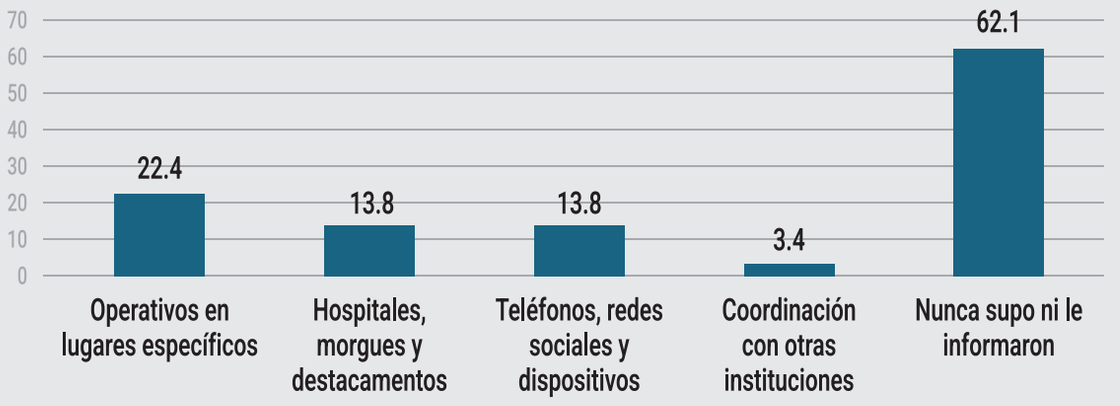
El hallazgo más alarmante son los 3 de cada 10 casos en los que los familiares encuestados afirmaron que las autoridades nunca tomaron acciones. En estos casos no se estaría ante un mero retraso, sino ante el incumplimiento de funciones y negación de derechos fundamentales. Habitualmente, estas situaciones implican la privatización de la búsqueda, donde las familias asumen funciones institucionales de investigación, rastrero y peritaje. (Gatti, 2017)

c. Visibilidad de la actuación institucional

Cuando se les interrogó sobre su conocimiento de las acciones emprendidas por la autoridad para localizar a su ser querido desaparecido, el 62 % de los familiares reportó que nunca supo ni fue informado de ninguna actuación.

Esta cifra duplica el porcentaje de quienes afirman que las autoridades nunca tomaron medidas tras recibir la denuncia, lo que revela un patrón estructural de opacidad y exclusión de las familias del proceso de búsqueda que colisiona frontalmente con el derecho de los familiares cercanos a participar activamente y ser informados, recogido por el Principio 11 de los *Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas*.

Gráfico 18. Percepción de las acciones emprendidas por las autoridades (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a las familias encuestadas.

Este indicador no pretende ser una medida de la eficacia de la búsqueda, sino evaluar la comunicación entre el Estado y familias de las víctimas. Autores como Kovras (2017) argumentan que el silencio burocrático a menudo no es accidental, sino una estrategia de gestión de la invisibilidad con el propósito de eludir o amortiguar crisis de legitimidad.

Al negar acceso a información relevante, el Estado evita que su actuación sea sometida al escrutinio público. En ausencia de registro visible, las familias carecen de base sobre la que exigir rendición de cuentas o articular la denuncia de negligencias institucionales.

En este sentido, varias familias entrevistadas expresaron que, si bien tuvieron contacto directo con agentes policiales en varias ocasiones, ellos mismos emprendieron tareas de búsqueda con la colaboración de otros familiares o vecinos de la zona:

> —Ellos [la policía] fueron a la vivienda e interrogaron algunas personas del sector… los operativos de búsqueda los hicimos nosotros con ayuda de la comunidad.

> —Solo iban a mi casa y preguntaban… a veces me llamaban para preguntar que si yo he sabido algo.

> —Nosotros de manera particular, con la ayuda de los munícipes, hicimos una búsqueda exhaustiva.

> —… salí del destacamento y seguí buscando junto con mis hijos, mi esposo y mi familia. Los vecinos, mis vecinos me apoyaron bastante.

El fenómeno de la privatización de la búsqueda y la inversión de roles o delegación de funciones estatales en las familias parecen estar más extendidos de lo que en un principio sugerían los datos.

En lo relativo a la recolección de evidencia, los sistemas de videovigilancia acaparan la atención de la familia. Obtener imágenes grabadas por cámaras de particulares requiere de una autorización judicial que puede demorar días en expedirse o de la colaboración voluntaria del propietario. Frente a la parsimonia y rigidez de la burocracia en situaciones de emergencia, las familias realizan levantamientos forenses informales por sus propios medios:

> —Supuestamente [la policía] no encontró en cámaras y yo encontré. Rogándole a las personas. Yo hablé hasta mucha mentira a las personas para que me dejaran buscar en su cámara.

> —… nos dijeron que no había cámaras… Por más que nos movimos, por más que fuimos a Desaparecidos, por más que fuimos a la Fiscal, no tuvimos ningún tipo de video… Los pocos videos que logramos los conseguimos en el entorno…

La búsqueda e investigación autogestionada es inducida en ocasiones por la colisión entre el sentido de urgencia familiar y los plazos administrativos. Impulsados por el deseo de proteger al ser querido de un peligro inminente, los familiares actúan autónomamente al margen de los canales formales, incluso poniendo en riesgo su integridad física:

> —Yo a la una, dos y tres de la mañana me tiraba hasta a sitios de drogadictos… Nos íbamos al monte… yo estaba a la 1 de la mañana en un sitio de prostitución, por los lados de Boca Chica… andaba yo sola.

En otras ocasiones, las autoridades transfieren a las familias la responsabilidad de ciertas labores de búsqueda e investigación, a quienes instruyen de forma explícita y directa. Los testimonios revelan cómo son externalizados los costes de interoperabilidad entre entes públicos (Policía, Servicio Nacional de Salud e INACIF) y de determinados riesgos operativos:

> —… a nosotros nos dieron un papel… pero en el papel no dice «denuncia». Lo que dice es que uno tiene que visitar hospitales y cosas así. Y es lo común, que te dan un papel para que tú pases un tour por hospitales, morgues…

