

**UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE LAS
AMÉRICAS**

**CARRERA: LICENCIATURA DE RELACIONES
INTERNACIONALES CON ÉNFASIS EN DIPLOMACIA**

**ANÁLISIS DE LA JURISPRUDENCIA NACIONAL EN
MATERIA DE DERECHO CONSULAR ABARCANDO LOS
PRIVILEGIOS, LAS INMUNIDADES Y LA ASISTENCIA
COMO DERECHO HUMANO, EN EL CASO DE LA
REPÚBLICA DE COSTA RICA Y LOS ESTADOS UNIDOS
DE AMÉRICA EN EL PERIODO 2016-2021.**

**MODALIDAD DE TESIS PARA OPTAR POR EL GRADO DE
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES
CON ÉNFASIS EN DIPLOMACIA**

**SUSTENTANTE:
MARIA LAURA ALVARADO ROSALES.**

**TUTOR DE LA INVESTIGACIÓN:
LICENCIADO VÍCTOR ESTRADA MENA**

SEDE ARANJUEZ, SAN JOSÉ, JULIO, 2022

TABLA DE CONTENIDO

| | |
|---|----|
| CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN | 12 |
| 1.2 Planteamiento del problema..... | 15 |
| 1.3 Objetivos..... | 18 |
| 1.3.1 Objetivos generales..... | 18 |
| 1.3.2 Objetivos específicos..... | 18 |
| 1.4 Justificación..... | 19 |
| 1.5 Antecedentes investigativos..... | 20 |
| 1.6 Proyecciones..... | 26 |
| 1.6.1 Alcances..... | 26 |
| 1.6.2 Limitaciones..... | 27 |
| CAPÍTULO II: MARCO DE REFERENCIA | 28 |
| 2.1 Marco conceptual..... | 28 |
| 2.1.1 Derecho Consular..... | 28 |
| 2.1.2 Derechos Humanos..... | 31 |
| 2.1.3 Jurisprudencia..... | 34 |
| 2.1.4 Asistencia Consular..... | 36 |
| 2.1.5 Pandemia COVID-19..... | 38 |
| 2.1.6 Migración..... | 41 |
| 2.2 Marco histórico..... | 44 |
| 2.2.1 República de Costa Rica..... | 44 |
| 2.2.2 Estados Unidos de América..... | 48 |

| | |
|--|-----------|
| 2.2.3 Relaciones consulares..... | 51 |
| 2.3. Marco de teorías..... | 54 |
| 2.3.1 Teoría del derecho internacional público..... | 54 |
| 2.3.2 Teoría de derecho internacional de los Derechos Humanos..... | 56 |
| CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO..... | 59 |
| 3.1 Enfoque de la investigación..... | 59 |
| 3.2 Diseño de la investigación..... | 60 |
| 3.3 Fuentes de información..... | 61 |
| 3.3.1 Primarias..... | 62 |
| 3.3.2 Secundarias..... | 62 |
| 3.3.3 Terciarias..... | 62 |
| 3.3.4 Población..... | 62 |
| 3.3.5 Muestra..... | 62 |
| 3.4 Unidad de análisis..... | 63 |
| 3.5 Instrumentos de investigación..... | 68 |
| 3.6 Recolección de datos..... | 70 |
| CAPÍTULO IV: ANALISIS DE RESULTADOS..... | 75 |
| 4.1 Nacimiento y evolución del derecho consular..... | 75 |
| 4.2 Impacto en la esfera de las relaciones internacionales..... | 81 |
| 4.3 Inicio y evolución de la relación consular entre la Republica de Costa Rica y los Estados Unidos de América..... | 84 |

| | |
|---|------------|
| 4.4 Cambios en la relación consular entre ambos países con el paso de los años según el flujo migratorio..... | 89 |
| 4.5 Rol que juega el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto..... | 94 |
| 4.6 Legislación nacional en materia de derecho consular..... | 99 |
| 4.7 Asistencia consular como derecho humano contemporáneo..... | 108 |
| CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES..... | 115 |
| 5.1 Conclusiones..... | 115 |
| 5.2 Recomendaciones..... | 121 |
| REFERENCIAS..... | 122 |

CAPÍTULO I: INTRODUCCIÓN

La presente investigación nace a partir del deseo de evidenciar el importante papel que tiene el derecho consular y su evolución en las Relaciones Internacionales, en las relaciones consulares para el país, así como la intervención del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto junto con el apoyo del Estado mediante la legislación nacional. Para este propósito se abordará el caso de las relaciones entre la República de Costa Rica – Estados Unidos de América, al ser este el mayor receptor de ticos en el mundo y, en un período reciente en el cual se quiere identificar el impacto de la pandemia del COVID-19 en las relaciones consulares y la relevancia que el mundo evidenció de dicha labor.

Para una mejor comprensión del análisis, según el Diccionario panhispánico del español jurídico:

Las relaciones consulares son una institución secular mantenida entre dos Estados, sobre la base del consentimiento recíproco, con la finalidad de proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía, asistir a los nacionales de este y desempeñar distintas funciones administrativas. Su desempeño no entraña el reconocimiento del Estado ni del Gobierno en cuyo territorio se actúa. Su regulación jurídica fue codificada en la Convención de Viena de 24 de abril de 1963. (Diccionario panhispánico del español jurídico., s.f.)

Del concepto anterior se deben de destacar varios aspectos; las relaciones consulares son de carácter bilateral, consensuado y recíproco, son relaciones orientadas al bienestar e interés de los nacionales que se encuentran en el territorio extranjero, no a intereses políticos, por lo que la presencia de un consulado no determina la aceptación o rechazo de un Gobierno, y están reguladas bajo un instrumento de carácter internacional, por lo que se habla de una legislación “estándar” para todos los consulados en el mundo.

Por otro lado, se determinó que el caso República de Costa Rica- Estados Unidos es el más óptimo para evidenciar la importancia de la labor consular ya que, como se

mencionó anteriormente, este es el territorio de mayor ingreso de ticos en el mundo, ya sea para turismo o como destino final para estudiar o trabajar. Debido a este flujo migratorio y la gran extensión territorial, se han establecido diez consulados costarricenses ubicados en Washington DC, Atlanta (Georgia), Houston (Texas), Los Ángeles (California), Miami (Florida), New York, Chicago (Illinois), San Juan (Puerto Rico), Saint Paul (Minnesota) y Tucson (Arizona).

Según los datos recolectados por la página *Datosmacro.com* para el año 2019 la emigración costarricense representaba casi un 3% con 150 400 personas dirigiéndose hacia otros territorios, de los cuales 99 285 tenían como destino final el territorio norteamericano. Por lo que se puede determinar que el 66% de la emigración tica se dirige hacia Estados Unidos.

No obstante, las relaciones consulares entre ambos países se remontan al año 1821 con la independencia de la República de Costa Rica de España y la posterior disolución de la Federación de estados centroamericanos. Actualmente, ambos Estados cuentan con una relación cercana y amistosa, basada en el mutuo respeto de libertades democráticas y libre comercio. La historia y antecedentes de Costa Rica en asuntos ambientales, derechos humanos y promoción de la solución pacífica de las controversias le dan un peso en los asuntos mundiales más allá de su tamaño y, a menudo comparten posiciones similares en foros internacionales. (Embajada de EEUU en Costa Rica, s.f.)

Por otro lado, en cuanto a la jurisprudencia nacional en materia de derecho consular, el país está adscrito a la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de abril de 1963, este documento cuenta con 79 artículos e inicia haciendo hincapié en que este fue creado pensando en una convención internacional sobre relaciones consulares que contribuirá al desarrollo de relaciones amistosas entre las naciones sin discriminación de sus regímenes constitucionales y sociales. Asimismo, establece que la finalidad de los privilegios e inmunidades no es para beneficio de personas si no para garantizar un desempeño eficaz de las funciones en representación de los Estados.

Seguidamente, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto cuenta con una Dirección de Servicio Exterior, que a su vez cuenta con dos departamentos; el

Departamento Diplomático y el Departamento Consular, por la naturaleza de la investigación solo se abarcará el Departamento Consular que ejecuta las labores de asesoría, apoyo, coordinación, planeación y supervisión de la labor de los consulados de Costa Rica en el exterior.

El Departamento Consular canaliza la información que requieren las oficinas consulares, de las instituciones costarricenses y viceversa y atiende consultas de diversa índole que plantean los usuarios en Costa Rica y que necesitan respuesta de los funcionarios consulares en el exterior. Las labores descritas, las realiza el Departamento Consular con los 52 Consulados remunerados y los 70 Consulados honorarios que tiene Costa Rica en más de 50 países alrededor del mundo. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto., s.f.)

De este departamento, se extrae un documento llamado Ley Orgánica del Servicio Consular y el Arancel Consular creado en julio de 1925 con el fin de armonizar los desacuerdos que hubiese entre una ley y otra en relación con el derecho consular costarricense, subsanar las deficiencias y realizar las modificaciones necesarias para obtener los mayores beneficios de dicha labor.

Por último, se hará un abordaje del tema en un periodo reciente para abarcar la llegada de la pandemia al mundo y lo que ello implica; como era el desempeño de la labor consular y la percepción del Gobierno hacia esta, seguidamente la emergencia que se vivió con el cierre de fronteras, la cancelación de vuelos, la gran cantidad de personas varadas en otro país y como el consulado tuvo que intervenir y ayudar a sus connacionales, así como “la nueva normalidad” que dejó la pandemia del COVID-19.

De la mano con esta nueva normalidad, se pretende evaluar la viabilidad de considerar la asistencia consular como un derecho humano “contemporáneo”, bajo la luz del papel esencial que jugaron las relaciones consulares ante esta pandemia y ante las necesidades que se presentaban como la repatriación masiva, salvoconductos y búsqueda de medios de transporte que pudieran dar una respuesta pronta.

1.2 Planteamiento del problema

En el ámbito de las relaciones internacionales, la historia mundial como tal es de gran importancia ya que esta consiste en una esfera de estudio, donde se evidencia cómo las sociedades están en constante cambio; su estudio es necesario para tener una visión más amplia de cada uno de los factores que surgen; para entender el porqué del presente, para entender las razones detrás de las decisiones que fueron tomadas, según la coyuntura mundial.

Siguiendo el mismo hilo conductor, el derecho consular es otra de las esferas de las que compone las Relaciones Internacionales, y el principal objetivo de estudio para la presente investigación ya que se quiere evidenciar el papel tan importante que juega no solo en la interacción del Sistema Internacional, sino también para el desarrollo de un país, en este caso la República de Costa Rica.

En las diversas investigaciones que se han llevado a cabo, se ha determinado que el derecho consular como tal, ha existido prácticamente desde el asentamiento de las primeras comunidades, en la Antigua Grecia lo que hoy conocemos como tal, era llamado “proxenia” que eran personas nacionales griegas las cuales brindaban protección y ayuda comercial a los extranjeros, esta profesión era considerada honorable y se les otorgaba privilegios como libre importación de mercancías y exención de impuestos, entre otros. No obstante, fue más adelante, en la Edad Media cuando comenzó a profesionalizarse la labor consular.

Debido a la antigüedad de esta labor y de la funcionalidad que ha tenido para la evolución de las relaciones interestatales y para el desarrollo del capital humano en el extranjero, es que se debe de evaluar el impacto que significaría para el país, velar y cuidar de la mejor manera a los funcionarios consulares brindándoles una capacitación actualizada y de primer mundo, de la mano con un presupuesto justo y de acuerdo al flujo de personas que se atienden según las jurisdicciones correspondientes.

Justamente de la importante labor que se lleva a cabo y la principal fundamentación detrás de esta investigación, la expone José Antonio de Yturriaga Barberán (2017) en su obra *El cónsul, un funcionario insuficientemente valorado* en la que enlista las diferencias,

que, según él, considera más importantes entre el funcionario consular y el funcionario diplomático, esto para evidenciar que la función diplomática no debería ser considerada por encima de la consular.

