Vol. 2, núm. 1, 2026 | INESLE, Congreso del Estado de México | DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.49

Buscar en la institución: género, legitimidad y los límites de la comisión mexiquense en la atención a mujeres buscadoras

Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés[1]
Universidad Autónoma del Estado de México

Resumen: ¿Qué ocurre cuando la institución con mayor legitimidad y recursos del país para la búsqueda de personas desaparecidas resulta insuficientemente sensible a la condición de género de quienes sostienen, en la práctica cotidiana, buena parte de ese trabajo? Este artículo se desprende del proyecto "Disfuncionalidades del sistema de registro y búsqueda de personas desaparecidas. Un estudio de las instituciones de violencia de género y macro-criminalidad en México y Colombia", financiado por la Universidad Autónoma del Estado de México, y propone analizar la implementación de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México (Cobupem) desde una perspectiva de género, examinando cómo su diseño institucional condiciona las posibilidades reales de atención a las mujeres buscadoras. En este trabajo se opta por un análisis exploratorio que sugiere que la legitimidad institucional no garantiza por sí misma condiciones de escucha, protección y participación sustantiva para las mujeres buscadoras, y que pueden requerirse transformaciones organizacionales más sensibles al género que permitan superar estos límites.

Palabras clave

Comisiones de búsqueda

Género

Legitimidad organizacional

Mujeres buscadoras

Cobupem

Recepción: 13/07/2026 | **Aprobación:** 01/09/2026
DOI: https://doi.org/10.67555/tl.v2i1.49

CC BY NC SA

Problematización

La creación de las Comisiones Estatales de Búsqueda a partir de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD) (2017), representó un giro institucional muy relevante para hacer frente a la crisis de desapariciones en México.

[1]Porfirio Mauricio Gutiérrez Cortés. Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Profesor-investigador de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNII) en el nivel I de la Secretaría de Ciencia, Humanidades, Tecnología e Innovación (SECIHTI). Líneas de investigación: violencia y seguridad, políticas públicas y gobierno.
Contacto: pmgutierrezc@uaemex.mx
ORCID: https://orcid.org/0000-0002-4997-2754

Esta crisis alcanza, a marzo de 2025, un registro de 128 059 personas desaparecidas y no localizadas, según el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO, 2025, citado en Amnistía Internacional, 2025). Sin embargo, la literatura organizacional sobre estas comisiones ha prestado escasa atención al hecho de que la búsqueda de personas desaparecidas en México es, mayoritariamente, un trabajo realizado por mujeres (madres, esposas, hijas y hermanas), que asumen roles de búsqueda ante la ausencia o insuficiencia de la respuesta estatal.

Este no es un dato incidental, sino una condición estructural que atraviesa la relación entre las víctimas indirectas y las instituciones creadas para atenderlas. Por ello, representa un reto pendiente por desarrollar un marco analítico capaz de identificar cómo el género organiza los procesos de legitimación institucional.

Este artículo se concentra exclusivamente en el caso de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México para examinar cómo la arquitectura institucional de mayor legitimidad y recursos del país convive con barreras persistentes para la atención sustantiva a mujeres buscadoras con propuestas como la de Domínguez Cornejo (2024), quien recientemente ha analizado el rol de las burocracias en entornos de atención a personas desaparecidas. La pregunta que orienta este documento es: ¿De qué manera los mecanismos de legitimación institucional de la Cobupem (regulativos, normativos y cognitivo-culturales) facilitan u obstaculizan el reconocimiento de las necesidades específicas, la agencia y la participación de las mujeres buscadoras en los procesos de búsqueda?

Desde esta observación, la problemática despliega tres tensiones interrelacionadas. Una, la tensión entre legitimidad institucional formal y sensibilidad de género sustantiva en la que, si bien la Cobupem ha sido reconocida como referente nacional por su dotación de recursos y su implementación temprana, esta legitimidad se ha construido predominantemente sobre indicadores técnico-administrativos que no necesariamente capturan la calidad de la atención diferenciada a mujeres. La comisión exhibe credenciales de legitimidad regulativa, como el cumplimiento anticipado de la LGD; normativa, en el sentido de la adopción de estándares profesionales de atención, pero no garantiza, por sí misma, que las mujeres que sostienen una parte del trabajo de búsqueda encuentren en la institución un espacio de escucha, protección y corresponsabilidad.

La segunda tensión es la que se da entre la atención institucionalizada y la sobrecarga de cuidado y activismo. Es decir, las mujeres buscadoras no solo demandan atención en su condición de víctimas indirectas, sino que además realizan un trabajo de búsqueda, documentación y presión política que la comisión tiende a canalizar mediante mesas de trabajo predefinidas, sin reconocer plenamente su condición de sujetos políticos. La tensión se agrava, además, por el hecho de que buena parte

de estas mujeres combinan sus labores de búsqueda con responsabilidades domésticas y de cuidado de otros miembros de la familia, lo que multiplica su carga de trabajo total y reduce, en consecuencia, su disponibilidad efectiva para sostener una interlocución constante con la institución en los términos y horarios que esta define unilateralmente.