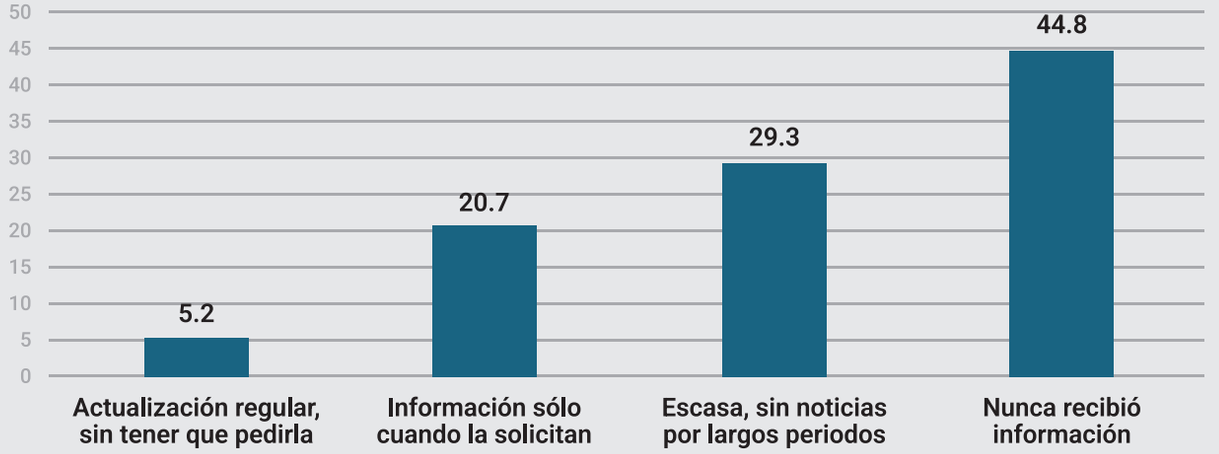
> —… cuando usted pone una querella… le dan un listado [de instituciones]… Oye hermano, estamos en el siglo XXI donde la tecnología está bien fuerte… en los hospitales y destacamentos tampoco encuentras datos. Tienes que esperar una hora para que te investiguen si hay alguien detenido, accidentado o enfermo sin documentos... hemos ido prácticamente a todos los hospitales del país.

—Me llamaron en una ocasión… «Mira, lo tenemos aquí, está en una finca» … Le dimos todos los datos a las autoridades y la respuesta fue: «Bueno, acérquense a la finca para ver si es verdad que está ahí y ustedes nos tiran desde allá» … nosotros fuimos a la finca. Y llegamos allá y todo... y no era...

d. Información sobre los avances del caso

Respecto de la frecuencia con que las familias encuestadas fueron actualizadas sobre el estado del caso, los datos evidencian una inversión de la carga de responsabilidad, donde el Estado traslada el peso del seguimiento a los familiares (21 %), provee de información mínima (30 %) o impone un bloqueo informativo (45 %). En apenas el 5 % de casos las autoridades adoptaron un rol proactivo, facilitando regularmente información a la familia sin que mediase una petición previa.

Gráfico 19. Frecuencia de la recepción de información sobre avances del caso (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

La literatura especializada en burocracia penal sugiere que la falta de *output* informativo es principalmente consecuencia de la ausencia de *input* investigativo y no tanto de fallas comunicativas o de confidencialidad (Gatti, 2017; Robledo, 2020). Los Estados adoptan una posición pasiva y reactiva, donde las familias actúan como investigadores de facto y deben ejercer presión sobre las autoridades para que los casos no entren en parálisis indefinida y el proceso continue su debido curso. (CIJ, 2013)

Detrás de silencios prolongados de la Administración, acostumbra a ocultarse un cierre del caso que no es comunicado a las familiares. Conscientes de que su presencia activa en las instituciones es crucial para mantener vivo el caso, las familias hacen todo lo que está en sus manos para no «abandonar» el seguimiento al proceso:

> —Siempre decían que iban a contactarnos… decíamos «ok, vamos a esperar», pero nunca hubo contacto… Por eso, después de un año volví... me acabaron la esperanza, dijeron «está cerrado, no se puede hacer nada».
>
> —Tú entiendes que se te debe una explicación... que las autoridades deben darte información... «Mira, estamos trabajando en el caso, estamos haciendo esto, estamos estancados ahora mismo por esto». Pero no, no recibes ninguna [información]…
>
> —… El caso lo cerraron sin avisarnos... Nos damos cuenta de que el caso estaba archivado porque se cambió la fiscal... Nos presentamos donde ella pidiéndole los avances y ella nos dijo: «el caso está cerrado» … pero no se nos informó y no ha habido abandono, hemos estado constantemente… tan constantemente que el personal de [Procuraduría] ya todos nos conocen.

Ante la escasez crónica de recursos y una demanda ilimitada, las estructuras policiales y fiscales desarrollan estrategias de supervivencia institucional para racionar el servicio (Lipsky, 2010). Los funcionarios priorizan y activan los casos que reciben mayor presión mediática o familiar, mientras la mayoría de los expedientes hibernan o son olvidados. Así pues, el silencio burocrático evita generar nuevas demandas que obliguen a destinar más recursos al caso o exponer públicamente la inacción estatal.

Aunque existe sólida evidencia que apunta hacia un fortalecimiento de las capacidades institucionales después de la reciente renovación del Departamento de Desaparecidos de la PN, la presión ejercida mediante la denuncia pública y la visibilización en medios de comunicación sigue siendo percibida por los familiares como factor condicionante de la atención y el esfuerzo que las autoridades dedican a los casos de desaparición:

> —A mí me contactaron [la policía] después de cumplir el año [desde la desaparición]... cuando todos [en Asodofade] empezamos a publicar… esa publicación tuvo muchos view… entonces fue que ellos [la policía] se dirigieron a mí para trabajar como están trabajando ahora, constantemente. Me viven llamando, visitando…

En este contexto institucional, los avances en las investigaciones dependen fuertemente de las gestiones e iniciativas particulares de las familias. Esta dependencia supone una ruptura del principio de igualdad ante la ley que perjudica a las familias vulnerables sin los recursos económicos y el capital social suficientes para movilizar el aparato estatal.