En el artículo, Yturriaga inicia diciendo:

La figura del cónsul aparece un tanto opacada por la brillantez de la del diplomático y resulta menos atractiva. En la opinión pública se percibe una infravaloración latente de la labor consular, considerada menos importante que la diplomática, lo cual es erróneo. Efectivamente, para cumplir adecuadamente sus funciones, el cónsul necesita una sólida formación, pues -a diferencia del diplomático- no puede improvisar. O sabe cómo otorgar un testamento cerrado o si puede inscribir a una determinada persona en el Registro Civil y concederle la nacionalidad, o no lo sabe y, si se equivoca, puede perjudicar gravemente a las personas afectadas. (Barberán, 2017, pág. 46)

De lo anterior se debe hacer hincapié en que no se busca realizar una comparación entre la función diplomática y la función consular, ya que ambas funciones son de gran importancia para las Relaciones Internacionales. Por el contrario, lo que se quiere es que ambas labores sean catalogadas y tratadas con la misma relevancia para el Estado, ya que como lo desarrolla el cónsul Yturriaga, la labor consular también cuenta con aspectos diplomáticos tales como disciplina y lealtad, servicio permanente, desarraigo.

Asimismo, el autor realiza una radiografía de la labor consular en la que expone la parte más humana detrás de esta, desde su propia experiencia, de las cuales menciona la multiplicidad de funciones y la formación jurídica como las características más técnicas, mientras que la cercanía con la realidad y la capacidad de reacción rápida como dos de las más humanas ya que como funcionario debe estar próximo a la realidad cotidiana y a las personas, ya que él puede percibir a corto plazo el resultado de sus gestiones, por lo que debe mantenerse sensible a los problemas de sus compatriotas.

La labor del cónsul es callada, se compone de mil pequeñas cosas, resulta bastante anónima, no trasciende. Y, sin embargo, cuando el cónsul se va a dormir y revisa su día, se acuerda de esos compatriotas que entraron en su despacho con problemas, agobiados, y que, tras escucharles con bondad, con respeto y con paciencia, salieron de nuevo a la calle con una gran sonrisa, dándose cuenta de que, al cabo de unos días inciertos, el cielo de nuevo era azul. (Benavides, citado por Barberán, 2017)

Una vez dicho todo lo anterior, se llega a la pregunta de investigación: ¿Cuáles son los elementos principales de la jurisprudencia nacional en materia de derecho consular que regulan las relaciones entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos de América en el periodo 2016-2021?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo general

Analizar la jurisprudencia nacional en materia de derecho consular abarcando privilegios, inmunidades y la asistencia como derecho humano, en el caso de las relaciones entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos de América en el periodo 2016-2021.

1.3.2 Objetivos específicos:

- Reconocer la importancia y desarrollo del derecho consular en las Relaciones Internacionales.

-Describir las relaciones consulares entre la República de Costa Rica y Estados Unidos de América desde su inicio y su evolución según el flujo migratorio hasta el año 2021.

-Determinar el papel que juega el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en las relaciones consulares, así como el respaldo en materia legal.

-Conocer la viabilidad de establecer la asistencia consular como un Derecho Humano para garantizar la defensa de las personas en condición de migrante.

1.4 Justificación

El aporte científico que se derivará de esta investigación no solo se centraría en la esfera de la historia mundial sino también en el derecho internacional, más específicamente en el derecho consular, con la exposición de cómo este último ha estado presente en las distintas interacciones que se han visto con la evolución del Sistema Internacional y, aun así, no es valorado por algunos Estados como debería.

Los Estados, para guiar sus relaciones interestatales utilizan ciertos órganos o instrumentos para mayor facilidad, entre estos órganos se encuentran los agentes consulares ya que estos actúan como órganos externos en dichas relaciones, es por esta razón que esta labor es de suma importancia y atañe no solo a los llamados diplomáticos de carrera, sino también a los agentes consulares para el mayor aprovechamiento o para el declive de estas relaciones.

Como se ha mencionado anteriormente, múltiples investigaciones han expuesto que, desde los primeros asentamientos de comunidades en el mundo, se practicaba lo que actualmente se conoce como derecho consular. En la Antigua Grecia se le llamaba “proxenia”, la cual podía ser ejercida en virtud de un contrato, este era realizado entre un ciudadano griego y un extranjero o también era estipulado por medio de tratados entre los países interesados, por lo general el proxenia era ciudadano del país y conservaba el derecho de ejercer el comercio (Moreno, 1990).

En la Antigua Roma también se registran antecedentes en relación con la institución consular con el llamado *hospitium*, asimismo en la Antigua Germania también existen antecedentes consulares. Más adelante en la Edad Media es que la institución consular comienza a perfilarse, pero es hasta la Edad Contemporánea que la institución consular cobra fuerza en cuanto al desarrollo comercial internacional en consecuencia de los cambios políticos, sociales y económicos.

Dicha evolución se ha mantenido constante hasta la actualidad, donde dicha institución ha tomado vital importancia ante el incremento de los procesos de movilidad

internacional de la población, que al ser impactados por el fenómeno de la globalización y al modificar sus características, causas y consecuencias en las sociedades de origen y de destino, es por esta razón que en este momento se habla sobre la viabilidad de incorporar la asistencia consular como uno más en la lista de los llamados derechos humanos.

Con el incremento del tráfico migratorio, es necesario que los Estados asuman la responsabilidad que poseen de sus ciudadanos migrantes, como grupo vulnerable en sus derechos humanos. La Convención de Viena de 1963, por sí misma ya formulaba la atención consular como un derecho, lo que ha sido un criterio sostenido por la jurisprudencia internacional.

En los últimos tiempos los tribunales internacionales han tratado la protección consular con una nueva dimensión como derecho humano, un caso de suma relevancia en esta materia y que expone puntos clave de la asistencia consular como derecho humano es la Opinión Consultiva n. 16, sobre El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal (del 01.10.1999), de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. (Martinez, O. y Zaldivar, D., 2015)

1.5 Antecedentes investigativos

Se establece como uno de los antecedentes investigativos a nivel internacional a María Morgado (1990) en la tesis que realizó para su titulación como Licenciada en Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, llamada *Praxis del Derecho Consular*, un documento de 202 páginas, las cuales se dividen en cuatro capítulos donde abarca de una manera integral la labor consular hasta su época.

La autora comienza explicando los inicios del derecho consular, antes de que se le diera este nombre, las tareas de la misma naturaleza eran llevadas a cabo con el mismo prestigio y del mismo modo, se otorgaban privilegios. En la Antigua Grecia esta función se le conocía como “proxenia”. El patrocinio de extranjeros estaba a cargo de los proxenia, el titular de esta se llamaba *proxenus*, esta figura existió en las ciudades-estados griegos y era útil para representar a los nacionales de otro país que se encontraban radicados en el lugar.

La proxenia fue considerada como un oficio honorable y era ejercido por muchas familias a título hereditario, esta les otorgaba ciertos privilegios como la libre importación de mercancías, exención de impuestos, entre otras. En este punto es importante recordar que lo que hoy conocemos como función consular, comenzó siendo una profesión más que todo comercial, es por esta razón que los privilegios eran en su gran mayoría en temas comerciales.

Del mismo modo, Moreno (1990) continúa explicando el desarrollo que se fue dando en cada una de las épocas que le seguían, en la Antigua Roma, en la Antigua Germania, luego en la Edad Media, en la Edad Moderna y por último en la Edad Contemporánea. En la Edad Moderna, tuvo auge la diplomacia y de la mano de labor consular, se crearon una infinidad de tratados y convenciones en busca de obtener paz y seguridad mundial. En este momento, es cuando los consulados hacen su aparición como órganos comerciales en América, por lo que sus funciones son delimitadas a esta materia.

Asimismo, después de hablar de la evolución histórica de la institución consular, habla sobre las generalidades del derecho consular como tal, y destaca un aspecto de suma importancia para esta investigación y es la existencia de autores que niegan el derecho consular debido a la “falta de homogeneidad” de sus normas tanto en derecho internacional como derecho interno, dudando de la autonomía de esta rama jurídica, relacionándola íntimamente con el derecho diplomático con el cual, usualmente, se confunde el derecho consular.

Del mismo modo, se establece como otro de los antecedentes a Manuel Erwin Vásquez Rafael (2013) en el proyecto de investigación que desarrolló en el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, llamado *El Derecho Consular en el marco de los derechos humanos: los Casos Avena y Cassez*, un documento de 72 páginas divididas en cuatro capítulos en los que abarca la consagración de los derechos humanos, la inclusión de estos en materia legal y constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, así como una serie de casos legales de personas físicas en contra de los Estados Unidos de América en relación con la asistencia consular y el debido proceso.

La investigación expone una parte del alcance jurídico de las reformas constitucionales, en especial aquellas que guardan relación con el derecho a la asistencia consular en el marco del debido proceso legal, reconocido como un derecho humano fundamental. Asimismo, abarca litigios ante tribunales fuera de territorio mexicano que han sentado precedentes importantes a la hora de interpretar la aplicación de los derechos humanos contemporáneos. En este sentido, el tema de los derechos consulares ha cobrado gran importancia a raíz de las controversias internacionales en las que se ha visto envuelto el Estado mexicano.

En un contexto global donde el reconocimiento y protección de los derechos inherentes al ser humano es un tema cada vez más importante en la agenda de los gobiernos, el derecho a la asistencia consular como elemento fundamental del derecho al debido proceso legal, es de suma importancia como consecuencia de los diversos litigios encausados ante distintos tribunales del mundo. Su importancia reside en la necesidad de brindarles seguridad a todas las personas que, inmersas en el proceso económico contemporáneo, se encuentran en territorio del que no son nacionales, y en consecuencia están sujetos a la jurisdicción de otro Estado. Esta es la relevancia académica que se deriva de la investigación llevada a cabo por Manuel Vásquez (2013).

Los casos Avena y Cassez poseen características que resultan de suma importancia para la comprensión del alcance jurídico del derecho al debido proceso legal, el cual representa en más de un sentido, el pilar fundamental en la relación entre el Estado y la persona. Por su parte, el caso Avena expresa la postura del Estado mexicano en la protección de los intereses de sus nacionales fuera de territorio nacional, mientras que el caso Cassez revela la vulnerabilidad del régimen nacional en la persecución del delito. (Rafael, 2013)

Siguiendo con la misma temática, otro antecedente internacional lo representan Martínez, O. y Zaldivar, D. (2015) en el artículo realizado para la *Revista de Derecho*, llamado “La protección consular como derecho humano”, un artículo que cuenta con 14 páginas en las que comienzan con unas reflexiones sobre el comienzo de la institución consular, indicando que esta nace de la necesidad de proteger a los comerciantes y

navegantes en países extranjeros y, que inclusive, dicha institución precede a la aparición de la diplomacia.

Este documento se divide en cuatro grandes apartados; se abarca a la protección consular desde distintas dimensiones, se estudia la teoría de los derechos humanos desde una categoría científica, también abarca un caso mencionado anteriormente, el caso Avena ya que este establece precedentes en el fundamento de la protección consular como derecho humano y determina un marco constitucional para dicho reconocimiento.

Con el incremento del tráfico migratorio, es necesario que los Estados asuman la responsabilidad que poseen de sus ciudadanos migrantes, como grupo vulnerable en sus derechos humanos. La Convención de Viena de 1963, ya formulaba la atención consular como un derecho, lo que ha sido un criterio sostenido por la jurisprudencia internacional. (Martínez, O. y Zaldivar, D., 2015)

Las autoras hacen un abordaje muy interesante de la protección consular desde distintas perspectivas; una de ellas es como garantía de los derechos humanos, en esta perspectiva las autoras mencionan que, según lo estipulado por la Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares, los cónsules también presentan reclamos por violaciones a partir del derecho internacional contra sus connacionales ante la institución que lo haya hecho.

Asimismo, mencionan los artículos 5 y 36 de la Convención los cuales se refieren a las funciones del cónsul y a la comunicación con los nacionales del Estado que envía, respectivamente, las autoras determinan que estos establecen la obligación de los cónsules de prestar asistencia inmediata a sus nacionales y de realizar los esfuerzos necesarios para asegurar la protección de los intereses de las personas migrantes provenientes de sus países; para lo que es requisito *sine qua non*, poseer la ciudadanía del estado del cónsul que exhibe la reclamación.