En tercer lugar se presenta una tensión entre profesionalización técnica y colonización de la experiencia de las víctimas, en la que la fuerte tecnificación de la Cobupem, que cuenta con sistemas propios de análisis de patrones, geolocalización y gestión de información, puede desplazar los saberes situados que las mujeres buscadoras han desarrollado a lo largo de años de búsqueda autónoma. Las mujeres han construido, en la práctica, protocolos propios de rastreo, cartografías de fosas y redes de información que constituyen un conocimiento experto no reconocido formalmente por la institución, la cual tiende a privilegiar sus propios sistemas técnicos como fuente legítima de verdad organizacional, relegando el saber empírico de las buscadoras a un estatus de insumo informal antes que de conocimiento coproducido. Esta dinámica es consistente con el hallazgo de Amnistía Internacional (2025), según el cual son las propias mujeres buscadoras quienes realizan la mayor parte del trabajo de localización en el país, lo que las ha llevado a desarrollar búsquedas independientes ante la insuficiencia de la respuesta institucional.

Estas tres tensiones no son exclusivas del caso mexiquense, pero adquieren una relevancia particular en el caso de la Cobupem precisamente porque, como se señaló, se trata de la comisión con mayor legitimidad institucional reconocida del país. Así, si incluso en el caso de mayor éxito organizacional persisten límites estructurales de género, ello sugiere que dichos límites no derivan primordialmente de carencias de recursos o de un diseño técnico deficiente, sino de supuestos mucho más profundos sobre el tipo de sujeto que la institución imagina como destinatario de sus servicios. Es decir, un sujeto individual, técnicamente asistido, más que un sujeto colectivo, políticamente activo y generizado.

Marco teórico

El marco teórico que aquí se propone se deriva del trabajo de aproximación teórica desarrollado dentro del proyecto de investigación referido, del cual este artículo constituye un producto de aproximación exploratoria centrado específicamente en el caso de la Cobupem desde una perspectiva de género. Este integra tres cuerpos analíticos que se articulan de manera complementaria. El primero es la teoría neoinstitucional, que explica la legitimidad organizacional de la Cobupem a través de los tres pilares (regulativo, normativo y cognitivo-cultural) propuestos por Scott (1995), así como de los mecanismos de isomorfismo coercitivo, mimético y normativo identificados por DiMaggio y Powell (1983). Esta perspectiva permite comprender

cómo la comisión ha logrado establecerse como organización legítima dentro de un campo institucional emergente, adoptando estructuras y prácticas que responden tanto a presiones formales del marco legal como a expectativas sociales sobre efectividad técnica.

Meyer y Rowan (1977) aportan a este marco, además, la noción de mitos racionalizados, útil para entender cómo ciertas estructuras organizacionales, como los sistemas propios de análisis de patrones desarrollados por la Cobupem, funcionan como símbolos de modernidad institucional con independencia de su impacto directo en la atención a las mujeres buscadoras.

El segundo cuerpo teórico corresponde, por su parte, a los estudios críticos de la gestión (Critical Management Studies [CMS]), los cuales permiten problematizar las relaciones de poder, dominación y resistencia dentro de la comisión, retomando los conceptos de microemancipación (Alvesson y Willmott, 1992) y de arquitecturas de poder (Fleming y Spicer, 2007). Los CMS parten, en este sentido, de cuatro supuestos centrales que resultan particularmente productivos para el análisis. Esto es, la no neutralidad de las organizaciones, que están atravesadas por asimetrías de poder que privilegian a ciertos grupos sobre otros; la naturaleza política del trabajo de gestión, que implica negociación y conflicto más que mera coordinación técnica; la agencia y resistencia cotidiana de los sujetos organizacionales, quienes no son receptores pasivos de las estructuras institucionales, y, finalmente, el compromiso con la emancipación crítica, entendida como la ampliación de espacios de liberación y democratización organizacional (Alvesson y Willmott, 1992; Fournier y Grey, 2000).

El tercer componente es una lectura que problematiza cómo el género estructura de manera diferenciada la experiencia de búsqueda, atención y participación institucional. Se retoma aquí, por un lado, la crítica de Spicer y Alvesson (2024) sobre los límites del institucionalismo para capturar experiencias subalternas y, por otro, el concepto foucaultiano de gobernamentalidad retomado por Maddox (2022) para analizar cómo la comisión produce subjetividades de "víctima colaboradora" que pueden invisibilizar las demandas políticas de las mujeres buscadoras.

La gobernamentalidad, en este sentido, no opera exclusivamente mediante mecanismos coercitivos explícitos, sino a través de dispositivos administrativos como formularios, protocolos de atención y horarios de oficina, que moldean silenciosamente la forma en que las mujeres pueden expresar su demanda de justicia dentro de los cauces institucionales disponibles.

Se buscó incorporar la noción de violencia institucional de género, entendida como el conjunto de prácticas organizacionales, explícitas e implícitas, que reproducen la subordinación, el desgaste y la revictimización de las mujeres que buscan a sus

familiares, aun cuando operen dentro de estructuras formalmente legitimadas y dotadas de recursos. Esta noción se apoya, por un lado, en la definición jurídica de violencia institucional establecida en el artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007) y, por otro, en el concepto de "violencia burocrática" propuesto por Domínguez Cornejo (2024) para describir los procedimientos excesivos, la dilación injustificada y el trato discriminatorio que enfrentan específicamente las mujeres buscadoras mexicanas en su interacción con el aparato estatal.