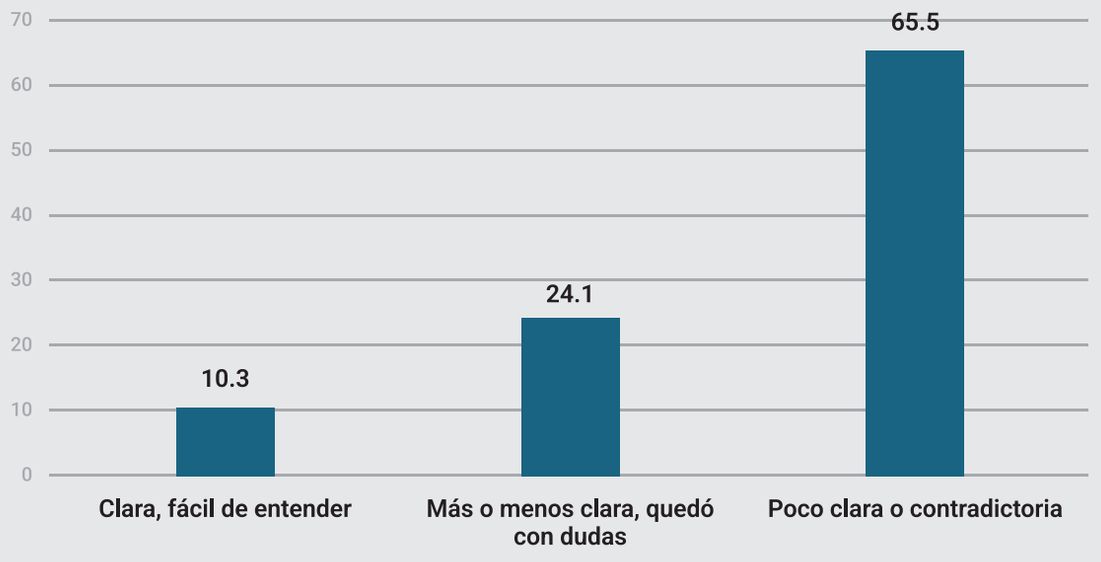
La jurisprudencia de la CIDH, desde la sentencia del caso Radilla Pacheco vs México, establece que la búsqueda y las investigaciones deben realizarse *ex oficio.* Esto implica que el impulso del proceso y la provisión de información a la familia de la víctima «debe asumirse por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple gestión de intereses particulares». (CIDH, 2009: 67)

Ya previamente, en el caso Velásquez Rodríguez vs Honduras, la sentencia fundacional sobre las desapariciones en América Latina, la CIDH dictaminó que la investigación no puede ser reducida a una mera formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. (CIDH, 1988: 38)

El Gráfico 20 aborda lo relativo a la calidad de la comunicación institucional que recibieron los familiares sobre el caso del ser querido desaparecido. En este sentido, la información clara, fácil de entender, no respondió al diseño del sistema, en tanto que comunicaciones de este tipo fueron recibidas solo por un 10 % de las familias. Por el contrario, predominó la información ambigua que deja dudas en la familia (24 %) y, sobre todo, la confusa o contradictoria (66 %).

Al igual que el silencio, las informaciones ambiguas, confusas o contradictorias alimentan la incertidumbre que atraviesan las familias y agravan las consecuencias negativas del trauma psicológico producido por la desaparición, considerándose como una forma de revictimización administrativa (Beristain, 2010). Las explicaciones parciales, improvisadas o distorsionadas impiden que los familiares comprendan la realidad de su caso, lo que incrementa la angustia y la desconfianza hacia las instituciones.

Gráfico 20. Valoración de la información recibida sobre avances del caso (%)

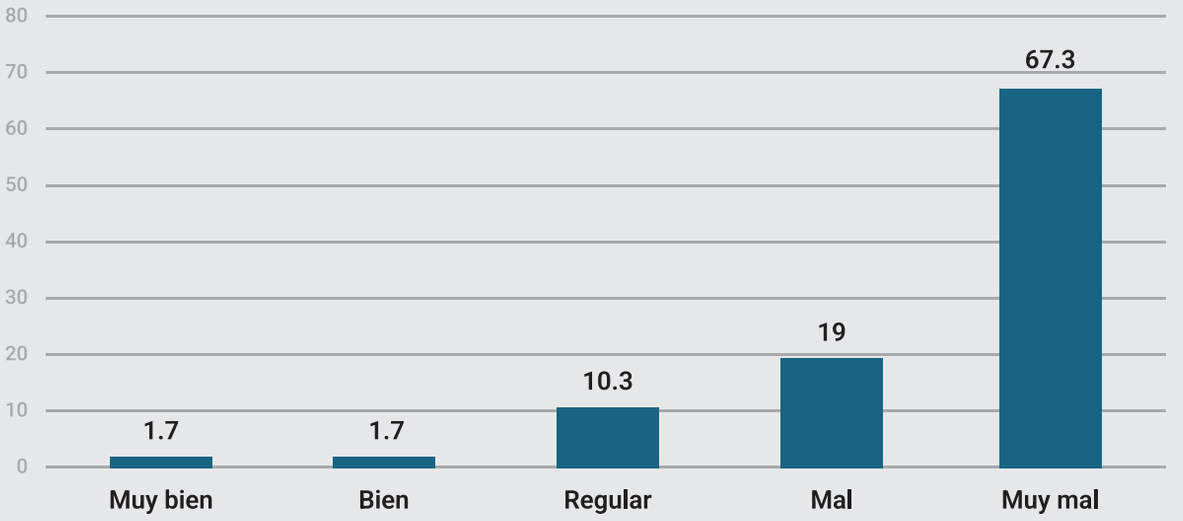


Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

e. *Evaluación global de la respuesta institucional*

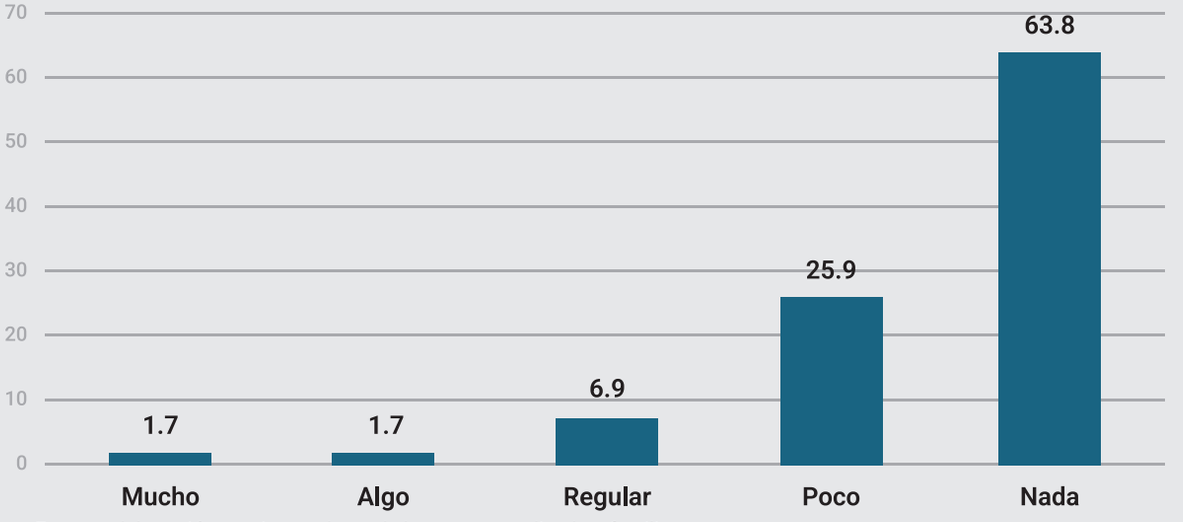
En cuanto a la evaluación general de la respuesta institucional, tanto el indicador directo de desempeño (Gráfico 21) como el indirecto de confianza en la labor de las autoridades (Gráfico 22), correlacionan y arrojan resultados similares: más del 85 % de los familiares encuestados valoró negativamente el trabajo de las instituciones públicas y alrededor de un tercio expresó opiniones extremadamente negativas.