En procesos de rupturas diplomáticas entre determinados países o en situaciones excepcionales, son los cónsules los encargados del tratamiento a sus nacionales; aunque se han cometido violaciones a la asistencia consular por determinados Estados, la

jurisprudencia internacional recientemente se ha encargado de ratificar la importancia de ella en sentencias y opiniones consultivas. (Martínez, O. y Zaldivar, D., 2015)

Por otro lado, en relación con los antecedentes nacionales se establece a Luis Alberto Varela Quirós (2014) en su artículo realizado para la *Revista Costarricense de Derecho Internacional*, llamado “La protección diplomática y la nacionalidad de las personas”, un documento pequeño de 7 páginas en las que aborda la problemática de la determinación de la naturaleza jurídica de este instituto, la cual ha oscilado en la doctrina entre considerarse como un derecho subjetivo del nacional por algunos y una potestad del Estado por otros. Además, el autor centra la discusión de la protección diplomática, la cual consiste en la determinación de cuando una persona, ya sea física o jurídica, puede considerarse como nacional de un Estado para efectos de que éste pueda ejercer la protección diplomática ante las acciones de otro.

El autor Varela (2014) realiza un análisis desde el punto de vista doctrinal y jurisprudencial, analizando si la protección diplomática es un derecho subjetivo del nacional de un Estado o una potestad del Estado, la diferencia entre la nacionalidad de las personas físicas y la de las personas jurídicas, así como la efectividad de renuncia a la protección diplomática, por parte de los particulares. Este es un aspecto que genera mucho interés.

Varela Quirós (2014) define la protección diplomática como:

...la acción que un Estado lleva a cabo, frente a otro Estado o una Organización Internacional, reclamando la debida aplicación del derecho internacional, bien en relación con un hecho ilícito del que han sido víctimas sus nacionales e imputable a las autoridades del Estado o la Organización frente a la cual se reclama, bien para asegurar el respeto de sus propios derechos. (pagina 42)

De la definición anterior se debe hacer hincapié en ciertos aspectos; la protección diplomática obedece al hecho de que se ejerce por medio de las misiones diplomáticas o mediante instancias de carácter diplomático, recurriendo en primera instancia a una solución amistosa y en caso de que no se logre, se opta por la vía judicial correspondientes saliendo del ámbito diplomático para entrar en el campo contencioso

Es decir que el reclamo se inicia por la vía diplomática y se continúa mediante el recurso judicial, en caso de que no produzca resultados, ya sea por falta de cooperación del Estado ante el que se interponen las gestiones de carácter amigables o sea por su oposición decidida. Pero tanto el uno como el otro son momentos distintos del mismo instituto de la protección diplomática.

Asimismo, se establece como antecedente nacional a Melissa María Quirós Rodríguez (2010) en la tesis realizada para titularse como licenciada en Derecho de la Universidad de Costa Rica, la cual tiene como título “Análisis de la jurisprudencia a nivel nacional en materia de inmunidades y privilegios diplomáticos”, este documento consta de 294 páginas las cuales se dividen en tres capítulos donde abarca el tema desde una visión meramente jurisdiccional.

La autora centra su investigación en la hipótesis de que en materia del estatuto diplomático (inviolabilidades, inmunidades y privilegios), concedido a los integrantes de las misiones diplomáticas acreditadas ante el país, existen lagunas jurídicas las cuales han sido suplidas solo parcialmente por la jurisprudencia nacional y criterios de la Procuraduría General de la República. Precisamente el objetivo principal del trabajo de investigación, gira en torno al análisis de la jurisprudencia nacional que ha sido emitida con el fin de crear un marco de referencia para la correcta solución de controversias a futuro.

La autora comienza hablando de elementos básicos para una mejor comprensión del tema diplomático, continua con su evolución y con los sujetos que se encuentran inmersos en este, del mismo modo abarca otras jurisdicciones que pueden ser confundidas con las diplomáticas. En los capítulos siguientes realiza un análisis de la jurisprudencia emitida por las Salas de Corte Suprema de Justicia, así como los pronunciamientos de la Procuraduría General de la República.

A pesar de que la tesis está dirigida meramente con el ámbito diplomático, también se menciona las relaciones consulares ya que estas cuentan, de igual forma, con un régimen de privilegios e inmunidades para garantizar el correcto desempeño de las labores atribuidas a los funcionarios a cargo del mantenimiento de dichas relaciones.

La Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, es la norma internacional encargada de regular los principales aspectos relativos a la representación estatal de este tipo; misma que también es de aplicación en el país tras haber sido ratificada mediante ley número 3767 del 11 de noviembre de 1966. El citado convenio establece un régimen de privilegios e inmunidades, concedido en razón de las funciones desempeñadas por la oficina consular, el funcionario consular y los miembros de la oficina consular, prerrogativas que son de gran importancia, ya que permiten que las labores sean ejecutadas de manera más segura y tranquila (Rodríguez, 2010).

1.6 Proyecciones

Las proyecciones de una investigación le permiten al lector darse una idea de lo que puede o no, encontrar en el desarrollo del documento, brinda un parámetro de alcances y limitaciones del tema en cuestión, al mismo tiempo, que se van alcanzando los objetivos establecidos anteriormente. La presente investigación pretender estudiar la evolución de una rama del derecho internacional; el derecho consular desde sus inicios, cuando aún ni siquiera se le otorgaba este nombre, en las primeras comunidades en el mundo. Para lo cual se debe de recurrir al estudio de la historia mundial relacionada con esta temática.

1.6.1 Alcances

En esta investigación se pretende realizar el estudio de la evolución del derecho consular a la luz de la historia mundial ya que permitirá que se comprendan las distintas fases por las que se debió pasar para conocerle de la manera que es al día de hoy; sus comienzos como protección de los comerciantes y navegantes, la aparición de la diplomacia, la creación y asignación de misiones permanentes, la profesionalización de los agentes diplomáticos, la delimitación de las potestades consulares ante las funciones otorgadas a los diplomáticos.

Con la evolución de la institución consular se llega a la discusión que se trata actualmente; la viabilidad de considerar la protección consular como un Derecho Humano. Esto evidencia ciertos aspectos: primeramente, la función consular ha evolucionado constantemente de la mano con las nuevas necesidades de la sociedad civil, en este caso se puede mencionar al fenómeno de la globalización y la migración internacional, y la

necesidad que surge de estos sobre la protección de sus derechos y garantías como seres humanos sin distinción de su ubicación geográfica.

Seguidamente, según se ha mencionado anteriormente y como se desarrollará más adelante, se habla inclusive de que la Convención de Viena de Relaciones Consulares de 1963, dejó el portillo abierto para la discusión de su condición como derecho humano.

Por otro lado, se estudiará la relación consular entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos de América desde sus inicios y los cambios que ha experimentado según la profesionalización de la institución a nivel nacional e internacional, además de la evolución del flujo migratorio hacia los Estados Unidos.

Con el periodo que se estableció se pretende abarcar el fenómeno que se está viviendo actualmente; una pandemia mundial. Partiendo desde la perspectiva de que la función consular no es lo suficientemente valorada, con el esparcimiento del COVID-19 el mundo entero evidenció como fueron los distintos consulados del mundo los que movieron grandes cantidades de personas, ayudándoles a volver a sus hogares mediante la repatriación. Por esta razón, es importante evidenciar como aumentó el flujo laboral.

1.6.2 Limitaciones

En este punto es importante destacar que, si bien el tema a tratar es meramente consular, para poner en perspectiva ciertos aspectos es necesario hacer mención de la función diplomática.

Asimismo, también es importante destacar que si bien el periodo que se hará énfasis es del año 2016-2021, es importante abarcar aspectos históricos para comprender el impacto de una buena administración consular en el exterior, además de los distintos fenómenos que van sucediendo en la sociedad, como el flujo migratorio.

CAPÍTULO II: MARCO DE REFERENCIA

2.1 Marco conceptual

2.1.1 Derecho consular

Lo que hoy en día se conoce como derecho consular, según múltiples textos comenzó desde los primeros asentamientos de comunidades en el mundo, sin embargo, no fue hasta la época contemporánea que se empezó a hablar de dicha interacción como la institución consular, la cual tomó más fuerza y formalidad con el Convenio de Viena sobre las Relaciones Consulares en 1963.

Se puede conceptualizar el derecho consular como:

Una institución jurídica internacional que consiste en el establecimiento de un órgano de la administración pública de un Estado (oficina consular), específico para su actividad en el territorio exterior, por mutuo acuerdo, con el objetivo de asistir y proteger a sus nacionales y posibilitarles en la medida que lo permita el derecho internacional y el derecho interno, el ejercicio de sus derechos como ciudadanos, sometiéndose al ordenamiento jurídico al mismo tiempo que protege los intereses del Estado enviante y subsana las necesidades que puedan tener los nacionales u otras personas, fomentando y desarrollando, de esta manera, las relaciones mutuas. (Pintos, 1987)

De la anterior definición es importante hacer hincapié en los siguientes aspectos: La relación consular es de carácter bilateral, reciproca y con consentimiento mutuo. El establecimiento de un consulado en otro territorio no tiene una connotación política como sí la tiene una embajada, el consulado por su parte se pone a disposición de los connacionales que se encuentran en el territorio extranjero, del mismo modo que, el rompimiento de las relaciones diplomáticas no significa el rompimiento de las relaciones consulares.

La función consular está regulada tanto por el derecho internacional como por el derecho interno, en el plano internacional se rige principalmente por el Convenio de Viena

sobre las Relaciones Consulares de 1963 y la costumbre internacional mientras que, en el plano interno del Estado, se debe de aplicar cada ordenamiento jurídico.

Justamente, la institución consular está regulada en su gran mayoría por el Convenio de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, un tratado internacional cuyo documento consta de 79 artículos lo cuales se dividen en dos capítulos, junto con dos Protocolos Facultativos, y entró en vigor el 19 de marzo de 1967. Este fue creado pensando que una convención internacional sobre relaciones, privilegios e inmunidades consulares contribuiría al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones, prescindiendo de sus diferencias de régimen constitucional y social.

A toda vez que hace hincapié en que la finalidad de dichos privilegios e inmunidades no es beneficiar a particulares, sino garantizar a las oficinas consulares el eficaz desempeño de sus funciones en nombre de sus Estados respectivos.

La Convención hace su mayor esfuerzo por abordar el tema desde todos los puntos de vista, evitando dejar espacios grises que se puedan utilizar erróneamente. El documento comienza definiendo aspectos esenciales tales como oficina y local consular, circunscripción consular, empleados y funcionarios consulares, archivos consulares, entre otros.

Continúa con el Capítulo I que hace referencia a todo lo relacionado con el establecimiento y ejercicio de las relaciones consulares entre los Estados, el proceso y nombramiento de los cónsules junto con sus categorías, así como la terminación de las relaciones consulares. Todo lo que incluye el documento es de suma importancia, sin embargo, es conveniente destacar las funciones que se le otorgan a la institución.

Según el artículo 5 se les encomiendan las siguientes funciones a los cónsules:

1. Proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional.
2. Fomentar el desarrollo de las relaciones amistosas, comerciales, económicas, culturales y científicas entre el Estado que envía y el Estado receptor.

3. Informarse por todos los medios lícitos de las condiciones y de la evolución de la vida comercial, económica, cultural y científica del Estado receptor, informar al respecto al gobierno del Estado que envía y proporcionar datos a las personas interesadas.
4. Extender pasaportes y documentos de viaje a los nacionales del Estado que envía, y visados o documentos adecuados a las personas que deseen viajar a dicho Estado.
5. Prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas.
6. Actuar en calidad de notario, en la de funcionario de registro civil, y en funciones similares y ejercitar otras de carácter administrativo, siempre que no se opongan las leyes y reglamentos del Estado receptor.
7. Representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente.
8. Comunicar decisiones judiciales y extrajudiciales y diligenciar comisiones rogatorias de conformidad con los acuerdos internacionales en vigor y, a falta de estos, de manera que sea compatible con las leyes y reglamentos del Estado receptor. (DEPARTAMENTO DE ASESORIA LEGAL OEA, s.f.)