Esta síntesis teórica permite formular tres proposiciones analíticas que guían el análisis del caso. Primera, que la legitimidad institucional de la Cobupem, construida principalmente sobre conformidad regulativa y capacidad técnica (Scott, 1995; DiMaggio y Powell, 1983), no equivale automáticamente a legitimidad de género, entendida como el reconocimiento efectivo de las necesidades diferenciadas de las mujeres buscadoras. Segunda, que los espacios de microemancipación (Alvesson y Willmott, 1992) que emergen en la interacción cotidiana entre el personal de la comisión y los colectivos de mujeres buscadoras pueden estar limitados por la estructura tecnocrática y jerárquica de la organización, lo que restringe su capacidad de traducirse en transformaciones organizacionales duraderas. Y tercera, que la sostenibilidad de la comisión como referente nacional está relacionada con su capacidad para transformar la atención centrada en la víctima-usuaria hacia un modelo de corresponsabilidad con las mujeres buscadoras como sujetos de conocimiento y de derecho político, capaces de incidir en el diseño mismo de los protocolos institucionales.

La articulación entre estos tres cuerpos teóricos no está exenta, por supuesto, de tensiones productivas. Mientras la teoría neoinstitucional tiende a describir la legitimidad como un logro organizacional relativamente estable, los CMS y la perspectiva de género insisten, en cambio, en su carácter contingente, disputado y potencialmente excluyente. Esta tensión no se resuelve en el presente artículo mediante una síntesis armónica, sino que se mantiene deliberadamente abierta como recurso analítico. Entonces, permite, por un lado, reconocer los logros efectivos de la Cobupem en términos de institucionalización temprana y, por otro, visibilizar los costos de género que dicha institucionalización ha podido generar o perpetuar en la experiencia cotidiana de las mujeres buscadoras mexiquenses.

Es necesario precisar que la perspectiva de género constituye, en este artículo, un eje analítico que organiza la pregunta de investigación y la lectura de las tres tensiones identificadas, y no así el resultado de una aplicación exhaustiva del corpus teórico feminista sobre organizaciones e interseccionalidad. Dado el carácter exploratorio y documental de este trabajo, derivado de un hallazgo colateral identificado en el marco de dicho proyecto, conceptos ampliamente trabajados en la literatura, como el de interseccionalidad (Crenshaw, 1989) o el de organizaciones generizadas (Acker, 1990)

se introducen aquí como horizontes analíticos que orientan la interpretación, más que como marcos plenamente operacionalizados en el análisis empírico.

Este segundo concepto resulta interpretativamente útil para leer un rasgo empírico del propio diseño de la Cobupem, como es el de la definición de cien plazas autorizadas y horarios de atención estandarizados, pues responde a lo que Acker (1990) denomina la lógica del "trabajador abstracto". Es decir, un esquema organizacional que asume disponibilidad de tiempo completo y ausencia de responsabilidades de cuidado, sin que exista evidencia de que dicho diseño haya considerado explícitamente que la mayoría de sus interlocutoras cotidianas son mujeres que combinan la búsqueda con tareas de cuidado no remuneradas.

Por lo tanto, su desarrollo sistemático, con datos primarios que permitan desagregar las experiencias de las mujeres buscadoras por clase, ruralidad o pertenencia étnica, queda planteado explícitamente como agenda de investigación futura.

Metodología

Este estudio adopta un diseño de estudio de caso único de carácter interpretativo, centrado en la Cobupem como unidad de análisis, lo que representa una diferencia metodológica sustantiva respecto de investigaciones previas. La opción por el caso único responde, precisamente, a la necesidad de profundizar en las dinámicas de género que solo pueden observarse mediante un análisis del funcionamiento cotidiano de una sola organización, sin las limitaciones de generalización que impone la comparación entre casos estructuralmente disímiles.

Siguiendo la tradición de los estudios de caso intrínsecos (Stake, 1995), el interés de este trabajo no radica en generalizar hallazgos hacia el universo de comisiones estatales de búsqueda, sino en comprender las particularidades del caso mexiquense como expresión paradigmática de las tensiones de género que pueden presentarse incluso en las organizaciones institucionalmente más consolidadas.

El corpus documental de este trabajo no se limitó a los documentos oficiales de la Cobupem, sino que incorporó también otras fuentes que permiten contrastar el discurso institucional con las narrativas de las propias mujeres buscadoras. Por un lado, se revisó el Manual General de Organización de la Cobupem y los protocolos operativos publicados en el *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno*. Se empleó, de manera preponderante, el informe de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales México sobre Comisiones Estatales de Búsqueda (De Pina Ravest, 2020), así como los informes del Observatorio sobre Desaparición e Impunidad, en la medida en que ambos documentan con cierto detalle el funcionamiento de la comisión desde una perspectiva más bien organizacional. Y, finalmente, se realizó una revisión

exploratoria, no sistematizada estadísticamente, de comunicados públicos emitidos por colectivos de búsqueda mexiquenses entre 2019 y 2025, pues estos últimos son los que permiten aproximarse, aunque de forma indirecta, a la experiencia de las mujeres que sostienen la búsqueda. Se excluyeron, en cambio, los expedientes judiciales, las actas de sesión internas y los testimonios no publicados, cuyo acceso rebasa el alcance documental de este estudio y correspondería más bien a una fase posterior de investigación empírica primaria.