Gráfico 21.
Valoración de la forma en que las autoridades manejaron la desaparición del familiar (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

Gráfico 22.
Confianza de los familiares en que «las autoridades hacen todo lo que está en su mano para resolver los casos de desaparición» (%)



Fuente: elaboración propia con datos de la encuesta aplicada a familiares.

Desde la óptica de los familiares de las víctimas de DNV, el desempeño retrospectivo de las instituciones es notablemente deficiente. Así mismo, las familias encuestadas sostuvieron la creencia de que las autoridades no tienen interés ni voluntad genuinos en resolver las desapariciones.

En síntesis, la respuesta institucional fue percibida como ineficaz e ilegítima de forma mayoritaria. La inacción, demoras injustificadas, flujos de comunicación viciados y los déficits estructurales alimentan una percepción de las instituciones como inoperantes, no confiables y desentendidas, que despierta entre afectados unos fuertes sentimientos de abandono e indefensión.

> —Uno daba esa información a la policía [pistas sobre el paradero] y ellos decían «fuimos y no vimos nada, no encontramos nada». No creíamos la información que nos daban porque no decían exactamente qué hicieron… si ellos entraron ahí, si hablaron con el dueño… llegamos a la conclusión que, si no investigas el caso tú, no vas a tener información clara.
>
> —Cuando yo iba a los destacamentos, me decían «no, pero este caso no llegó hasta aquí» ... Si el caso llegó al Palacio, ¿cómo es que en los destacamentos no va a llegar esa información?... Yo era quien le daba las informaciones a la patrulla.

A la luz de los hallazgos expuestos, esta evaluación ciudadana del sistema estatal de respuesta a desapariciones vendría explicada por:

- Barreras de acceso y dilaciones en fase de denuncia: la mayoría de los familiares calificó el proceso de presentar denuncia como difícil o muy difícil, a causa de las múltiples trabas. En el 19 % de casos, la denuncia fue inadmitida en primera instancia, produciendo demoras injustificadas de entrada al sistema.
- Latencia crítica y prácticas dilatorias: solo en un 14 % de casos el proceso de búsqueda e investigación inició dentro de las 24 horas siguientes a la denuncia. Existen plazos de espera basados en estereotipos de ausencia voluntaria y demoras para iniciar actuaciones que rompen el umbral crítico, vital para preservar evidencias y la vida de la víctima.
- Percepción de inacción y privatización de la búsqueda: la mayoría de las familias encuestadas nunca supo ni fue informada de ninguna acción de las autoridades. Ante este vacío, muchos familiares se ven obligados a asumir con sus propios medios funciones de rastrero, búsqueda e investigación.
- Inercia procesal y opacidad informativa: la mayoría de las familias encuestadas no recibió información ni actualizaciones de oficio, teniendo que ejercer presión para evitar la parálisis del caso. Esta inercia perjudica a familias vulnerables que carecen de los recursos para movilizarse. Cuando reciben información, esta es predominantemente ambigua, parcial o contradictoria.

f. Respuestas de la sociedad civil frente a las políticas de Estado para personas desaparecidas

Según consultas con organizaciones de la sociedad civil, el colectivo que más expresó afectación por las desapariciones no voluntarias fue el de los envejecientes. Aunque ninguna organización de las consultadas atendió a nivel institucional casos de DNV, dominó el escepticismo y la valoración negativa de la autoridad competente. La mitad de las organizaciones declaró confiar poco en la labor de las autoridades, duplicando la frecuencia con que la respuesta estatal es positivamente evaluada (algo/mucho).

7. Análisis comparado del proyecto «*Alerta RD*»

El capítulo presenta un análisis comparado y evaluación crítica la recién aprobada ley núm. 25-26, que crea la Alerta Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en la República Dominicana («Alerta RD»[4]). El análisis no se limita a una descripción exegética de la propuesta legislativa, sino que busca medir su robustez, modernidad y suficiencia a la luz de:

- Su alineación con el estándar internacional, es decir, principios y obligaciones que emanan del derecho humano internacional, principalmente de los Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas (2019) y la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas Contra las Desapariciones Forzadas (2006) de las Naciones Unidas, así como la jurisprudencia de la Corte Internacional de Derechos Humanos (CIDH).
- Su alineación a las mejores prácticas regionales, esto es, la legislación vigente en México (Ley General de Desapariciones[5]). Este marco normativo mexicano ha sido seleccionado, de acuerdo con el criterio de los investigadores, en virtud de la configuración de su diseño, representativo del modelo integral-penal con enfoque de derechos humanos mejor desarrollado de América Latina.

La comparativa se articula en torno a las siguientes dimensiones:

i) ámbito de aplicación y objeto,
ii) principios rectores,
iii) arquitectura institucional,
iv) mecanismos y enfoques para la búsqueda,
v) gestión de la información y registros forenses,
vi) derechos de las víctimas y reparación integral.

4 G. O. núm. 11245 del 9 de junio de 2026.
5 El nombre completo de la normativa mexicana es Ley general en materia de desaparición forzada de personas, desaparición cometida por particulares y del sistema nacional de búsqueda de las personas. Por economía del lenguaje, aquí nos referiremos a ella como LGD.

a. Alerta RD desde el prisma del derecho internacional

En términos generales, Alerta RD es una normativa moderna y en buen grado alineada con el estándar internacional. En aspectos como la inmediatez y la celeridad de la búsqueda, la presunción de vida de los desaparecidos, el enfoque diferencial para colectivos vulnerables, la centralización de las bases de datos y la coordinación entre las instituciones competentes, Alerta RD iguala o supera los criterios que establece el marco internacional.