De lo anterior se puede concluir entonces que la función consular es reconocida y generalizada ya que las atribuciones que se ejercen fuera del territorio del Estado acreditante son variadas y polifuncionales; político, administrativo, registro civil, judicial, notarial, recaudación de información, migración. Siendo esta última de suma importancia ya que el cónsul es el funcionario que vela por los connacionales en el país receptor y sirve al Estado.

Siguiendo con el desarrollo del documento, el capítulo II aborda los privilegios, facilidades e inmunidades que respalda la función consular tales como la inviolabilidad del inmueble y todo lo que haya adentro (funcionarios y documentos), la exención fiscal, el uso de la bandera nacional del Estado acreditante, la libertad de tránsito y comunicación, arancel consular, inmunidad de jurisdicción, entre muchos otros, así como la posibilidad de poder renunciar a dichos privilegios.

2.1.2 Derechos humanos

Después de la Segunda Guerra Mundial y con la creación de las Naciones Unidas, la comunidad internacional se comprometió a no permitir nunca más atrocidades como las ocurridas durante el conflicto. Los líderes del mundo decidieron complementar la Carta de las Naciones Unidas con una hoja de ruta para garantizar los derechos de todas las personas en cualquier lugar y en todo momento. Dicho documento se convertiría en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Los derechos humanos son aquellos derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen étnico, color, religión, lengua, o cualquier otra condición. Todos tenemos los mismos derechos humanos, sin discriminación alguna. Estos derechos son interrelacionados, interdependientes, indivisibles y universales. Los derechos humanos son el conjunto de prerrogativas sustentadas en la dignidad humana, cuya realización efectiva resulta indispensable para el desarrollo integral de la persona. (CNDH Mexico, s.f.)

Estos cuentan con ciertas características específicas; son derechos inalienables lo cual significa que no se deben violar o eliminar, a menos que se esté ante un delito y se aplique el debido proceso. Además, son derechos iguales, no discriminatorios, lo cual quiere decir que se aplican de la misma manera a todas las personas, sin excepciones. Asimismo, como se mencionó anteriormente, son interrelacionados, interdependientes e indivisibles, lo que se refiere a es que están íntimamente conectados por lo que, en caso de violación de un derecho, se estarían violando no solo uno, sino una cadena.

El derecho internacional de los derechos humanos establece las obligaciones que tienen los gobiernos de tomar medidas en determinadas situaciones, o de abstenerse de actuar de determinada forma en otras, a fin de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales de los individuos o grupos.

Por otro lado, los derechos humanos han sido clasificados atendiendo a diversos criterios, como su naturaleza, origen, contenido y por la materia que respaldan. Asimismo, se han clasificado en función del momento histórico de su surgimiento o reconocimiento de los Estados, en cuatro generaciones; derechos de libertad, derechos económicos, sociales y culturales, derecho de los pueblos y el derecho al acceso de las tecnologías de la Información y de la comunicación. Esta última fue agregada en los últimos años debido al desarrollo y evolución tecnológico.

La primera generación hace referencia a los derechos de libertad, concentrados en las costumbres que se tenían durante los primeros siglos de la historia donde las mujeres y personas de color no tenían derechos como sí los tenían los hombres blancos. Algunos de los derechos que se incluyen en esta categoría son:

- Libertad de expresión, libertad de asociación, derecho a un debido proceso y libertad religiosa.
- Toda persona tiene derechos y libertades fundamentales sin distinción de raza, color, idioma, posición social o económica.
- Derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad jurídica.
- Derecho a la igualdad entre hombres y mujeres.
- Derecho a una nacionalidad.

La segunda generación la constituyen los derechos económicos, sociales y culturales, incorporados en la Declaración de 1948, debido a los cuales, el Estado de Derecho pasa a una etapa superior, es decir, a un Estado social de derecho. De ahí el surgimiento del constitucionalismo social que enfrenta la exigencia de que los derechos sociales y económicos, descritos en las normas constitucionales, sean realmente accesibles

y disfrutables. Se demanda un Estado de bienestar que implemente acciones, programas y estrategias. (Cuevas, 2021)

Los derechos que se incluyen en esta categoría son:

- Derecho a la seguridad social y a obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales.
- Derecho al trabajo en condiciones equitativas y satisfactorias.
- Libertad sindical.
- Derecho a la salud física y mental, alimentación, vestido, vivienda, asistencia médica y los servicios sociales necesarios.
- Derecho a la educación. La educación primaria y secundaria es obligatoria y gratuita.

La tercera generación: Derecho de los pueblos. Está vinculado con la solidaridad, la incidencia en la vida de todos a escala universal. Están motivados por una serie de preocupaciones globales propias de finales del siglo XX y principios del XXI, principalmente el deterioro del medioambiente y sus efectos negativos en la calidad de vida de las personas. Dentro de esta categoría se incluyen los siguientes:

- Derecho al desarrollo sostenido.
- Derecho a la autodeterminación de los pueblos.
- Derecho a la paz.
- Derecho al patrimonio común de la humanidad.
- Derecho a gozar de un medioambiente sano.

Por último, la cuarta generación habla sobre las tecnologías de la información y de comunicación. Las tecnologías de la Información y de la comunicación (TIC) representan un gran beneficio para la interconexión, el compartimiento de conocimiento, pero de mismo modo dan lugar al uso inadecuado y peligroso de los datos que se depositan de parte de todas personas que conforman la sociedad de la información.

Los derechos que se incluyen en esta categoría son:

- Derecho de acceso a la informática.
- Derecho a formarse en las nuevas tecnologías.
- Derecho a la autodeterminación informativa.
- Derecho al *Habeas Data* y a la seguridad digital.
- Derecho de acceso al espacio que supone la nueva sociedad de la de forma igualitaria y sin discriminación.

A modo de conclusión, se puede decir entonces que la simple condición de ser humanos nos otorga una serie de derechos y libertades que deben ser cuidados y respetados universalmente, eso son los derechos humanos<. universales, atemporales, personales, indivisibles, intransferibles e imprescriptibles.

2.1.3 Jurisprudencia

En el ámbito del derecho, constantemente se están creando y actualizando leyes para que regulen las nuevas necesidades y formas de delinquir para evitar, en la medida de lo posible, dejar portillos de los que se pueda sacar ventaja, sin embargo, no siempre las leyes vigentes pueden ser aplicadas en casos con características específicas, es por esto que se apela a la práctica o a la sabiduría de otro juez que pudo haber estado ante una misma situación.

Una vez dicho lo anterior, esta práctica es conocida jurídicamente como jurisprudencia, la cual se entiende como todo el conjunto de sentencias dictadas por cualquier tribunal que ayuda a la interpretación de las normas y a la aplicación de la normativa cuando resuelven un asunto. (Trujillo, 2020)

Los jueces y tribunales se encargan de interpretar las leyes para poder aplicar la ley con la mayor eficacia cuando dictan sentencias. Las leyes son normas escritas previamente a las cuales deben acudir los jueces como primera fuente del derecho. No obstante, en

ocasiones la interpretación de la norma escrita no es evidente o existen vacíos legales, en los que no existe legislación sobre el tema.

En los casos donde la norma no es evidente o existe un vacío legal, la jurisprudencia consiste en acudir a sentencias de casos similares tomadas en el pasado por otros tribunales, para comprobar cómo se resolvió. De esta manera puede resolver de una forma similar y así conseguir la unificación en la interpretación de la ley.

La jurisprudencia tiene dos funciones principales; una de las funciones es complementar el ordenamiento jurídico al interpretar y aplicar la ley, colmando las lagunas que pudiera haber en la normativa jurídica. Otra función es conseguir la unificación en la interpretación de la ley para no provocar situaciones de desigualdad no justificada. Busca mantener un criterio único para interpretar y aplicar la ley.

Entre las características de la jurisprudencia se puede mencionar: es explicativa ya que aclara la ley cuando esta no es clara y fija su alcance. Es supletoria ya que otorga la solución cuando no está prevista por la ley; además es concreta que ya que adecua la ley general a los casos específicos o concretos que se le presentan.

Por otro lado, en relación con la jurisprudencia en el sistema de justicia constitucional costarricense tiene el rango de norma no escrita del ordenamiento jurídico y, en esa medida, sirve para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito, y tendrá el rango de la norma que interprete, integre o delimite. (Solano, 2017)

Por otro lado, el artículo 7° de la Ley General de la Administración Pública, dispone:

Artículo 7.- 1. Las normas no escritas -como la costumbre, la jurisprudencia y los principios generales de derecho- servirán para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento escrito y tendrán el rango de la norma que interpretan, integran o delimitan. 2. Cuando se trate de suplir la ausencia, y no la insuficiencia, de las disposiciones que regulan una materia, dichas fuentes tendrán rango de ley. 3. Las normas no escritas prevalecerán sobre las escritas de grado inferior. (Sistema costarricense de información jurídica, s.f.)

De este modo, la jurisprudencia, entendida como el criterio o el fallo reiterado de los órganos jurisdiccionales de mayor jerarquía, sirve para interpretar, integrar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento jurídico escrito y tendrá el rango de la norma que interprete, integra o delimite. También establece que cuando se trate de suplir la ausencia y no la insuficiencia de las disposiciones que regulan una materia, dichas fuentes tendrán el rango de la ley. Hay pues un reconocimiento formal de la jurisprudencia como norma no escrita.

Por otro lado, la jurisprudencia como tal cuenta con ciertas fortalezas tal como; la importancia trascendental supliendo las deficiencias de una determinada legislación, integrando, completando, esclareciendo normas insuficientes o notoriamente precarias y dando un sentido exacto a los textos, así como colmando lagunas. Además, puede ser modificada por la dinámica judicial sin necesidad de reformas legislativas.

Asimismo, se le reconoce a la jurisprudencia un espíritu innovador ya que le da autoridad a los principios en ausencia del texto legal, neutraliza textos legales peligrosos. También se manifiesta el carácter creativo del juez, propio del sistema anglosajón, que se expresa también en los sistemas continentales considerando la existencia de cláusulas generales (como ejemplo señala la “buena fe”) y conceptos jurídicos indeterminados es una forma de delegación de poder al juez que gana así capacidad decisoria para llenar los vacíos de la propia legislación; inspira nuevas leyes o reformas de las existentes. (Echeverría, 2007)

Sin embargo, la permanencia de una línea jurisprudencial se ve afectada por diversos motivos. En efecto, la jurisprudencia no es inmutable, por lo que puede ocurrir un cambio que la modifique, en estos casos se produce un fenómeno negativo porque ocurre el equivalente a darle “efecto retroactivo a una ley”. Del mismo modo que podría modificarse, podría ser declarada inconstitucional, en este caso la jurisprudencia “decae”, pero los casos que ya habían sido fallados no se afectan.

A modo de conclusión, se vuelve al debate mencionado anteriormente, si la jurisprudencia es o no una fuente de derecho ya que si fuese considerada como tal no podría tener carácter retroactivo al igual que ocurre con la ley. Esto quizás es uno de los temas más complicados que plantea la jurisprudencia como fuente del Derecho. Si la jurisprudencia

tuviera efecto retroactivo perdería una de sus características como es la posibilidad de cambio y de adaptación a nuevas circunstancias.

Con relación a esto, la Sala Constitucional de Costa Rica estimó que la jurisprudencia tiene carácter de fuente material, no escrita “cuyo fin es auxiliar, secundaria –en principio que orienta y ayuda a los operadores del derecho a entender, aplicar y darle subsistencia a la ley, pero no se considera fuente en sí misma creadora de derecho. (Echeverría, 2007)

2.1.4 Asistencia consular

En virtud de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares los Estados convinieron el establecimiento de oficinas consulares de otros países en su territorio. Estas oficinas consulares reciben el nombre de consulados, que representan los intereses de sus Estados y nacionales en el país receptor. Entre sus funciones cabe destacar la asistencia a sus nacionales en situaciones de emergencia, tales como los conflictos, los desastres y más recientemente, crisis sanitarias como la actual pandemia del COVID-19.