El procedimiento de análisis de este corpus se aplicó siguiendo tres fases, de acuerdo con Bowen (2009): una revisión inicial de familiarización con el corpus completo; una fase de codificación temática orientada por las categorías de género, atención y participación, y una fase de interpretación crítica del discurso institucional. En esta última fase se contrastaron los hallazgos documentales con la literatura académica sobre mujeres buscadoras en México, principalmente mediante la identificación de categorías léxicas contrastantes. Por ejemplo, la prevalencia de términos como "usuaria" o "solicitante" frente a categorías como "activista" o "defensora de derechos humanos", siguiendo para ello el procedimiento de análisis de contenido cualitativo descrito por Krippendorff (2018). Esta diferencia terminológica no es menor, pues expresa de forma concentrada el tipo de relación que la institución imagina y, por tanto, habilita o restringe, con las mujeres que buscan a sus familiares.

La naturaleza documental e interpretativa de este diseño respondió a una decisión metodológica deliberada propia de los estudios de caso teórico-exploratorios (Yin, 2017; Stake, 1995), y se ha fortalecido mediante un ejercicio de triangulación de fuentes secundarias, como recomienda Denzin (2009), combinando el análisis documental institucional con los datos oficiales desagregados por sexo del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas relativos al Estado de México (Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB), s.f.).

De esta manera, este artículo constituye un producto exploratorio, por lo que, recuperando y aplicando el criterio de "constricciones de generalidad" (Constraints on Generality, COG), propuesto por Simons, Shoda y Lindsay (2017), sus afirmaciones deben leerse como hipótesis analíticas preliminares, sustentadas en fuentes documentales secundarias, y no como hallazgos empíricamente confirmados mediante contacto directo con mujeres buscadoras. Por lo tanto, el alcance de este trabajo se limita al caso mexiquense y al periodo documental revisado, y no pretende extrapolarse sin matices al conjunto de comisiones estatales de búsqueda del país.

El análisis documental permitió identificar patrones en el diseño institucional y en el discurso oficial de la Cobupem, pero no permite, por sí mismo, establecer con certeza la experiencia subjetiva de las mujeres buscadoras ante dichos patrones. De tal manera que las afirmaciones sobre revictimización, desconfianza o sobrecarga de cuidado que

se formulan en las secciones siguientes deben leerse como interpretaciones consistentes con la literatura especializada sobre el tema, y no como hallazgos verificados mediante contacto directo con las mujeres buscadoras mexiquenses.

Desarrollo

La Cobupem se creó el 17 de abril de 2018, apenas tres meses después de la entrada en vigor de la LGD, en el contexto específico de la alerta de violencia de género declarada para siete municipios mexiquenses, lo que le otorgó un impulso político y presupuestal excepcional. Esta circunstancia resulta particularmente relevante desde la perspectiva de género, pues la comisión nace vinculada explícitamente a una alerta de violencia de género, pero su diseño organizacional posterior, centrado en cien plazas autorizadas, sistemas tecnológicos propios y un área de atención telefónica de 24 horas, se orientó predominantemente hacia la estandarización técnico-administrativa del proceso de búsqueda, y no hacia un modelo de atención con enfoque de género explícito y sostenido. Esta paradoja de origen desde su creación, vinculada a la violencia de género y desarrollo orientado a la tecnificación administrativa, constituye, precisamente, el punto de partida empírico del análisis.

Siguiendo los tres pilares institucionales de Scott (1995), es posible señalar que la legitimidad regulativa de la Cobupem se sostiene en el cumplimiento temprano del marco legal federal; su legitimidad normativa se apoya en la adopción de estándares profesionales de atención humanizada, y su legitimidad cognitivo-cultural se construye mediante la internalización de marcos interpretativos tecnificados sobre búsqueda y verdad.

Sin embargo, según la revisión del Manual General de Organización de la Cobupem (2023) y de los tres protocolos operativos publicados en el *Periódico Oficial Gaceta del Gobierno* no se evidencia un marco de género sistemático que reconozca las condiciones específicas de las mujeres buscadoras, tales como la sobrecarga de cuidados que enfrentan, los riesgos de violencia y estigmatización que padecen por su activismo y la necesidad de mecanismos de participación política diferenciados de la mera atención psicosocial individual.

La revisión del marco normativo de la Cobupem confirma esta omisión. Entre las dieciséis atribuciones legales que le otorga la Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México (2019), la referencia a la participación de las familias se formula en términos genéricos, al "establecer mecanismos de comunicación, participación y evaluación con la sociedad civil y los familiares para que coadyuven con los objetivos, fines y trabajos de la Comisión" (Copubem, s.f.), sin distinción alguna por género ni referencia a las condiciones específicas, ya sea de cuidado, riesgo o activismo, que enfrentan las mujeres buscadoras.