No obstante, el estudio de las disposiciones nacionales contempladas en el proyecto a la luz del derecho internacional identifica dimensiones donde la norma cumple solo parcialmente o incumple preceptos clave que afectan la sostenibilidad de la búsqueda, la base científica del sistema y la protección de los familiares (Cuadro III).

En primer lugar, fueron identificadas fallas en la búsqueda permanente. Los mandatos internacionales establecen que la desaparición es un delito de ejecución continuada, por lo que la búsqueda es una obligación estatal permanente que no prescribe hasta que se conozca la suerte o el paradero de la persona ausente.

Esta brecha de continuidad radica en la omisión de un mecanismo permanente. Alerta RD se separa del estándar al regular exclusivamente la fase de emergencia temporal y configurar un sistema con una fecha de caducidad: la alerta tiene una duración de 5 días calendarios inicialmente, aunque prorrogable de manera indefinida.

El proyecto legislativo no crea un mecanismo especializado ni una comisión de búsqueda permanente que, al desactivarse la alerta, herede y continúe la investigación de casos fríos. Con la desactivación de la alerta, la ley devuelve el caso al ámbito penal ordinario. Este retorno a la rutina contraviene el Principio Rector 7 de la ONU (búsqueda permanente) y ocasiona la pérdida del enfoque humanitario especializado inicial.

En segundo lugar, fue detectada una brecha científica y tecnológica, esencial para la búsqueda y el derecho a la verdad de las familias. El Principio Rector 11 obliga al Estado a crear y mantener bases de datos genéticas (ADN) y registros *ante mortem* para identificar con métodos científicos fiables a desaparecidos fallecidos e irreconocibles.

La pieza incumple el mandato al no considerar la creación del Banco de ADN. En su lugar, el Art. 56 ordena realizar un estudio de viabilidad en un plazo de un año. La postergación limita la capacidad forense del Estado, impidiendo la identificación científica y efectiva de cuerpos o restos humanos, lo que implica una potencial obstrucción del derecho de las familias a la verdad y la digna restitución de sus seres queridos.

Cuadro III. Comparativa entre normativa internacional y Alerta RD			
	INTERNACIONAL	**ALERTA RD (Ley núm. 25-26)**	**CUMPLIMIENTO**
Inmediatez y celeridad	Principio 9 y Art. 12 de Convención	Art. 4: inactividad injustificada. Art. 16: activa alarma «de manera inmediata, sin que transcurran 24 horas».	PLENO. Elimina plazos de espera y establece tiempos de reacción estrictos (60 minutos).
Presunción de vida	Principio 3	Art. 4: la búsqueda se hará «bajo la presunción de que la persona está viva».	PLENO. Adopta de forma explícita y literal el Principio Rector de la ONU.
Enfoque diferencial	Principio 4	Art 3: Definen y reconocen grupos vulnerables. Art. 10: Crea sistema de alertas diferenciadas: Amber (menores), Silver (mayores), Azul (discapacidad) y Rosa (mujeres).	PLENO.
Gobernanza y centralización	Principio 8 (datos centralizados) y 13 (interconexión).	Art. 27: Consejo Interinstitucional de Personas Desaparecidas «como organismo consultivo en la coordinación, orientación y políticas en la prevención, búsqueda, recuperación y resguardo de personas desaparecidas». Art. 5: Se crea la Alerta Nacional para la Búsqueda de Personas Desaparecidas en la República Dominicana «Alerta RD», como mecanismo de difusión inmediata y masiva de información sobre personas desaparecidas.	PARCIAL. Aunque el proyecto de Ley establecía una arquitectura clara con ente rector estratégico y otro operativo, el Consejo Interinstitucional queda como ente meramente consultivo y las actividades operativas quedan dentro de la Policía Nacional o el Ministerio de Interior.

Cuadro III. Comparativa entre normativa internacional y Alerta RD			
	INTERNACIONAL	**ALERTA RD (Ley núm. 25-26)**	**CUMPLIMIENTO**
Búsqueda permanente	Principio 7 y art. 24 de la Convención (obligación continua)	Art. 20: alerta con duración de 5 días, prorrogables otros 5 días.	PARCIAL. Regula fase de emergencia (alerta temporal), pero omite el mecanismo para la búsqueda permanente.
Información forense	Principio 11 (bases de datos genéticas)	Art. 33: crea el Registro Nacional de Personas Desaparecidas (datos biográficos).	PARCIAL. Omite la creación de una base genética, dependiente de un estudio futuro.
Derechos de las víctimas	Principios 1 y 5, art. 24 de la Convención: derechos de la familia de los desaparecidos (verdad, participación y reparación integral).	Art. 4: acceso de las familias a la información disponible del caso.	PARCIAL. Garantiza los derechos a la verdad de las familias, pero no reconoce la participación, ni tampoco el acompañamiento psicosocial, incluyendo la protección económica y civil de las víctimas y sus familiares.

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes oficiales.

En conclusión, aunque la normativa no designa explícitamente a la familia cercana como víctima, la jurisprudencia interamericana ha determinado que la provisión de asistencia y derechos procesales les confiere de facto ese estatus. No obstante, la omisión de una declaración explícita es una debilidad formal.

Por último, omite vertientes cruciales de la reparación integral exigida en el Art. 24 de la Convención Internacional: la protección del patrimonio y el interés jurídico de la persona desaparecida y su familia, además del apoyo sicosocial continuo. La omisión crítica de esta dimensión genera la indefensión económica y civil:

- Sin figuras jurídicas como la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición, las familias están impedidas o experimentan grandes dificultades para gestionar cuentas bancarias y el patrimonio, proceder al cobro de seguros o pensiones, o ejercer legalmente la tutela de los dependientes del ser querido ausente.

- No se contempla la asistencia psicosocial, ni tampoco la asistencia económica directa, es decir, la creación de un fondo, subsidio o ayuda económica ya sea temporal o permanente, destinado a cubrir necesidades básicas de subsistencia de familias en situación de especial vulnerabilidad financiera: hogares de bajo ingreso, donde la persona desaparecida era principal o única fuente de ingreso, o donde carecen de red de apoyo para afrontar los costos extraordinarios.

b. Alerta RD y mejores prácticas en América Latina: la LGD de México

Ante la desaparición de personas, el modelo penal-humanitario dual es el estándar de respuesta estatal promovido por la ONU y la CIDH. De acuerdo con el modelo, el Estado tiene dos obligaciones simultáneas e indivisibles:

- búsqueda humanitaria: localizar a la persona desaparecida, priorizando la vida mediante una búsqueda inmediata, exhaustiva y permanente;
- persecución penal: castigar y reparar daño, impulsando la investigación continua y especializada, y garantizando justicia restaurativa.