Por lo que, la asistencia consular es el conjunto de funciones ejercidas por el cónsul del Estado acreditante, conforme al derecho internacional, en favor de sus connacionales que se encuentren en dificultades en el Estado receptor, prestándoles auxilio material y ayuda administrativa y judicial. (Diccionario Prehispánico del español jurídico, s.f.)

Entonces, la asistencia consular son las acciones que realiza el personal consular de un país en territorio de otros Estados. Tiene el objetivo de salvaguardar los derechos y evitar daños y perjuicios a la persona, bienes e intereses de sus nacionales en el extranjero, misma que surge con la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.

La asistencia consular está constituida por una serie de acciones tendientes a que las personas que se encuentren fuera de su territorio nacional gocen de la asistencia y acompañamiento de sus países a través de sus consulados, cuando se encuentren en circunstancias en las que sus derechos tengan que ser salvaguardados.

Costa Rica forma parte de la comunidad internacional que ha firmado y ratificado la Convención de Viena, por lo que tiene la obligación de proteger los derechos de las personas, vigilar que no se cometan injusticias por parte de autoridades extranjeras en contra de sus nacionales, entre otras obligaciones. Aunado a lo anterior, el país también tiene la obligación de generar acciones que garanticen la asistencia consular de las personas extranjeras que se encuentren en su territorio nacional.

En el derecho internacional, la asistencia consular se considera un “derecho del Estado”, y este no conlleva el derecho de los nacionales a recibir asistencia, sino más bien el derecho a solicitarla. La decisión de facilitar o no la asistencia consular, así como el tipo de asistencia, recae en última instancia en el Estado.

No obstante, en el derecho a la asistencia consular se puede encontrar excepciones como en el caso de las personas solicitantes de asilo y refugiadas, al tener temor de una persecución en el que su vida, libertad, seguridad o integridad corren peligro, se entiende que no quieren involucrar al Estado, cuando este es el agente persecutor. Por lo que es importante decir que el derecho a la asistencia consular debe de ser informado y garantizado cuando así lo decida la persona.

Por otro lado, en el caso costarricense por razones legales a nivel internacional y nacional, a los cónsules de Costa Rica no les es posible inmiscuirse en los procesos judiciales de otros países, por lo que la labor de los consulados en los casos de personas nacionales detenidas en otros países es principalmente de acompañamiento, asesoría y establecimiento de canales de comunicación. Los cónsules tienen, según la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, el derecho de comunicarse y visitar a los costarricenses detenidos en el extranjero, si la persona detenida así lo desea y solicita.

Un aspecto importante que destacar a este punto, es que la asistencia consular la puede solicitar únicamente la persona detenida, sin el consentimiento o la solicitud expresa de la persona detenida, el Estado en el que se encuentra detenido no dará la autorización de comunicación. Sin embargo, se han evidenciado casos en los que el Departamento Consular recibe la solicitud por parte de los familiares, en este caso el consulado debe realizar las consultas y averiguaciones respectivas para obtener la autorización de parte de la persona

detenida y las autoridades de comunicarse y establecer un canal de comunicación con la familia.

Para concluir, una vez entendido lo anterior, se puede decir entonces que la protección consular teóricamente puede catalogarse como una institución multidimensional es órgano de la Administración Pública, garantía internacional de los derechos humanos, función del Estado y derecho humano.

2.1.5 Pandemia COVID-19

En los últimos meses del año 2019 el mundo leía noticias internacionales acerca de un extraño fenómeno que se estaba dando a cabo en la provincia de Hubei, China. Se hablaba de un extraño virus que había mutado de un murciélago a las personas debido a una mala manipulación desde el Mercado de Huanan en Wuhan, en el cual se vende al mayoreo pescados, mariscos y animales vivos. Sin embargo, nadie se imaginaría meses después el alcance y evolución que este fenómeno tendría en el resto del mundo.

Este fenómeno se trataba de una extraña neumonía producida por una causa desconocida, una primera investigación posterior sobre el origen de esta enfermedad determinó que se trataba de un nuevo tipo de virus, de la familia Coronaviridae, emparentado con el Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS) y con el Síndrome Respiratorio de Oriente Medio (MERS) pero que no es igual a ninguno de ellos.

Se trataba de un nuevo coronavirus, los coronavirus son una serie de virus llamados así por su forma, ya que tienen una especie de corona alrededor del virión, del 'núcleo' del virus. Estos organismos han existido desde hace muchos años y hay muchos tipos tanto en animales como en humanos.

Sin embargo, el primer análisis comparativo de esta nueva enfermedad determinó que el 2019-nCov (nombre provisional del virus que finalmente fue denominado SARS-CoV-2), era "suficientemente distinto" de los otros dos betacoronavirus de gravedad detectados en humanos, el SARS y el MERS, para ser considerado como una nueva enfermedad: el COVID-19. (Coronavirus: origen, evolución y por qué no es igual que el SARS y el MERS, 2020)

Una vez conocido el origen del nuevo virus y que se le diera el nombre, bastaron un par de meses para que llegara a cada uno de los Estados del mundo. Justamente debido a este alcance es que en marzo del 2020 fue declarada pandemia en una rueda de prensa mundial por Tedros Adhanom Ghebreyesus, director general de la Organización Mundial de la Salud.

Entendiendo que una pandemia es una afectación de una enfermedad infecciosa de los humanos a lo largo de un área geográficamente extensa, es decir que se extiende a muchos países o región. El vocablo que procede del griego *πανδημία*, de *παν* (*pan*, todo) y *δήμος* (*demos*, pueblo), expresión que significa *reunión de todo un pueblo*. Es importante destacar que este término hace referencia a la afectación geográfica y en cuanto a número de casos, no hace referencia a la gravedad clínica de la enfermedad. (Ferrer, 2020)

La pandemia es una emergencia de salud pública. Se caracteriza por causar muchos casos graves que, aunque puedan representar un porcentaje pequeño de la población, indican una vulnerabilidad constante y sin solución.

Según la Organización Mundial de la Salud (OMS) para que aparezca una pandemia es necesario presenciar los siguientes escenarios; aparición de un nuevo virus o una nueva mutación de uno ya existente, que no haya circulado anteriormente y que la población no sea inmune a él, además de que el virus tenga la capacidad de transmitirse de persona a persona de forma eficaz, provocando un rápido contagio entre la población.

Esta enfermedad es una neumonía, caracterizada principalmente por fiebre, tos seca y dificultad respiratoria aguda. Se ha propuesto que la patogénesis del COVID-19 está caracterizada por una tormenta de citoquinas. Aproximadamente el 80 % de las infecciones son asintomáticas, 15 % son lo suficientemente severas como para necesitar hospitalización, y cerca del 5 % serían muy severas, pudiendo necesitar cuidados intensivos y asistencia respiratoria mecánica. Hasta ahora se calcula que la letalidad del COVID-19 (número de muertes entre número de infectados) oscila entre el 2 -3%. (Esparza, 2020)

La mayor letalidad del COVID-19 se ha reportado en adultos mayores, de un 15 % para aquellos mayores de 80 años, un 8 % para aquellos individuos en sus 70, y 4 % en los

60, afectando sobre todo a varones y a aquellos que sufren ciertas patologías tales como hipertensión, enfermedad coronaria, y diabetes, sobre todo si no están controladas.

Por otro lado, la respuesta sanitaria inicial a la epidemia de COVID-19 ha sido una de contención para tratar de impedir o al menos limitar, la diseminación del virus en las diferentes comunidades. Las estrategias se han basado en cuatro pilares: evitar el pánico, preparación ante el posible impacto personal y comunitario de la epidemia, adopción de medidas higiénicas para evitar la transmisión del virus y distanciamiento social.

Las medidas de higiene personal que limitan la transmisión de los virus respiratorios incluyen la llamada etiqueta de la tos y estornudo, el lavado frecuente y suficiente de las manos con agua y jabón, el no llevarnos las manos a la cara, la desinfección periódica de superficies que pudiesen haber sido contaminadas. El distanciamiento social es indispensable cuando ya el virus ha establecido transmisión comunitaria y está diseñado para tratar de interrumpir la cadena de transmisión del virus, evitando el acercamiento de personas a menos de dos metros, que es la distancia en que la transmisión por gotitas respiratorias infectadas puede ocurrir con más eficiencia.

Este fenómeno definitivamente representa un precedente en sí mismo ya que se debieron de tomar medidas que no se habían tomado en al menos, en los últimos 50 años, como por ejemplo el confinamiento de las personas y el cierre de las fronteras, así como la situación de miles de personas varadas en países extranjeros al momento de los cierres.

El impacto económico del COVID-19 ya ha ocasionado daños importantes a la economía global, siendo responsable de una importante baja en los mercados de valores del mundo, con amenazas de causar una recesión. La pandemia ha causado pérdidas significativas en varios sectores económicos alrededor del mundo, así como de una interrupción en la cadena de suministro de muchos bienes y servicios cuyas consecuencias veremos en el futuro. Se están cerrando fronteras aéreas, marítimas y terrestres en todo el mundo, para tratar de prevenir la entrada de personas infectadas con el virus. En fin, esta pandemia ha demostrado la fragilidad de un mundo altamente interconectado e interdependiente.

Es justamente aquí, donde se entra en el tema de investigación ya que esta pandemia definitivamente representó una emergencia poniendo en apuros a los consulados del mundo al velar por la seguridad física y sanitaria de sus connacionales en los países extranjeros.

2.1.6 Migración

Desde los primeros asentamientos de comunidades que posteriormente se convirtieron en Estados, se evidenció el desplazamiento de personas por lo que se puede decir con toda la seguridad que el ser humano ha estado en constante tránsito. No obstante, la motivación por la cual se desplaza es lo que sí cambia con el plazo del tiempo y en cada caso de movilidad.

A lo largo de la historia, la migración ha sido una valiente manifestación de la voluntad del ser humano de sobreponerse a la adversidad y tener una vida mejor. Hoy en día la globalización, los avances en las comunicaciones y el transporte han hecho que aumente considerablemente el número de personas con el deseo y los medios para trasladarse a otros lugares.

La migración es el movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual, ya sea a través de una frontera internacional o dentro de un país. De la mano de este concepto se debe de mencionar también migración interna que corresponde al movimiento de personas dentro de un país que conlleva el establecimiento de una nueva residencia temporal o permanente e incluyen a las personas que se han visto desplazadas de su lugar de residencia habitual y las personas que deciden trasladarse a un nuevo lugar, por ejemplo, en el caso de la migración de zonas rurales a zonas urbanas. (Términos fundamentales sobre migración, s.f.)

Este fenómeno tiene una doble dimensión: emigración que hace referencia a los flujos migratorios que salen de un país, e inmigración cuando estos llegan a su lugar de destino siendo ajenos al territorio de residencia, ambos pueden realizar una migración de retorno. De los movimientos migratorios el saldo migratorio es el resultado de las salidas y los retornos de los nacionales, por un lado, y de las entradas y de las partidas de extranjeros por otro.

Así mismo, es importante mencionar el concepto de migración segura, ordenada y regular; movimiento de personas que se ajusta a las leyes y normas que rigen la salida, la entrada, el retorno y la permanencia en los países, así como a las obligaciones que incumben a los Estados en virtud del derecho internacional, producida en un contexto en el que se preserva la dignidad humana y el bienestar de los migrantes; se respetan, protegen y hacen efectivos sus derechos, al mismo tiempo que detectan y mitigan los riesgos asociados a la circulación de personas.

Este último es de suma importancia ya que el fenómeno de la migración como tal usualmente está relacionado con las condiciones en las cuales las personas realizan sus desplazamientos, los cuales en un gran porcentaje son de manera violenta, ilegal y bajo condiciones precarias donde incluso se pierden vidas.

