CURSO VIRTUAL DEL MIRPS

Estrategias para Reducir y Prevenir el Rezago (Backlog)

Capacidad Institucional, Gestión de Casos y Procedimientos Diferenciados

Experiencias de Brasil y Enfoques de Protección en las Américas

Coordinación General del Comité Nacional para los Refugiados (CG-CONARE)
Departamento de Migraciones (DEMIG)
Ministerio de Justicia y Seguridad Pública (MJSP) de Brasil

¿Qué es el Rezago (Backlog) y por qué se produce?

Desacople Estructural
MÁS ALLÁ DEL VOLUMEN

- El backlog no es solo un stock de carpetas pendientes, sino la brecha entre la demanda de ingreso y la capacidad de procesamiento.
- No se resuelve acelerando el mismo trámite individual para todos los casos.

Causas Principales
FACTORES DE ACUMULACIÓN

- Aumentos repentinos en los flujos mixtos de movilidad humana.
- Limitaciones de recursos humanos y técnicos en los órganos elegibles.
- Inexistencia o rigidez de vías migratorias complementarias de regularización.

Reducir vs. Prevenir
SOSTENIBILIDAD DECISORIA

- Fuerzas de tarea temporales reducen el stock existente pero no evitan que el rezago reaparezca.
- La prevención exige reestructurar la gestión de casos y diversificar modalidades procesales.

La Determinación Individual (RSD) y sus Costos Institucionales

Naturaleza de la Determinación Individual

▪ Procedimiento intensivo en conocimiento: Requiere análisis jurídico minucioso, entrevistas detalladas e investigación profunda sobre el país de origen (COI).

▪ Innegociabilidad de garantías: Involucra el derecho fundamental al asilo y el principio absoluto de non-refoulement.

▪ El riesgo del modelo único: Someter miles de casos semejantes al procedimiento regular completo obliga al Estado a repetir inútilmente la misma investigación miles de veces.

Costo Humano y Financiero

Demanda constante de oficiales capacitados, traductores e infraestructura administrativa especializada.

Costo para el Solicitante

Largos años de incertidumbre, limitación temporal de derechos e imposibilidad de integración plena.

Principio de Proporcionalidad

La individualización de la protección no exige que todos los casos recorran exactamente la misma intensidad procesal.

Del Procedimiento al Sistema: Gestão de Casos (Case Management)

La capacidad de un sistema no se limita a hacer más entrevistas, sino a asignar a cada solicitud la modalidad procedimental adecuada (Barbour, 2018).

Priorización

Identifica y tramita de forma preferente casos con necesidades urgentes de protección, alta vulnerabilidad, riesgos de seguridad o personas detenidas.

Procedimiento Acelerado

Mantiene el examen sustantivo individual pero reduce los plazos temporales para casos manifiestamente fundados o manifiestamente infundados.

Procedimiento Simplificado

Modifica aspectos formales de la instrucción (ej. uso de entrevistas focalizadas o dispensadas y decisiones basadas en documentación COI preexistente).

Reconocimiento Prima Facie

Presunción de inclusión para grupos definidos basada en circunstancias objetivas del país de origen, prescindiendo de la entrevista individual de credibilidad.

Clasificación, Triage e Inteligencia del Caseload: La Experiencia de Brasil

Proyecto de Inteligencia de Datos (CONARE / UFMG - TED 01/2023)

- Diagnóstico sobre 12.828 solicitudes de 20 nacionalidades en 16 meses de análisis especializado.
- Categorización de perfiles: Identificación de solicitudes vinculadas a riesgos reales frente a casos con motivaciones estrictamente económicas.
- Detección de cuellos de botella: El 27% de los formularios presentaban inconsistencias o falta de datos esenciales, generando retrasos en la instrucción.
- El Triage como infraestructura: Permite encaminar cada expediente hacia su vía óptima (simplificada, acelerada o de regularización migratoria general).

12.828
Solicitudes analizadas en la fase piloto de clasificación.

8.844
Casos vinculados directamente a perfiles de riesgo específicos.

27%
Formularios con información insuficiente que requerían saneamiento inicial (frontloading).

Las Américas y Cartagena: Arquitectura Jurídica para la Protección a Escala

DECLARACIÓN DE CARTAGENA DE 1984

"Violación grave y generalizada de los derechos humanos como causa de refugiabilidad."

Aporta la base normativa regional para articular respuestas masivas y objetivas ante crisis de desplazamiento.

Cambio de Paradigma Procesal

• De la pregunta tradicional: '¿Cómo hacemos miles de entrevistas individuales más rápido?'

• A la pregunta estratégica: '¿Qué necesitamos establecer objetivamente en estos casos para otorgar protección sin duplicar esfuerzos?'

Eficacia de las Decisiones Colectivas

• Vinculación de Informes de País (EPO/COI) directamente al acto administrativo de reconocimiento.

• Preservación de salvaguardias esenciales: Verificación individual de identidad, antecedentes de seguridad y ausencia de cláusulas de exclusión.