La LGD mexicana es una de las expresiones más avanzadas de este modelo en la región (Sferrazza, P. y Carrasco Núñez, M., 2019). Alerta RD incorpora ambos principios en la formulación de disposiciones, empero presenta algunas limitaciones notables en su implementación.

En primer lugar, el Art. 10 define distintas modalidades de desaparición y aporta una sólida base para la dimensión penal. Sin embargo, el diseño especializado del modelo dominicano restringe el abordaje de las desapariciones como fenómeno estructural. La propuesta legislativa de Alerta RD (Art. 10) configura un sistema especializado en la gestión de crisis con foco en vulnerabilidad que limita la respuesta temprana a un nicho de víctimas.

Por el contrario, la LGD establece un marco de alcance universal que obliga al Estado a actuar independientemente de la condición de vulnerabilidad. Alerta RD crea un vacío procedimental en la búsqueda de adultos no vulnerables, precisamente el colectivo que aglutina la mayoría de las DNV.

En el modelo dominicano, los entes creados por la pieza legislativa no se constituyen en cuerpos permanentes, dedicados únicamente a la gestión de las desapariciones. En este sentido, Alerta RD da respuesta inmediata en la fase aguda de emergencia, a través de un mecanismo de búsqueda temporal. Una vez la alerta es desactivada, los casos no resueltos en el plazo de 5-10 días, se presume que son asumidos por las estructuras policiales y fiscales ordinarias, carentes de mandato legal que les permita movilizar el aparato estatal ni los recursos necesarios para dar continuidad a la búsqueda entendida desde el prisma humanitario.

Las alertas de difusión masiva deberían constituir dispositivos de excepción, activados con muy baja frecuencia y únicamente en un muy reducido número de casos de secuestro confirmado o donde existe la certeza de un riesgo inminente para la vida. Las alertas masivas nunca sustituyen las modalidades convencionales de búsqueda; los Estados priorizan siempre los canales de difusión pasiva y la inteligencia policial para evitar saturar el sistema de emergencia pública y crear insensibilización por fatiga en la población.

Cuadro IV. Comparativa LGD de México y Alerta RD

	LGD México	ALERTA RD	Brecha
Objeto y alcance	Integral y universal: tipifica delitos (forzada, por particulares) y garantiza la búsqueda, investigación y castigo en todos los casos.	Especializado y limitado: tipología de desaparición completa, pero con foco en la respuesta temprana a casos de población vulnerable.	La LGD aborda el crimen y el fenómeno, Alerta RD define base para enfoque penal, pero solo aborda la urgencia en subconjunto de víctimas.
Búsqueda y continuidad	Permanente: la CNB[6] opera de forma continua, gestionando casos activos y fríos (largo plazo).	Temporal: mecanismo de alerta con límite operativo de 5 días, aunque prorrogable de manera indefinida.	La LGD cumple el estándar de permanencia, Alerta RD cumple con la primera fase de emergencia y después desactiva el mecanismo.
Estructura institucional	Especializada: la CNB se constituye como órgano especializado, con personal y presupuesto propios, dedicado exclusivamente a la búsqueda. Fiscalía especializada en desapariciones encargada de la vía penal o punitiva.	Coordinación y operación centrada en la Policía Nacional.	La LGD garantiza recursos propios y personal técnico con dedicación exclusiva, Alerta RD es dependiente de la coordinación y la disponibilidad de recursos de otras instituciones.
Gestión forense	Operativa: creación y puesta en marcha del Banco Nacional de Datos Forenses (BNDF), dentro de la que incluyen ADN.	Limitado a datos generales.	La ausencia de un banco de datos forenses priva al Estado de herramientas para resolver casos de larga duración.
Derechos de las víctimas	Reparación integral: garantiza la participación activa de la familia, protege patrimonio (declaración de ausencia) y da reparación económica (fondo de compensación).	Limitado: se reconoce el acceso a la información (Art. 4) y participación pasiva, supeditada a la discreción institucional.	La LGD ofrece protección total y reparación, Alerta RD ofrece asistencia no económica y omite la protección patrimonial y legal de las víctimas.

Fuente: elaboración propia a partir de fuentes oficiales.

6 Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Adicionalmente, la ley mexicana blinda la independencia de la dimensión penal, creando fiscalías especializadas en desapariciones que operan en paralelo a la CNB. Así pues, se previene que el mandato del ente de justicia quede subordinado a la agenda política del ente ejecutivo y que los casos de desaparición forzada, donde existe o es presumible la implicación del propio Estado, sean debidamente investigados y sancionados.

Finalmente, la tercera divergencia, quizá la más profunda, se refiere al reconocimiento y la protección de derechos fundamentales de la víctima, incluyendo los familiares cercanos de la persona desaparecida.

En consonancia con el Principio Rector 5, que consagra el derecho a la verdad, la familia directa es concebida en la LGD como sujeto activo, con derecho legalmente exigible a participar del diseño, implementación y evaluación de las acciones. En sentido contrario, el marco dominicano menciona explícitamente a la familia de la persona desaparecida solo con relación a la información.

La legislación de México aborda los tres pilares de la protección de los intereses de las víctimas, recogidos en el Art. 24 de la Convención, con un sistema de reparación integral que incluye:

- Rehabilitación: mediante la atención psicosocial social que brinda la Comisión de Atención a las Víctimas.
- Restitución: a través de la Declaración Especial de Ausencia (EDA), los familiares pueden administrar el patrimonio de las víctimas, cobrar pensiones o seguros de vida, ejercer la guardia y custodia de menores o evitar despidos.
- Compensación: el Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral provee a las familias de ayuda inmediata para cubrir necesidades urgentes, compensar por el lucro cesante y por los gastos asociados a la búsqueda y la investigación.

Más allá del acompañamiento a lo largo de todo el ciclo de la desaparición, la Ley núm. 25-26 no prevé medidas específicas de asistencia para los familiares ni las víctimas.

Según una consulta a miembros de la sociedad civil realizada por el Defensor del Pueblo para esta investigación, desde el punto de vista institucional, la mayoría de los colectivos clave consultados no ha trabajado directamente con las DNV, lo que implica la posibilidad de ampliar la participación civil en los procesos de búsqueda y rescate. Los grupos representantes de envejecientes son el único colectivo que declaró ser afectado de una forma significativa, con 3 de las 5 organizaciones que trabajan con este segmento poblacional que declararon incidencia alta (mucho) o moderada (algo).