Las migraciones son un fenómeno demográfico de gran complejidad que responde a causas de distinta naturaleza, y a través de las cuales las personas persiguen el objetivo de conseguir una mejora en sus condiciones de vida. Entre las principales causas de las migraciones internacionales, se pueden destacar:

- I. Razones económicas; generadas por las diferencias salariales e intercambio desigual entre países, así como por el aumento en la demanda de empleo por parte de los países desarrollados, especialmente en servicios y por costos de vida.

Suelen constituir la causa fundamental de los procesos migratorios. La mayor parte de las personas que emigran de su país lo hacen tratando de mejorar su nivel de vida. De hecho, existe una relación estrecha entre el nivel de desarrollo económico de un país y los movimientos migratorios. Los países ricos son destino de los movimientos migratorios, mientras que los países subdesarrollados son los emisores de emigrantes.

- II. Razones políticas y jurídicas; explicados por los conflictos internos, regionales e internacionales. También influyen en la movilidad, las legislaciones y la normativa jurídica que prohíben las exportaciones, importaciones e inversiones, como también las sanciones económicas.

Las causas bélicas representan una fuente de migraciones forzadas, que han dado origen a desplazamientos masivos de población a lo largo de la historia

- III. Razones culturales, educativos, científicos y tecnológicos; La brecha tecnológica y científica existente entre países desarrollados y subdesarrollados económicamente contribuye a este tipo de desplazamiento para formación, calificación y desempeño.
- IV. Razón de bienestar; las diferencias en las prestaciones del Estado de bienestar entre los países de origen y destino sería otro factor a tener en cuenta, sobre todo para la inmigración desde zonas con niveles de renta similares o sin grandes diferencias.
- V. Razones climáticas; dados por el desarrollo evolutivo de la naturaleza o por inducción del hombre o sus pobladores, tales como fenómenos naturales, cambios climáticos y meteorológicos, actividades de explotación pueden ser mineras, agrícolas, ganaderas, explotación de bosques, industriales, generación de energía.

Del fenómeno migratorio, el profesor Rafael Calduch Cervera (2018), catedrático de la Universidad Complutense de Madrid, destaca tres elementos característicos:

1. Elemento humano: las migraciones internacionales suponen siempre una movilización del factor humano, que se encontraba formando parte de una determinada sociedad política, generalmente el Estado.
2. Elemento internacional, que supone un cambio de un país a otro. Este cambio es el elemento de los movimientos de población que se producen dentro de un mismo Estado. Este superar de las fronteras estatales es el que origina el factor de desequilibrio entre los Estados y sus relaciones, y en consecuencia en la sociedad internacional.
3. Elemento temporal, que a diferencia de otros fenómenos de movilidad humana (turismo, intercambio cultural, militar, etc.) la migración supone una cierta estabilidad en el país destino. Este elemento permite que los desequilibrios originados en las relaciones internacionales no sean momentáneos o transitorios, sino que la permanencia produce mayores efectos en la sociedad internacional

Esta nueva era ha planteado retos y abierto oportunidades a las sociedades de todo el mundo. También ha contribuido a poner de relieve la clara interrelación que existe entre la migración y el desarrollo, así como las oportunidades que presenta para el desarrollo

conjunto, esto es, la mejora coordinada o concertada de las condiciones económicas y sociales de los lugares de origen y de destino.

2.2 Marco histórico

2.2.1 República de Costa Rica

La República de Costa Rica es un territorio centroamericano, que limita al norte con Nicaragua y al sur con Panamá, al noreste con el mar Caribe y al suroeste con el océano Pacífico, tiene una superficie de 51 100 km² y con una población de 5 180 000 personas.

Este territorio administrativamente se divide en siete provincias, 82 cantones y 410 distritos, su capital se encuentra en San José. Su lengua oficial es el español, cuenta con una población mayormente cristiana y su moneda nacional es el colón. Cuenta con un sistema constitucional integrado por tres poderes: Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Sin embargo, para entender lo que el día de hoy es este país se debe remontar al año 1502 cuando el navegante español Cristóbal Colón en su cuarta y última expedición al Nuevo Mundo, ancla en la ciudad de Limón. Posteriormente, los asentamientos europeos comienzan en 1522 y el territorio es conquistado por los españoles.

Durante los siguientes trescientos años, España administra esta región, ya que los depósitos de oro son descubiertos por el capitán general de Guatemala. Justamente es por estos depósitos de oro que le otorgan este nombre al territorio “Costa Rica” por lo rica en minerales que era al momento de su descubrimiento.

Para el año 1821 Costa Rica se independizó del Imperio español el 15 de septiembre, junto a las demás provincias de la antigua Capitanía General de Guatemala. Para el 12 de noviembre de 1821, se llevó a cabo una nueva Asamblea con el objetivo de nombrar una Junta que se encargaría de redactar la primera Constitución Política de Costa Rica, conocida como Pacto de Concordia, que entró en vigor el 1 de diciembre de 1821. Esto empezaba a darle forma al Estado democrático y social que se mantiene hoy en día.

Justamente para comprender la formación del Estado costarricense se deben abarcar cuatro (4) etapas claves; la primera que fue mencionada anteriormente comienza

desde el año 1821 con la soberanía del territorio al año 1825 ya que es cuando se inicia el proceso constitutivo del Estado, durante el cual la mayoría de las fuerzas sociales del país participa en la construcción del nuevo proceso social que desembocará más tarde en la formación del Estado costarricense.

Durante este periodo se dan hechos importantes como la firma del Pacto de Concordia, la Constitución de Cádiz o el Pacto Fundamental Interino de Costa Rica que fue la primera constitución del país, la primera guerra civil (1823) y culmina con la incorporación de Costa Rica a la República Federal de Centroamérica.

El Pacto de Concordia estableció el derecho absoluto de la Provincia de Costa Rica para constituir su propia forma de gobierno, que quedaría a cargo de una Junta Superior Gubernativa. Además, se reconocieron los derechos de los habitantes, se abolió la esclavitud y se proclamó la libertad de comercio. Sin embargo, existía dentro del mismo un punto interesante: la rotatividad de la capital por cada una de las cuatro ciudades del Valle Central (Cartago, San José, Alajuela, Heredia), lo que contribuyó a alimentar la confrontación principalmente entre Cartago y San José.

Justamente esta rotatividad del poder o de la Capitanía de Costa Rica fue una de las razones por las que se dio la primera guerra civil del país en 1823, ya que cada provincia tenía una visión distinta de la orientación que debía de tomar el país con su soberanía. Después de esta disputa que terminó con la victoria de San José, se da el último hecho importante de este primer periodo; la incorporación de Costa Rica a la República Federal de Centroamérica.

Esta incorporación no fue tan fructuosa como se pensaría debido a la inestabilidad social, económica y política que vivía el país en el momento no obstante sirvió de escuela política para los costarricenses, de la cual surgieron hombres como Braulio Carrillo, quien fue diputado por Costa Rica y a quien su experiencia en el Congreso Federal le permitió tomar la firme decisión de que lo mejor para el país era separarse de la Federación.

Asimismo, la presencia de Costa Rica en la República Federal le permitió adquirir un elemento de seguridad externa, ya que mientras Costa Rica fue miembro de la

Federación, Nicaragua no realizó reclamaciones sobre sus pretensiones sobre el Partido de Nicoya, anexo a Costa Rica en 1824.

La segunda etapa que abarca los años 1825 a 1835, se caracteriza por una fuerte batalla de poder entre los diversos actores sociales del país, los cuales principalmente eran sacerdotes, militares y civiles. Este periodo coincide con el gobierno del primer jefe de Estado de Costa Rica, Juan Mora Fernández, cuya experiencia y gran manejo del gobierno logra controlar las fuerzas disgregadoras del poder, es decir, las municipalidades. Predominancia política de las familias influyentes de las cuatro principales ciudades del Valle Central.

En este periodo se dan acontecimientos importantes como la fundación de varias instituciones (Casa de La Moneda, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia, alcaldías), la autonomía de Costa Rica con respecto a la República Federal, y la anexión del Partido de Nicoya, culminando con la Guerra de la Liga, es decir, la segunda guerra civil de Costa Rica.

El papel jugado por Juan Mora Fernández en su coyuntura es una pieza clave ya que a él le corresponden el establecimiento de las primeras instituciones del país, así como el decreto del primer escudo del Estado Libre de Costa Rica y el decreto que establece que cualquier pueblo un periódico manuscrito, dando paso a la primera imprenta en el año 1830, llamado *El noticioso universal*, obra de Joaquín Bernardo Calvo.

Juan Mora declaró la obligación del Estado propagar la enseñanza pública, fomentando la creación de escuelas primarias en todos los centros de población del país. El 10 de diciembre de 1824, decretó la creación de la Casa de Enseñanza de Santo Tomás, que impartía lenguas, lectura, escritura, Filosofía, Derecho civil y canónico y Teología.

En el año 1825 emitió la Ley Fundamental del Estado Libre de Costa Rica, donde declaraba al país independiente de España, México o cualquier otro estado, a la vez que se decretaba la unión a la República Federal de Centro América. Además, establecía que el gobierno sería popular representativo y dividido en cuatro poderes (Legislativo, Ejecutivo, Judicial y Conservador).

En lo económico, Juan Mora Fernández apoyó la explotación minera en los Montes del Aguacate y el palo Brasil en la costa del Océano Pacífico, pero principalmente al café como futuro económico y social de Costa Rica. En 1828 creó una Casa de La Moneda para aliviar las necesidades económicas del país, acuñando 200 000 pesos en cobre, de tres valores y pesos distintos, en monedas de un real, un medio y un cuartillo. Esto permitió monetizar la economía nacional y dinamizar el mercado interno.

La tercera etapa que oscila entre 1835 y 1842, coincide con las administraciones de Braulio Carrillo Colina caracterizada por la centralización del poder, el desplazamiento de los sacerdotes del manejo del Estado y el ascenso de los militares como fuerza resolutoria. Durante este periodo destaca el establecimiento definitivo de San José como capital del país, a consecuencia de la Guerra de la Liga; la separación de Costa Rica de la República Federal (1838); el establecimiento de los primeros códigos civiles, penales y de procedimientos; y la privatización de la propiedad que impulsa la actividad cafetalera y la convertirá en motor de la economía nacional. Este proceso culmina con el derrocamiento de Braulio Carrillo por Francisco Morazán (1842).

Los gobiernos de Carrillo se inclinaron por la privatización de la tierra, la persecución de la vagancia, y el reforzamiento del gobierno central, con el consecuente debilitamiento de Iglesia y las municipalidades. Carrillo creó el primer arancel de aduanas del país, además del Reglamento General para la Hacienda Pública, centralizando de esa forma las finanzas del Estado. En lo jurídico, realizó una obra fundamental al crear los primeros códigos Civil, Penal y de Procedimientos. Su obra monumental lleva el título histórico de "Arquitecto del Estado Costarricense"

La cuarta etapa y última, hace referencia a los años entre 1842 y 1849, será de gran inestabilidad política, con la consolidación de los militares en el poder político, convirtiéndose en jueces sociales importantes no solo en este periodo, sino por el resto del siglo XIX. En este periodo ocurrieron tres golpes de Estado, dos renunciaciones de gobernantes y hubo cuatro Constituciones políticas, incluyendo la de 1848 que declara a Costa Rica como República.

Además, la década de 1840 fue la del despegue económico, cuando el café finalmente se convierte en la alternativa económica que incorpora a Costa Rica en el

mercado mundial, y que también permite la consolidación de una élite dominante, la oligarquía cafetalera, que se disputa el poder político. El proceso culmina con el ascenso al poder de Juan Rafael Mora Porras (1849).

A pesar de que los años abordados en este capítulo no abarca ni siquiera la mitad de la historia del país, se cree que son estos primeros años de independencia los que crean los asentamientos que han dado paso a la evolución a lo que hoy en día es el país centroamericano.