De manera similar, la atribución que instruye a la comisión a "elaborar informes de análisis de contexto que incorporen [...] elementos sociológicos, antropológicos, victimológicos y demás disciplinas" (Copubem, s.f.). Tampoco menciona explícitamente el género como categoría analítica obligatoria, lo cual sugiere que su incorporación depende de la discrecionalidad técnica del equipo a cargo, y no de un mandato normativo expreso. Esta limitación no es exclusiva del diseño organizacional de la Cobupem, sino que refleja un vacío del propio marco normativo nacional, ya que la LGD ni sus reglamentos correlativos establecen mecanismos vinculantes de codecisión con colectivos de víctimas, lo que sugiere que el problema tiene raíces normativas de alcance federal y no únicamente en una dimensión organizacional de carácter exclusivamente local.

El pilar regulativo, en particular, merece un examen más detallado. La rapidez con la que la Cobupem adoptó su estructura organizacional completa, fenómeno que Scott (1995) denominaría "conformidad anticipada", generó lo que puede describirse como un efecto de anclaje sobre las expectativas nacionales acerca de la dotación adecuada de recursos para comisiones de búsqueda. No obstante, esta conformidad anticipada operó primordialmente sobre las dimensiones cuantificables del diseño institucional, como el número de plazas, presupuesto y equipamiento tecnológico, sin que exista evidencia comparable de una conformidad anticipada equivalente respecto de estándares de atención diferenciada por género, que no forman parte explícita de los indicadores mediante los cuales la comisión ha construido su reputación de éxito institucional.

Desde la perspectiva de los estudios críticos de la gestión, la concentración de recursos técnicos y biométricos en una estructura centralizada, documentada por De Pina Ravest (2020), puede generar dependencias que limitan la autonomía de las mujeres buscadoras frente a la organización. La inaccesibilidad física de las instalaciones de la Cobupem al público, señalada en De Pina Ravest (2020), constituye una barrera que afecta de manera diferenciada a mujeres que, además de las labores de búsqueda, sostienen responsabilidades de cuidado que dificultan sus posibilidades de desplazamiento y presencia sostenida ante la institución. Esta barrera física se articula, además, con barreras temporales como los horarios de atención institucional, diseñados conforme a la lógica administrativa estándar de oficina, que no necesariamente se ajustan a los tiempos disponibles de mujeres que combinan la búsqueda con trabajo remunerado informal y tareas de cuidado no remuneradas.

Las prácticas de microemancipación (Alvesson y Willmott, 1992) que podrían emerger en las mesas de trabajo entre la Cobupem y los colectivos de mujeres buscadoras del Estado de México operan, sin embargo, dentro de un marco institucional predefinido, tecnocrático y jerarquizado, que limita la traducción de estos espacios

de diálogo en mecanismos sostenidos de codecisión. Esta limitación es consistente con lo que Fleming y Spicer (2007) denominan la "paradoja de la resistencia incorporada", que se refiere a que la organización habilita espacios de participación que, funcionalmente, reproducen las estructuras de dominación existentes en lugar de transformarlas.

En el caso de la Cobupem, las mesas de trabajo con colectivos de búsqueda pueden interpretarse, siguiendo esta lógica, como un mecanismo que canaliza la energía política de las mujeres buscadoras hacia formatos institucionalmente controlados, sin que ello implique necesariamente una modificación sustantiva de las rutinas organizacionales que generan malestar entre las familias.

Un elemento adicional que merece atención es el perfil profesional del personal directivo de la comisión, frecuentemente proveniente de instituciones de procuración de justicia, lo que introduce en la Cobupem esquemas interpretativos y procedimentales propios del ámbito ministerial. Este isomorfismo normativo, en términos de DiMaggio y Powell (1983), puede generar una tensión adicional de género, pues los esquemas de investigación criminal tienden a estar diseñados desde una lógica pericial y probatoria que no siempre resulta compatible con las necesidades de acompañamiento emocional, protección y reconocimiento político que demandan las mujeres buscadoras, quienes frecuentemente experimentan la interacción con personal de perfil ministerial como una reedición de las dinámicas de desconfianza y revictimización que han enfrentado previamente ante fiscalías y corporaciones policiales.

Esta configuración del personal directivo puede leerse, siguiendo a Acker (1990), como una manifestación adicional de la lógica organizacional abstracta y no generizada, en la que los esquemas periciales y probatorios se presentan como procedimientos técnicos neutrales, cuando en realidad reproducen una forma de relación institucional históricamente diseñada sin considerar las necesidades diferenciadas de acompañamiento que demandan las mujeres buscadoras.

La dimensión cognitivo-cultural de la legitimidad de la Cobupem, materializada en sus sistemas propios de análisis de patrones, mapeo de redes y procesamiento de información geoespacial, proyecta una imagen de modernización institucional que resulta atractiva para audiencias externas, como autoridades federales, organismos internacionales y medios de comunicación, pero que no necesariamente se traduce en una experiencia de mayor cercanía o comprensión por parte de las mujeres buscadoras. La sofisticación tecnológica opera, en términos de Meyer y Rowan (1977), como estructura ceremonial que refuerza la legitimidad ante el campo institucional, sin evidencia de mejoras proporcionales en la atención directa.