V. CONCLUSIONES

El análisis de las desapariciones en República Dominicana evidencia una problemática compleja y heterogénea. Sus causas son diversas; sin embargo, los problemas de salud mental emergen como un posible factor significativo. Esta situación se ve agravada por el impacto profundo que la desaparición en los familiares, quienes enfrentan consecuencias sostenidas en su bienestar socioeconómico y emocional, especialmente las mujeres, quienes con normalidad quedan a cargo de la búsqueda o de sostenimiento del hogar frente a una desaparición.

En términos institucionales, aunque se observa capacidad de resolución, persisten debilidades en la atención de casos complejos. Entre estas destacan las barreras para la denuncia, la privatización de los esfuerzos de búsqueda y la exposición desproporcionada de las familias, evidenciando la necesidad de fortalecer la respuesta pública y los mecanismos de acompañamiento. Se espera que la implementación de la Ley núm. 25-26 alivie mayormente las problemáticas, especialmente en la fase inicial de búsqueda, aunque se reconoce que la ley carece de mecanismos suficientes para la búsqueda sostenida en el tiempo.

Los avances legislativos, tanto en el nuevo Código Penal, como en la nueva ley Alerta RD, constituyen avances significativos, que aportan una definición y marco conceptual importantes para la formalización de mecanismos jurídicos de atención al fenómeno de la desaparición y la búsqueda de personas desaparecidas.

Al mismo tiempo, este avance tendrá un impacto en aspectos como los costos extraordinarios asumidos por la familia como la publicidad y difusión de los casos, así como una aceleración en los tiempos de búsqueda. El presente estudio servirá como una línea de base importante para la medición de la efectividad de los mecanismos operativos e institucionales manejados.

Aun así, República Dominicana aún muestra rezagos en la adopción de instrumentos internacionales clave en materia de desapariciones, pese a los avances recientes como la Ley «Alerta RD». No obstante, esta iniciativa presenta limitaciones importantes, particularmente por la ausencia de un sistema de búsqueda permanente que atienda los casos de larga duración.

Asimismo, resulta urgente consolidar mecanismos de apoyo psicosocial para las familias y avanzar en la creación de un banco de datos forenses, elementos fundamentales para garantizar una respuesta integral, sostenida y basada en estándares internacionales. En conjunto, los hallazgos del estudio apuntan a la necesidad de una política pública más robusta, articulada y centrada en las víctimas y sus familiares, que combine prevención, respuesta inmediata, búsqueda sostenida y reparación integral.

VI. RECOMENDACIONES

De cara al fortalecimiento del marco legal sobre desapariciones en el país, es fundamental institucionalizar la creación de un sistema de búsqueda permanente que garantice seguimiento continuo. Esto debe incluir unidades especializadas con capacidad técnica específica, protocolos adaptados a casos complejos y el uso sistemático de herramientas forenses y bases de datos integradas. Asimismo, se requiere fortalecer la coordinación interinstitucional para evitar la fragmentación de esfuerzos y asegurar una respuesta sostenida en el tiempo.

Por su parte, en los reglamentos de implementación de las nuevas leyes, se debe garantizar un acceso oportuno, ágil y sin obstáculos a mecanismos de denuncia. Para ello es necesario simplificar los procesos, eliminar requisitos innecesarios y ampliar los canales disponibles, incluyendo plataformas digitales y puntos de atención descentralizados. Igualmente, resulta clave capacitar al personal para brindar una atención adecuada, sin revictimización, y desarrollar campañas de información pública que orienten a la ciudadanía sobre la importancia de denunciar de manera inmediata y los procedimientos a seguir.

Así mismo, la madurez de la legislación debe llevar en un futuro a:

- Crear de un banco de datos forenses.
- Atribuir a la entidad técnica, permanente y autónoma la gestión operativa integral de los casos, incluyendo los expedientes y el registro único nacional interoperable, la definición de mecanismos permanentes y vinculantes para la coordinación entre las agencias y departamentos implicados.
- Que el Sistema de Alerta sea una herramienta de los mecanismos permanentes.

Otras recomendaciones, encaminadas a la protección de las familias, son:

- Establecimiento de la figura del *enlace policial familiar*, responsable de informar proactivamente y dar seguimiento sistemático de oficio, desde la apertura hasta el cierre.
- Capacitación específica del personal de apoyo psicológico en «pérdida ambigua».
- Institucionalización de la «Declaración de Ausencia», para proteger el patrimonio de la víctima, incluyendo la suspensión provisional de cobros, protección laboral de los familiares y acceso de los dependientes a cuentas bancarias y seguridad social.
- Creación de un fondo de emergencia para proveer apoyo económico temporal a las familias más vulnerables.
- Creación de una línea única de casos 24 horas para la recepción de pistas.

- Reconocimiento explícito del derecho a la participación activa de las familias en las tareas de búsqueda e investigación y ejercer la representación legal de sus intereses durante su ausencia, incluyendo la custodia de menores dependientes.

VII. REFERENCIAS

Aguilar-Velázquez, D., Calvario Pérez, R., Mondragón Mendoza, C., Valenzuela-Aguilera, A. (2025). «Understanding disappearances in Mexico City: A data-driven analysis». *PLoS One 20(9):* 24-37.

Andersen, I., Poudyal, B., Abeypala, A., Uriarte, C. y Rossi, R. (2020). «Mental health and psychosocial support for families of missing persons in Sri Lanka: A retrospective cohort study». *Conflict and Health 14*:16-30.

Baranowska, G. (2022). «The Rights of the Families of Missing Persons: Going Beyond International Humanitarian Law». *Israel Law Review 55(1)*:25-49.

Barzini, B., Cruijjsen, B., van Selm, J. y Lohuis, R. (2020). *Enforced Disappearances: Household Financial Vulnerability.* Asian Federation Against Involuntary Disappearances: Manila.

Beristain, C. M. (2010). *Manual sobre la perspectiva psicosocial en la investigación de derechos humanos*. Universidad del País Vasco: Bilbao.

Boss, Pauline. (2003). «Ambiguous Loss in Families of the Missing». Lancet 360.

Boss, Pauline (2014). «Ambiguous loss: A complicated type of grief when loved ones disappear». *Bereavement Care 33(2)*: 63-69.

Boss, Pauline (2017). «Families of the Missing: Psychosocial Effects and Therapeutic Approach». *International Review of the Red Cross 99(2)*: 519-534.