2.2.2 Estados Unidos de América

Los Estados Unidos de América es un territorio extenso por lo que la mayor parte del país se ubica en el centro de América del Norte donde se encuentran sus 48 estados contiguos y Washington D.C., entre los océanos Pacífico y el Atlántico, limitando con Canadá al norte y con México al sur. El Estado de Alaska está en el noroeste del continente, limitando con Canadá al este, y separado de Rusia al oeste por el Estrecho de Bering. El Estado de Hawái es un archipiélago polinesio en medio del océano Pacífico y es el único Estado estadounidense que no se encuentra en América.

Este país cuenta con una extensión, incluyendo territorios y agua totalizan 9.826.675 km². 9.161.966 km² de territorio si se cuentan solamente los 50 Estados y el Distrito de Columbia, 664.709 km² de agua y unas fronteras de 12.034 Km. Cuenta con una población de 331,8 millones de habitantes.

Este territorio está compuesto por 50 estados, un distrito federal y estados asociados o no incorporados (Dependencias). Los estados son: Alabama, Alaska, Arizona, Arkansas, California, Colorado, Connecticut, Delaware, Florida, Georgia, Hawaii, Idaho, Illinois, Indiana, Iowa, Kansas, Kentucky, Louisiana, Maine, Maryland, Massachusetts, Michigan, Minnesota, Mississippi, Missouri, Montana, Nebraska, Nevada, New Hampshire, New Jersey, New Mexico, New York, North Carolina, North Dakota, Ohio, Oklahoma, Oregon, Pennsylvania, Rhode Island, South Carolina, South Dakota, Tennessee, Texas, Utah, Vermont, Virginia, Washington, West Virginia, Wisconsin, Wyoming, y a los que hay que sumar el Distrito de Columbia. Su capital se encuentra en Washington D.C

Cuenta con un idioma oficial de facto que es el inglés, este no está estipulado en ninguna ley federal más algunas leyes colocan al inglés como un idioma obligatorio. No obstante, hay Estados como Puerto Rico que establecieron el español como lengua oficial. Su moneda nacional es el dólar y en cuanto al credo, este es un Estado aconfesional ya que la Primera Enmienda de la Constitución garantiza el libre ejercicio de la religión y prohíbe el establecimiento de cualquier gobierno religioso. (Oficina de información diplomática, 2022)

Estados Unidos surgió a partir de la colonización británica de América, protagonizada por oleadas de inmigrantes británicos entre los siglos XVII y XVIII que fundaron las Trece Colonias: Massachusetts, Nuevo Hampshire, Rhode Island, Connecticut, Nueva York, Pensilvania, Nueva Jersey, Delaware, Maryland, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur y Georgia. Sin embargo, unos años más tarde, ocurriría lo que hoy conocemos como la Guerra de la independencia, la cual duró de 1775 a 1783 y tuvo a las 13 colonias luchando contra Gran Bretaña para conseguir la independencia.

Este conflicto tuvo su origen en conflictos comerciales y en el deseo de autonomía y libertad por parte de las 13 colonias. El final de esta guerra fue formalizado con el tratado de París de 1783, aunque la fecha clave en la historia de la independencia americana es el 4 de Julio de 1776: fue entonces cuando nació Estados Unidos como tal, tras la aprobación entre todos los representantes de las colonias de la Declaración de Independencia. (Embajada de los EE.UU en Argentina, s.f.)

En 1787 los delegados de las colonias se reunieron en Filadelfia donde redactaron la Constitución de Estados Unidos. Dos (2) años más tarde, George Washington fue elegido primer presidente, cargo que desempeñaría durante 8 años, durante los cuales se crearon los departamentos del Tesoro, Justicia y Guerra y fueron surgiendo los primeros partidos políticos; Federalista y Republicano.

No obstante, a continuación, se mencionarán una serie de eventos fundamentales en la Historia de Estados Unidos

La fiebre del oro (1848-1855) fue uno de esos eventos, cuando miles de inmigrantes viajaron hasta California donde se habían encontrado grandes cantidades de este precioso metal.

Otro aspecto fue la fuerte industrialización que da paso a una época de crecimiento económico. Algunos de los nombres más famosos son Edison (inventó entre otras cosas la bombilla, el telégrafo, el fonógrafo, y las pilas alcalinas); los hermanos Wright, pioneros de la aviación, inventaron una «máquina voladora» que podía hacer breves vuelos; Alexander Graham Bell que en 1876 patentó el teléfono; y Levis Strauss que en que en 1873 inventó una prenda que todos usamos hoy en día: los vaqueros. (Embajada de los EE.UU en Argentina, s.f.)

La gran ola inmigración entre 1870 y 1910 que desembarcaron en Estados Unidos provenientes de Italia, Irlanda, Alemania, además de judíos, polacos y latinos. Este hecho convirtió a este territorio como el más cosmopolita del mundo entero.

Los años setenta son los años del poder de las calles con las que pueblo consigue grandes victorias: leyes a favor del medio ambiente y contra la energía nuclear o movimientos feministas que a favor de la legalidad del abordaje o de la igualdad salarial.

Los años ochenta guiados por el presidente Reagan es una época de crecimiento y recuperación económica. Durante estos años ocurren hechos internacionales históricos como la caída del Muro de Berlín, del final de la Guerra Fría, de la desintegración de la URSS. Fue la década de la revolución tecnológica.

La década de los noventa es conocida por los diferentes conflictos a nivel mundial como: invasión de Irak a Kuwait, Guerra del Golfo, atentado en el *World Trade Center* de Nueva York (1993), en 1996 una bomba mató a 168 personas en Oklahoma City.

Como se puede apreciar, casi que desde su independencia el territorio norteamericano ha sido la capital del mundo debido a los distintos hitos históricos que se han presenciado o de los que ha formado parte. He aquí la explicación del porque hoy por hoy tiene la capacidad industrial y poder, sobre la economía, estabilidad y decisiones que se toman en los grandes organismos internacionales.

2.2.3 Relaciones consulares.

Las relaciones oficiales entre Costa Rica y los Estados Unidos de América iniciaron en 1851 con la acreditación de don Felipe Francisco Molina y Bedoya como ministro plenipotenciario de Costa Rica en Washington. El primer convenio bilateral fue el tratado Molina-Webster, suscrito en la capital americana el 10 de julio de 1851. El primer agente diplomático de los Estados Unidos de América fue Mirabeau B. Lamar, reconocido como ministro residente en Costa Rica el 13 de setiembre de 1858. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, s.f.)

El primer tratado entre Estados Unidos y Costa Rica fue un Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, firmado en Washington el 10 de julio de 1851 y que entró en vigor el 26 de mayo de 1852, por lo que se podría considerar que este es el tratado con el que las relaciones consulares fueron inauguradas oficialmente.

Debido a esta institución, actualmente hay aproximadamente 16 000 estadounidenses viviendo en Costa Rica siendo el tercer grupo de inmigrantes más numeroso después de los nicaragüenses y colombianos. Del mismo modo, hay unos 126 418 costarricenses inmigrantes o hijos de inmigrantes en Estados Unidos, siendo la comunidad tica más numerosa en el exterior.

Gracias a la estrecha relación que surgió de la función consular, Estados Unidos actualmente es el principal socio comercial de Costa Rica siendo el destino de la mayor parte de sus importaciones por amplio margen. Históricamente ambos países han coincidido en temas de relaciones internacionales, sin embargo, como en la mayoría de las relaciones, también han tenido momentos de desacuerdos.

Justamente, las relaciones entre ambos países se tensaron entre 1856 y 1857 a raíz de la guerra de invasión del filibustero texano William Walker quien tenía respaldo diplomático de Washington. Sin embargo, las relaciones se rompieron hasta el gobierno de facto de Federico Tinoco Granados quien había tomado el poder por golpe de Estado y no era reconocido por el Gobierno estadounidense.

El ministro de los Estados Unidos, Edward J. Hale, salió del país el 19 de abril y la legación se cerró el 5 de diciembre de 1918. Después del derrocamiento de Tinoco y antes

de la elección de Julio Acosta como presidente, la legación se reabrió el 15 de octubre de 1920. Roy T. Davis, el siguiente ministro de Estados Unidos en Costa Rica, fue designado el 10 de febrero de 1922, presentó sus credenciales el 14 de marzo y sirvió hasta el 4 de enero de 1930. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, s.f.)

Una vez derrocado Tinoco Granados, las relaciones consulares se reanudarían con normalidad. Desde entonces, Costa Rica es uno de los aliados principales de Estados Unidos en la región, producto de dicha alianza Costa Rica declaró la guerra al Eje después del ataque a Pearl Harbor durante la Segunda Guerra Mundial.

Estados Unidos y Costa Rica disfrutan de una sólida cooperación bilateral en materia de cumplimiento de la ley y seguridad, y han firmado acuerdos de colaboración marítima que facilita incautaciones de narcóticos, rescates de migrantes ilegales, decomisos de pesca ilegal y misiones de búsqueda y rescate.

Estos comparten un fuerte compromiso de trabajo para promover la mitigación y adaptación al cambio climático, al igual que la preservación de la importante y rica diversidad biológica de Costa Rica. Los Gobiernos de Estados Unidos y de Costa Rica, el Banco Central de Costa Rica y *Nature Conservancy* han concluido acuerdos que brindan financiamiento para la conservación, restauración y protección de los bosques tropicales. (Embajada de EEUU en Costa Rica, s.f.)

El compromiso diplomático de Estados Unidos y la ayuda extranjera en Centroamérica se rigen por la Estrategia de Estados Unidos para el compromiso en Centroamérica. En el año 2015 Estados Unidos anunció “la Estrategia”, una amplia y robusta alianza con los Gobiernos centroamericanos para promover una Centroamérica económicamente integrada que es en su totalidad democrática brinda oportunidades económicas a sus pobladores, disfruta de instituciones públicas más responsables, transparentes y eficientes, asegurando un ambiente seguro para sus ciudadanos.

La Estrategia se concentra en tres ejes de acción generales: mejorar la seguridad ciudadana, promover la buena gobernanza y promover la prosperidad e integración económica regional. La Estrategia es un esfuerzo plurianual para los siete países

centroamericanos, que se basa en exitosas alianzas y programas previos en la región. (Embajada de EEUU en Costa Rica, s.f.)

Gracias a la cercana relación cosechada entre ambos países, el gran Estado Norteamérica es el mayor socio comercial de Costa Rica, representando más de la mitad de las exportaciones, importaciones y turismo de Costa Rica e inversión extranjera directa. Las exportaciones estadounidenses a Costa Rica incluyen partes y suministros automotrices, energía renovable, franquicias, equipo para hoteles y restaurantes, productos para el cuidado de la salud y equipo para construcción. Las importaciones de Estados Unidos desde Costa Rica incluyen dispositivos médicos, piña, banano y café.

Producto de esta relación bilateral, a la fecha, se han firmado múltiples tratados internacionales en temas muy variados, entre los cuales se pueden destacar principalmente el tratado antes mencionado, Tratado de amistad, comercio y navegación entre Costa Rica y los Estados Unidos de América firmado en el año 1851, no solo porque este fue el que dio inicio a las relaciones entre ambos Estados, sino porque fue celebrado 112 años antes de la creación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963.

Por lo que, se puede decir a toda luz, que se está ante un precedente del Convenio ya que, al realizar una comparación entre ambos documentos, se aprecian los mismos principios sobre el consentimiento, la reciprocidad y bilateralidad, así como las exenciones fiscales que se incluyen como privilegios e inmunidades que cuenta la función consular.

Este documento fue “actualizado” en 1950, cien años después y trece años antes de dicha Convención. Esta “actualización” determina que el presidente de la República de Costa Rica y el presidente de los Estados Unidos de América, sobre la base de la amistad tradicional que siempre ha unido los pueblos de sus respectivos países, han resuelto celebrar una Convención Consular con el objeto de estrechar aún más si cabe tales vínculos de amistad, fomentando y desarrollando un sistema de efectiva representación consular entre los dos países durante diez años, y al efecto han nombrado a sus respectivos Plenipotenciarios. (Ministero de Relaciones Exteriores y Culto República de Costa Rica, 1950)

2.3 Marco de Teorías

2.3.1 Teoría del derecho internacional público

El derecho internacional público según varios autores se divide en dos teorías contrarias; la teoría dualista, la teoría monista y la teoría conciliadora.