Discusión

El análisis confirma la paradoja de género anticipada en la problematización acerca de que la organización con mayor legitimidad institucional del país reproduce mecanismos de exclusión que limitan el reconocimiento pleno de las mujeres buscadoras como sujetos políticos. Este hallazgo difiere de investigaciones previas que evalúan a la Cobupem primordialmente en términos de su tensión entre legitimidad institucional y efectividad operativa frente a las fiscalías, sin profundizar en la dimensión de género de dicha tensión. La paradoja resulta particularmente significativa porque sugiere que los límites de género identificados no son atribuibles a insuficiencia de recursos, que es la explicación más socorrida en el debate público sobre las comisiones de búsqueda, sino a supuestos institucionales mucho más profundos sobre la relación entre Estado y ciudadanía en materia de atención a víctimas.

Un primer límite identificado es, así, la individualización de la atención a víctimas indirectas, que tiende a tratar a cada mujer buscadora como usuaria de un servicio psicosocial, desestimando el carácter colectivo y político de las prácticas de búsqueda que los colectivos de mujeres han desarrollado de manera autónoma en el Estado de México. Esta individualización tiene, además, consecuencias organizacionales concretas, pues fragmenta la interlocución entre la comisión y las familias, dificultando la construcción de agendas colectivas de exigencia, y traslada a cada mujer la responsabilidad de gestionar individualmente su caso ante una estructura burocrática compleja, en lugar de habilitar mecanismos de representación colectiva que permitan a los colectivos de búsqueda negociar de manera conjunta mejoras en los protocolos institucionales.

Un segundo límite es la persistencia de una lógica tecnocrática que privilegia el uso de sistemas de información y análisis forense por encima de la escucha activa y el acompañamiento sostenido, lo que puede desincentivar la denuncia y el seguimiento de casos por parte de familiares, principalmente mujeres, que perciben la interacción institucional como distante o burocratizada. Esta lógica tecnocrática, aunque valiosa desde el punto de vista de la eficiencia en el procesamiento de información, puede generar el efecto paradójico de desplazar el vínculo humano que las mujeres buscadoras demandan como componente central de una atención digna, sustituyendo la relación de confianza por una relación mediada exclusivamente por formularios, bases de datos y protocolos estandarizados de captura de información.

Esta observación encuentra respaldo empírico directo en el hallazgo de Amnistía Internacional (2025), que documenta que el 55 % de las mujeres buscadoras encuestadas han sido obligadas a repetir el relato de la desaparición de su familiar ante distintos funcionarios como consecuencia de la alta rotación de personal de atención,

lo que perpetúa una experiencia de revictimización institucional que trasciende el caso específico de la Cobupem.

Un tercer límite es la ausencia de mecanismos formales de protección frente a los riesgos específicos de género que enfrentan las mujeres buscadoras en su labor de activismo, incluyendo hostigamiento, amenazas y estigmatización social, riesgos que trascienden el mandato estrictamente técnico de localización de personas desaparecidas y que exigen una articulación más robusta entre la Cobupem y las instancias estatales de atención a la violencia de género.

La ausencia de esta articulación sugiere que la legitimidad institucional alcanzada por la comisión no se ha traducido todavía en una legitimidad de género sustantiva, entendida como el reconocimiento efectivo de las mujeres buscadoras en su doble condición de víctimas indirectas y de sujetos políticos de exigencia de justicia.

Un cuarto límite, ya señalado en el análisis del perfil directivo de la comisión, es la colonización ministerial de la lógica de atención, que reproduce en el espacio de la búsqueda extrajudicial patrones relacionales de desconfianza previamente experimentados por las buscadoras ante fiscalías.

Un quinto límite, de carácter más estructural, se refiere a la ausencia de indicadores de evaluación institucional que incorporen explícitamente la perspectiva de género. Mientras la Cobupem es evaluada públicamente en función de su dotación de personal, su presupuesto y su capacidad tecnológica, no existen, hasta donde permite establecer la revisión documental realizada, indicadores oficiales que midan, por ejemplo, la proporción de mujeres buscadoras que han recibido acompañamiento psicosocial continuo, la existencia de mecanismos de consulta vinculante con colectivos de mujeres o la incidencia de prácticas de revictimización reportadas por las familias. La ausencia de indicadores de género en los sistemas de evaluación institucional ayuda a perpetuar la invisibilidad estadística de las dimensiones de género en la valoración pública del desempeño de la comisión.

Los hallazgos exploratorios reconocen que la Cobupem no opera en un vacío institucional autónomo, sino dentro de un campo organizacional más amplio, que es el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, cuyas propias limitaciones normativas en materia de género condicionan el margen de acción disponible para las comisiones estatales.

La LGD, en su diseño original, no incorpora de manera suficientemente desarrollada un enfoque de género transversal para la atención a familiares buscadores, lo cual sugiere que los límites identificados en el caso de la Cobupem no son atribuibles exclusivamente a decisiones organizacionales locales, sino que reflejan, en parte,

vacíos del marco normativo federal que las comisiones estatales han heredado y, en cierta medida, reproducido sin cuestionamiento sustantivo.

A partir de los límites que se han identificado, es posible esbozar una agenda de transformación organizacional que permita a la Cobupem avanzar hacia una legitimidad de género sustantiva, sin renunciar, por supuesto, a los logros de legitimidad regulativa y técnica ya alcanzados. Un primer elemento de esta agenda consiste en el diseño de un protocolo específico de atención con perspectiva de género para mujeres buscadoras, que reconozca explícitamente su doble condición de víctimas indirectas y de sujetos políticos, y que incorpore mecanismos de acompañamiento psicosocial sostenido, no limitado a la fase inicial de recepción de denuncias.