Centro de Análisis de Datos de Seguridad Ciudadana (CADSECI), Ministerio de Interior y Policía. (2024). *Boletín estadístico sobre seguridad ciudadana 2023*. Santo Domingo.

Centro Nacional de Memoria Histórica (CNMH). (2016). *Hasta encontrarlos. El drama de la desaparición forzada en Colombia*. Bogotá.

Collegue of Policing (2024). *Authorized Professional Practice: Missing Person Investigations*. The Golden Hour: Reino Unido.

Comisión Interamericana de los Derechos Humanos. (2014). *Derecho a la verdad en las Américas.*

Comisión Internacional de Juristas (CIJ). (2013). *Desaparición forzada y ejecución extrajudicial: investigación y sanción. Guía para profesionales No. 9.* Ginebra.

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2013). *Accompanying the families of missing persons. A practical Handbook*. Ginebra.

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2016). *Living with Uncertainty: Needs of the Families of the Missing.* Ginebra.

Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR). (2018). *Living with Absence: Helping the Families of the Missing.* Ginebra.

Corte Interamericana de los Derechos Humanos. (1988). *Caso Velásquez Rodríguez vs Honduras: sentencia sobre fondo.*

Corte Interamericana de los Derechos Humanos (2009). *Caso Radilla vs Estados Unidos de México: sentencia sobre excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas.*

De Stefani, A., Laws, A. y Sollaci, A. (2022). «Household Vulnerability to Income Shocks in Emerging and Developing Asia: The Case of Cambodia, Nepal and Vietnam». *IMF Working Papers,* Fondo Monetario Internacional: Departamento de Asia y el Pacífico.

Gatti, G. y Caswell, M. (2017). «La desaparición administrativa». En *Desapariciones: usos locales, circulaciones globales*. Gabriel Gatti (ed.). Editorial Siglo XXI: Bogotá.

Hunter, J., Ellis, R., Lee, R. y Rickford, R. (2022). *"My world was falling apart": the nature and scale of harm experienced by missing adults.* Missing People: Reino Unido.

Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia (IMDHD). (2025). *Informe Nacional de personas desaparecidas.* Ciudad de México.

International Commission on Missing Persons (ICMP). (2022). *Global Report on Missing Persons.* La Haya.

Isuru, A., Bandumithra, P. y Williams, S. (2021). «Locked in grief: a qualitative study of grief among family members of missing persons in southern Sri Lanka». *BMC Psychology 29(1)*:167-188.

Kennedy, C., Deane, F. y Chan, A. (2017). «In limbo: A systematic review of psychological responses and coping among people with a missing loved one». *Journal of Clinical Psychology 75(9):*1544-1571.

Kiepal, L., Carrington, P. y Dawson, M. (2012). «Missing persons and social exclusion». *The Canadian Journal of Sociology 37*: 11-28.

Kovras, I. (2017). *Grassroots Activism and the Evolution of Transitional Justice. The Families of the Disappeared.* Cambridge University Press: Reino Unido.

Larsson, M., Årestedt, K., Svensson, A. *et al.* (2025). «Missing incidents and the risk of harm in persons living with dementia reported to the Swedish police: A nationwide retrospective registry study». *BMC Geriatry 25*: 153-168.

Lipsky, M. (2010). *Street-Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Services.* Russell Sage Foundation: Nueva York.

Miethe, T., Wetherell, K. y Regoeczi, W. C. (2023). «Missing persons: a national survey approach assessing the predictors of case outcomes». *Criminal Justice Studies 36(2)*: 112–132.

Missing People. (2019). *Evidence on mental health of men and boys: Written submission to the UK Parliament Inquiry on the mental health of men and boys.* Reino Unido.

National Crime Agency (NCA). (2020). *Inquiry into safeguarding missing adults who have mental health issues.* Londres.

Policía Federal de Australia. (2009). *Supporting those who are left behind. A counselling framework to support families of missing persons.* Canberra.

Quinton, J., Jenkins, G. P. y Olasehinde-Williams, G. (2024). «How Do Household Coping Strategies Evolve with Increased Food Insecurity? An Examination of Nigeria's Food Price Shock of 2015–2018». *Food and Energy Security 13(5)*: 34-46.

Quinto-Sánchez, M. y Huerta-Pacheco, N. (2024).«Missing persons patterns from Mexico: evidence of a forensic emergency crisis». *Forensic Science Research 8(4)*: 288-294.

Robledo Silvestre, C. (2020). «Crímenes de oficina: producción masiva de cuerpos sin identificar y búsqueda de personas desaparecidas en México». En C. Mendoza, P. Reyna y C. Robledo (coords.), *De las fosas clandestinas a la tumba vacía: Narrativas de dignidad y esperanza en tiempos de horror* (pp. 47-72). Universidad Iberoamericana: Ciudad de México

Salado Puerto, M., Abboud, D., Barayba, J., *et al.* (2021). «The search process: Integrating the investigation and identification of missing and unidentified persons». *Forensic Science International Synergy 9(3)*:100-154

Sánchez, G., Sánchez, D. y Dearden, K. (2021). *Families of Missing Migrants: Their Search for Answers and the Impacts of Loss. Lessons Across Four Countries.* Organización Internacional para las Migraciones (OIM): Ginebra.

Smid, G.E., Blauw, M y Lenferink, L. (2020). «Relatives of enforced disappeared persons in Mexico: Identifying mental health and psychosocial support needs and exploring barriers to care». *Intervention Journal of Mental Health and Psychosocial Support in Conflict Affected Areas 1(2)*: 139-149.

Ulimwengu, J. M. (2025). *Household Coping Strategies and Food Security in Multi-shock Environment of Mali. CGIAR Initiative on Fragility, Conflict, and Migration.* Washington, DC: International Food Policy Research Institute.

Waring, S., Monaghan, P., Yates, A., Girgiel, N., Giles, S. y O'Brien, F. (2023). «Examining what factors affect inter-agency working in missing children investigations». *Policing: A Journal of Policy and Practice 17*: 1-14.

White, E. B. y Montgomery, P. (2015). «R#as3247Dementia, walking outdoors and getting lost: the Incidence, risk factors and consequences from dementia-related police missing-person reports». *Aging & Mental Health 19(3)*: 224-230.

Yang, Y., Huang, Y., Huang, J. y Nie, F. (2024). «The role of social capital in the impact of multiple shocks on households' coping strategies in underdeveloped rural areas». *Scientific Reports 14(1)*:14-21.