• Descongestión inmediata del sistema regular para atender casos complejos.

Reconocimiento por GGVDH en Brasil e Impacto en Tiempos de Procesamiento

Marco de Reconocimiento Colectivo en Brasil

- Base legal: Art. 1, inciso III, de la Ley Nº 9.474/1997 (incorporación del criterio de Cartagena).
- Estrategia aprobada por el CONARE para 6 países/contextos: Venezuela, Siria, Afganistán, Irak, Mali y Burkina Faso.
- Procedimiento simplificado: Dispensa de entrevista de credibilidad individual cuando se confirma nacionalidad e identidad sin alertas de seguridad/exclusión.
- Evidencia empírica (Tese Amarílis Tavares, 2026): Demuestra la alteración radical de la capacidad de respuesta estatal.

~20 MESES

Tiempo promedio de procesamiento en casos analizados bajo la condición de GGVDH (Cartagena).

~62 MESES

Tiempo promedio de procesamiento para las demás nacionalidades analizadas por el procedimiento regular individual.

Procedimientos Diferenciados para Perfiles Específicos de Riesgo

Niñas y Mujeres expuestas a C/MGF

CORTE / MUTILACIÓN GENITAL FEMENINA

- Aprobado por el CONARE para niñas y mujeres provenientes de países con alta prevalencia de C/MGF.
- Trámite simplificado con dispensa o focalización de entrevista para evitar la revictimización.
- Fundamentado en Notas Técnicas con base en estudios de COI sobre persecución basada en género.
- Inversión de la carga de la sospecha: Reconocimiento del riesgo estructural sin exigir pruebas invasivas.

Personas LGBTQIA+

CRIMINALIZACIÓN DE RELACIONES CONSENSUALES

- Procedimiento simplificado para solicitantes provenientes de Estados que criminalizan por ley las relaciones del mismo sexo.
- Dispensa de entrevista presencial sobre orientación sexual, eliminando interrogatorios estereotipados o violatorios de la intimidad.
- Decisión basada en la declaración del solicitante y la comprobación de la legislación punitiva del país de origen.
- Protección efectiva de la dignidad humana mediante modelos híbridos de gestión.

Lecciones Aprendidas de la Experiencia Brasileña

1. No existe una única solución
Un stock de 100.000 casos contiene múltiples 'backlogs' con causas y perfiles diversos que exigen estrategias diferenciadas.

2. Conexión entre COI y Case Management
Los Estudios de País de Origen (EPO/COI) deben alimentar directamente los algoritmos y criterios de clasificación de expedientes.

3. El Frontloading ahorra capacidad
Formularios iniciales con datos completos evitan diligencias posteriores. El saneamiento inicial previene cuellos de botella procesales.

4. Válvulas de Seguridad (Safety Valves)
Todo procedimiento simplificado o prima facie debe contemplar mecanismos de salida hacia la instrucción regular ante dudas de credibilidad o exclusión.

Conclusiones: Sostenibilidad Institucional y Sinergia de Sistemas

Prevenir es más sostenible que Reducir

- El tiempo es una dimensión clave de la protección: Un procedimiento que tarda 5 años genera vulnerabilidad y destruye la eficacia del asilo.
- Innovación tecnológica: Inversión en sistemas de gestión de datos (ej. Sisconare 2.0) y capacitación continua de los oficiales.
- Asignación proporcional de recursos: La eficiencia procesal preserva las garantías constitucionales e internacionales.

Sinergia entre Asilo y Sistema Migratorio General

- Coexistencia con vías complementarias: Residencia por acuerdos regionales (Mercosur, CPLP), visados de acogida humanitaria y acuerdos fronterizos.
- Despresurización del asilo: Evita que el sistema de refugio sea utilizado como el único canal de regularización administrativa.
- Refuerzo del sistema de protección: Preserva la capacidad de respuesta para quienes sufren persecución individual o crisis humanitarias.

Referencias Bibliográficas Principales

• **ACNUR / UNHCR (2015, 2018, 2022).** Guidelines on Prima Facie Recognition, RSD Procedural Standards & Fair and Efficient Asylum Procedures. Ginebra: ACNUR.

• **BARBOUR, Brian (2018, 2023).** Refugee Status Determination Backlog Prevention and Reduction. Ginebra: ACNUR / Kaldor Centre for International Refugee Law.

• **PAQUET, M. & BOUCHER, A. K. (2025).** Beyond the Queue: The Sources and Politics of Migration Backlogs in Canada and Australia. Journal of Refugee Studies.

• **TAVARES, Amarílis Busch (2026).** A produção do reconhecimento da condição de pessoa refugiada pelo Estado brasileiro. Tese de Doutorado em Ciência Política, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).

• **TAVARES, A. B. et al. / UFMG & UFU (2024, 2025).** Notas Técnicas sobre C/MGF, LGBTQIA+ e Informe Final do Projeto TED 01/2023 (CONARE / MJSP / UFMG).