Un segundo elemento consiste en la creación de mecanismos formales de participación colectiva, y no solo individual, de los colectivos de mujeres buscadoras en el diseño y evaluación de los protocolos institucionales. Ello permitiría transitar de las actuales mesas de trabajo, de carácter fundamentalmente consultivo, hacia esquemas de codecisión que reconozcan a las buscadoras como coproductoras de conocimiento experto sobre la búsqueda de personas desaparecidas. Esta transición no implica renunciar a la especialización técnica de la comisión, sino articular dicha especialización con los saberes situados desarrollados por las familias a lo largo de años de búsqueda autónoma.

Un tercer elemento se refiere a la necesidad de establecer una coordinación institucional formal entre la Cobupem y las instancias estatales especializadas en violencia de género, de manera que los riesgos de hostigamiento, amenazas y estigmatización que enfrentan las mujeres buscadoras por su activismo sean atendidos mediante mecanismos de protección específicos y no diluidos dentro del mandato genérico de búsqueda de personas. Esta coordinación resulta especialmente relevante en un estado que, como el de México, cuenta con alerta de violencia de género declarada en diferentes municipios, lo cual debería facilitar, al menos en términos normativos, la articulación entre ambos ámbitos de política pública.

Un cuarto elemento, de carácter evaluativo, consiste en la incorporación de indicadores de género en los sistemas de monitoreo y rendición de cuentas de la comisión, tanto a nivel estatal como en su reporte ante el Sistema Nacional de Búsqueda. Estos indicadores podrían incluir medidas de satisfacción de las mujeres buscadoras con la atención recibida, tiempos de respuesta institucional desagregados por tipo de solicitante y, particularmente, la proporción de decisiones institucionales adoptadas con participación consultiva o vinculante de colectivos de mujeres (p. ej., número de mesas de codecisión realizadas por año, porcentaje de protocolos modificados a partir de propuestas de colectivos, tiempo promedio de respuesta institucional a

solicitudes formales de las buscadoras y tasa de rotación de personal de atención directa como *proxy* de continuidad en el vínculo de confianza).

Finalmente, esta agenda de transformación requiere reconocer que la incorporación de una perspectiva de género sustantiva no es meramente una cuestión de voluntad política del personal directivo de la Cobupem, sino que exige transformaciones más amplias en el marco normativo federal y en la cultura organizacional del campo institucional de búsqueda de personas en su conjunto.

En este sentido, el caso de la Cobupem puede leerse como una oportunidad pedagógica para el resto del Sistema Nacional de Búsqueda. Así, si la comisión con mayor legitimidad y recursos del país logra avanzar hacia un modelo de atención con enfoque de género genuino, dicho aprendizaje organizacional podría difundirse hacia otras comisiones estatales mediante los mismos mecanismos de isomorfismo mimético que en el pasado difundieron el modelo mexiquense en su dimensión estrictamente técnico-administrativa.

Esta agenda de transformación coincide, en lo sustantivo, con la recomendación central de Amnistía Internacional (2025) a las autoridades mexicanas de incorporar una perspectiva de género e interseccional en todas las medidas relacionadas con la búsqueda de personas desaparecidas, lo que sugiere que los límites identificados en el caso de la Cobupem no son excepcionales, sino expresión de una omisión estructural del sistema nacional de búsqueda en su conjunto.

Conclusiones

Estos hallazgos y aproximaciones señalan que la legitimidad regulativa y técnica no es condición suficiente para la legitimidad de género, lo cual sugiere la necesidad de repensar los criterios de evaluación de las comisiones estatales de búsqueda incorporando explícitamente indicadores de sensibilidad de género, tales como la existencia de protocolos de protección frente a riesgos de activismo; mecanismos de participación política y no solo psicosocial de las mujeres buscadoras, y espacios de codecisión que trasciendan las mesas de trabajo predefinidas institucionalmente.

Estos criterios, de incorporarse de manera sistemática en el diseño y evaluación de las CBE a nivel nacional, permitirían complementar los indicadores tradicionales de conformidad regulativa y capacidad técnica con una dimensión hasta ahora insuficientemente atendida en el debate académico y de política pública sobre la implementación del modelo mexicano de búsqueda de personas desaparecidas.

Se reconoce, como limitación de este estudio, la ausencia de entrevistas directas con mujeres buscadoras mexiquenses, lo cual constituye una línea prioritaria de

investigación futura para profundizar empíricamente en las dimensiones de género que este análisis documental ha permitido identificar de manera preliminar.

Una segunda limitación se refiere al carácter predominantemente institucional de las fuentes documentales disponibles, lo que puede haber favorecido una lectura crítica orientada hacia los límites organizacionales de la comisión sin capturar plenamente los matices y las prácticas de innovación que, a nivel del personal operativo, pudieran estar generando espacios efectivos de microemancipación no documentados en los informes institucionales revisados.

Se espera que esta aportación contribuya a enriquecer el debate académico sobre la implementación de políticas de búsqueda de personas desaparecidas en México, incorporando de manera sistemática una perspectiva que, pese a la centralidad empírica de las mujeres en los procesos de búsqueda, ha permanecido insuficientemente teorizada en la literatura organizacional especializada sobre comisiones estatales de búsqueda.

Referencias

Acker, J. (1990) «Hierarchies, Jobs, Bodies: A Theory of Gendered Organizations», *Gender & Society*, 4, pp. 139-158. Disponible en: https://doi.org/10.1177/089124390004002002.

Alvesson, M. y Willmott, H. (1992) «On the Idea of Emancipation in Management and Organization Studies», *Academy of Management Review*, 17, pp. 432-464. Disponible en: https://doi.org/10.5465/amr.1992.4281977.

Amnistía Internacional (2025) *Desaparecer otra vez: violencias y afectaciones que enfrentan las mujeres buscadoras en México*. Informe de investigación AMR 41/9374/2025. Londres: Informe de investigación, p. 64. Disponible en: https://amnistia.org.mx/contenido/index.php/desaparecer-otra-vez-violencias-y-afectaciones-que-enfrentan-mujeres-buscadoras-en-mexico/.

Art. 18 (2007) *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencias*. Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf.

Bowen, G.A. (2009) «Document Analysis as a Qualitative Research Method», *Qualitative Research Journal*, 9, pp. 27-40. Disponible en: https://doi.org/10.3316/QRJ0902027.

Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México (Copubem) (s.f.) *Funciones*. Estado de Mexico. Disponible en: https://cobupem.edomex.gob.mx/funciones.

Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) (s.f.) *Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas*. México: Secretaría de Gobernación. Disponible en: https://consultapublicarnpdno.segob.gob.mx/.

Crenshaw, K. (1989) «Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics», *University of Chicago Legal Forum*, pp. 139-167.

De Pina Ravest, V.P. (2020) *Comisiones estatales de búsqueda*. Informe de investigación. Ciudad de México: Observatorio sobre Desaparición e Impunidad en México, p. 39. Disponible en: https://odim.juridicas.unam.mx/sites/default/files/Informe_Comisiones_Estatales_de_B%C3%BAsqueda.pdf.

Denzin, N.K. (2009) The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods. 1.a ed. Nueva York: Routledge.

DiMaggio, P.J. y Powell, W.W. (1983) «The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields», *American Sociological Review*, 48, pp. 147-160. Disponible en: https://doi.org/10.2307/2095101.

Domínguez Cornejo, M.M. (2024) «Violencia burocrática: el caminar de las mujeres en busca de sus desaparecidos en Guanajuato», *Género y violencias en América Latina*. 1.a edición digital. San Cristóbal de Las Casas, Chiapas, México: El Colegio de la Frontera Sur (Estudios de género en la frontera sur), pp. 137-168. Disponible en: https://www.ecosur.mx/libros/producto/genero-y-violencias-en-america-latina.

Fleming, P. y Spicer, A. (2007) *Contesting the Corporation: Struggle, Power and Resistance in Organizations*. Cambridge University Press. Cambridge. Disponible en: https://doi.org/10.1017/CBO9780511628047.

Fournier, V. y Grey, C. (2000) «At the Critical Moment: Conditions and Prospects for Critical Management Studies», *Human Relations*, 53, pp. 7-32. Disponible en: https://doi.org/10.1177/0018726700531002.

Krippendorff, K. (2018) *Content Analysis: An Introduction to Its Methodology*. 4.a edición. Thousand Oaks, California: SAGE Publications, Inc. Disponible en: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/089124390004002002.

Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México (2019). Disponible en: https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig260.pdf.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (2017). Disponible en: https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP.pdf.

Maddox, D. (2022) «Accounting's Problematic Relationship to Legitimacy: A Review of the Critical Literature», *Hatfield Graduate Journal of Public Affairs*, 6. Disponible en: https://doi.org/10.15760/hgjpa.2021.6.7.

Meyer, J.W. y Rowan, B. (1977) «Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony», *American Journal of Sociology*, 83, pp. 340-363. Disponible en: https://doi.org/10.1086/226550.

Scott, W.R. (1995) *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks (Foundations for Organizational Science). Disponible en: https://archive.org/details/institutionsorga0000scot.

Secretaría de Justicia y Derechos Humanos (2023) *Manual General de Organización de la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México*. Disponible en: https://cobupem.edomex.gob.mx/sites/cobupem.edomex.gob.mx/files/files/Marco%20Jur%C3%ADdico/Manual%20de%20Organizaci%C3%B3n%20de%20la%20COBUPEM.pdf.

Simons, D.J., Shoda, Y. y Lindsay, D.S. (2017) «Constraints on Generality (COG): A Proposed Addition to All Empirical Papers», *Perspectives on Psychological Science*, 12(6), pp. 1123-1128. Disponible en: *https://doi.org/https://doi.org/10.1177/1745691617708630*.

Spicer, A. y Alvesson, M. (2024) «Critical Management Studies: A Critical Review», *Journal of Management Studies*, 62(1). Disponible en: https://doi.org/https://doi.org/10.1111/joms.13047.

Stake, R. (1995) *The art of case study research*. Thousand Oaks, California: SAGE Publications.

Yin, R.K. (2017) *Case Study Research and Applications: Design and Methods*. 6.a ed. Thousand Oaks: SAGE Publications.