La doctrina dualista fue defendida por Triepel y desarrollada por Anzilotti y Perassi, esta considera el derecho internacional y el derecho interno como dos sistemas de derecho iguales, independientes y separados que no se confunden y que, por tanto, no se puede decir que exista superioridad de un ordenamiento sobre el otro. Esta sostiene la existencia de dos órdenes jurídicos distintos el internacional y el interno. (Carrillo, Y., y Ariza, O., 2018)

Esta doctrina determina las siguientes diferencias entre ambos ordenes:

1. Diferentes fuentes; en el derecho interno la principal fuente es la ley mientras que en el derecho internacional no hay un legislador internacional capaz de crear normas jurídicas de manera unilateral, para someter a esa ley a los Estados que conforman la Comunidad Internacional.
2. Diferentes Sujetos; en derecho interno las normas tienen como sujetos a los gobernados y los gobernantes, por otro lado, en el derecho internacional los sujetos son principalmente los Estados.
3. Diferente poder de Coacción; En el derecho internacional no existe registro de coacción mientras que sí existen en el derecho interno, los órganos ejecutivos con facultades para coaccionar al incumplimiento de la conducta debida.
4. Diferentes ámbitos territoriales de aplicación. La norma interna se destina a una aplicación limitada al territorio del Estado. La norma internacional ha sido hecha para regir en la comunidad internacional sin limitarse al territorio de un solo Estado.

Según Triepel, existe una divergencia dual en lo concerniente al derecho interno e Internacional. En la primera divergencia de carácter social el derecho interno fue creado para regular las relaciones entre los individuos de un Estado, el internacional se dirige a regular las relaciones entre diferentes Estados; otra diferencia es la fuente jurídica, el interno se define como la decisión o libre albedrío que le pertenece al Estado, en el

internacional se interpreta que las decisiones estarán sujetas a la decisión de varios Estados entre sí.

Ambos derechos pertenecen a diferentes sistemas jurídicos, creados para distintas relaciones, su finalidad es reglamentar relaciones, pero las fuentes de las que deriva cada uno y su finalidad pretendida divergen una de otra.

Mientras que Anzilotti considera que no existe controversia entre el derecho internacional y el interno, fundamentado en que emanan de diferente orden y puede haber correlación o reciprocidad, mas no un conflicto de relación.

Por otro lado, la teoría monista según Kelsen, parte de la base de la unidad del conjunto de normas jurídicas, adoptando el principio de subordinación, según el cual todas las normas jurídicas se encuentran subordinadas las unas a las otras. Existen dos corrientes doctrinarias conforme el sistema jurídico:

-Monismo con primacía del derecho interno; existe un único ordenamiento jurídico y en el cual el derecho interno es jerárquicamente superior al internacional. Esta considera que el derecho internacional depende del nacional porque cada Estado fija libremente su política exterior, señala cuáles son sus compromisos internacionales, además todo Estado determina cuáles son los organismos estatales encargados de obligar jurídico-internacionalmente al Estado y dentro de qué condiciones.

-Monismo con primacía del derecho internacional: A esta corriente pertenecen autores como Kelsen, Kunz, Yerdross y Lauterpach. Los doctrinantes de esta tendencia jurídica, piensan que el derecho internacional está sobre el derecho interno, por tanto, la validez del ordenamiento jurídico general depende de la jurisdicción Internacional. (Carrillo, Y., y Ariza, O., 2018)

Por último, se habla de la teoría conciliadora, esta se basa al igual que la teoría monista, de la unidad de las dos ramas jurídicas en un sistema único. Sin embargo, se diferencian de las anteriores porque no aceptan que las relaciones entre el derecho internacional y el derecho interno dependan de la subordinación de un sistema al otro. Por el contrario, sostienen que en realidad lo que gobierna a las relaciones entre ambas ramas es el principio de la coordinación (Pallares, 2014 citado por Carrillo, Y., y Ariza, O., 2018)

2.3.2 Teoría del derecho internacional de los derechos humanos.

Partiendo que los derechos humanos se conciben como el reconocimiento positivizado de aquellos atributos vinculados al valor dignidad humana, se puede decir entonces que los derechos humanos son un conjunto de principios y garantías básicas para el ser humano, representadas por afirmaciones o ratificaciones del valor dignidad y el respeto de la persona frente al Estado.

En su artículo llamado “Doctrina y filosofía de los derechos humanos: definición, principios, características y clasificaciones” el autor José Gregorio Nava (2012) expone la posición de Ferrajoli (2007) sobre los derechos humanos, este último hace un abordaje muy interesante por lo que lo mencionaremos a continuación.

Ferrajoli (2007) realiza un análisis sobre los derechos humanos desde tres (3) visiones distintas. Comienza desde el ámbito teórico-jurídico indicando que los derechos fundamentales están relacionados con los derechos que cubren a todos por su condición como persona, por esta razón se consideran inalienables.

Seguidamente, desde el ámbito positivista señala que los derechos fundamentales son aquellos reconocidos como tal en cada ordenamiento interno, así como en los instrumentos internacionales sobre los derechos humanos. Sin embargo, a este punto se cuestiona cuáles deben de ser considerados como tal.

Por último, determina que el obligado en salvaguardar los derechos humanos es el Estado, siendo de ese modo el responsable por las lesiones que se cometan contra estos derechos esenciales. Sin embargo, lo anterior no obsta las responsabilidades que en este sentido se observan en grupos paraestatales, terroristas, narcotráfico; así como también, las que puedan surgir entre particulares cuando existan relaciones de dominación o de asimetría de cualquier naturaleza. (Nava, 2012)

Por otro lado, al hablar sobre derechos humanos es necesario repasar los principios bajo los cuales fueron creados para entender más a fondo el espíritu de la norma. Se habla del principio de la proporcionalidad, el cual es de suma importancia para determinar qué condiciones deben ser satisfechas para establecer alguna limitación al libre ejercicio de un derecho humano. Si bien es cierto que los derechos en cuestión no deben de ser objeto de

restricción, en aquellos casos en los que esto ocurra se debe cumplir con ciertos requerimientos formales y sustancial. Parece oportuno destacar que cualquier restricción en cuanto a los derechos humanos debe estar expresamente basada en una ley, es decir, se aplica la regla de la reserva legal.

Seguidamente, se menciona el principio *pro homine*, las formas de reconocimiento de los derechos humanos deben ser interpretadas de manera *latu sensu*, es decir del modo más amplio posible para garantizar el libre ejercicio del derecho sin limitaciones. Es decir, las normas deben interpretarse de forma que resulte favorable al hombre, por el simple hecho de ser un ser humano.

Asimismo, el principio de irreversibilidad hace referencia a que una vez positivizada una regla de esta naturaleza, no puede derogarse. Además, se manifiesta en el hecho que una vez reconocidos los derechos humanos en un tratado, convenio o acuerdo; éste no puede ser desconocido o suprimido por lo Estados firmantes.

Por último, principio de progresividad indica que los derechos humanos deben obedecer a una línea de desarrollo, evolución y progresión, es decir, cualquier modificación de los elementos reguladores que los contengan debe ser para hacerlos más avanzados, nunca para restarle efectividad, reprimirlos o menoscabarlos.

De este último, nace la importancia de estudiar las nuevas necesidades que adquieren las sociedades como, por ejemplo, en el tema que nos atañe, considerar la asistencia consular como un derecho Humano.

CAPÍTULO III: MARCO METODOLÓGICO

3.1 Enfoque de la investigación

El objetivo principal de este capítulo es establecer la estructura y metodología para la realización de la investigación, tomando en cuenta aspectos determinantes como el enfoque de la investigación, el diseño de la investigación, las fuentes de información que serán utilizadas y las unidades de análisis.

Para un mejor desarrollo de la investigación se debe establecer un tipo de enfoque para de esta manera abarcar de la forma adecuada el tema, brindándole al lector una mejor comprensión. A continuación, se dará una breve explicación de cada tipo de enfoque y seguidamente se determinará el más conveniente para esta investigación.

Según Hernández, Fernández y Baptista (2014) el enfoque cuantitativo utiliza la recolección de datos para probar hipótesis con base en la medición numérica y el análisis estadístico, con el fin de establecer pautas de comportamiento y probar teorías.

Por otro lado, el enfoque cualitativo lo que modela es un proceso inductivo contextualizado en un ambiente natural, esto se debe a que en la recolección de datos se establece una estrecha relación entre los participantes de la investigación sustrayendo sus experiencias e ideologías en detrimento del empleo de un instrumento de medición predeterminado. En este enfoque las variables no se definen con la finalidad de manipularse experimentalmente, y esto nos indica que se analiza una realidad subjetiva. El alcance final del estudio cualitativo consiste en comprender un fenómeno social complejo, más allá de medir las variables involucradas, se busca entenderlo. (Sampieri, 2006)

Por último, el enfoque mixto hace referencia a la unión de los dos enfoques expuestos anteriormente, al utilizar este enfoque se logra una investigación con una perspectiva más profunda y amplia, ya que utiliza la recolección de los datos de los dos enfoques antes mencionados para realizar las hipótesis y lograr dar un mejor entendimiento sobre el tema.

Según lo expuesto anteriormente y debido a la naturaleza de la temática que se va a desarrollar en la presente investigación, se considera que el enfoque que se adecua mejor es el enfoque cualitativo ya que se va a describir la historia mundial a la luz del derecho consular, asimismo se van a estudiar las relaciones consulares entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos de América de la mano con los fenómenos de la migración y la pandemia del COVID-19 así como el papel del Ministerio correspondiente.

3.2 Diseño de la investigación

Una vez que se precisó el planteamiento del problema y se definió el alcance inicial de la investigación, el investigador debe visualizar la manera práctica y concreta de contestar las preguntas de investigación, además de cumplir con los objetivos fijados. Esto implica seleccionar o desarrollar uno o más diseños de investigación y aplicarlos al contexto particular de su estudio. El término diseño se refiere al plan o estrategia concebida para obtener la información que se desea con el fin de responder al planteamiento del problema (Wentz, 2014; McLaren, 2014; Creswell, 2013a, Hernández et al., 2013 y Kalaian, 2008).

Al igual que el enfoque de la investigación es de suma importancia, el diseño de la investigación es determinante según la dirección por la que se quiera llevar el análisis. A continuación, se dará una breve explicación de cada tipo de diseño y seguidamente se determinará cuál es el más adecuado para la presente investigación.

Según Hernández et al. (2014) con los estudios descriptivos se busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis. Es decir, únicamente pretenden medir o recoger información de manera independiente o conjunta sobre los conceptos o las variables a las que se refieren, su objetivo no es indicar cómo se relacionan estas. Los estudios descriptivos son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación. En esta clase de estudios el investigador debe ser capaz de definir, o al menos visualizar, qué se medirá (qué conceptos, variables, componentes, etc.) y sobre qué o quiénes se recolectarán los datos (personas, grupos, comunidades, objetos, animales, hechos).

Por otro lado, los estudios explicativos van más allá de la descripción de conceptos o fenómenos, o del establecimiento de relaciones entre conceptos; es decir, están dirigidos a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales. Como su nombre lo indica, su interés se centra en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta o por qué se relacionan dos o más variables. (Hernández et al., 2014)

Por último, según Hernández et al. (2014) el diseño correlacional tiene como finalidad conocer la relación o grado de asociación que exista entre dos o más conceptos, categorías o variables en una muestra o contexto en particular. En ocasiones solo se analiza la relación entre dos variables, pero con frecuencia se ubican en el estudio vínculos entre tres, cuatro o más variables. Para evaluar el grado de asociación entre dos o más variables, en los estudios correlacionales primero se mide cada una de estas, y después se cuantifican, analizan y establecen las vinculaciones. La utilidad principal de los estudios correlacionales es saber cómo se puede comportar un concepto o una variable al conocer el comportamiento de otras variables vinculadas (Hernández et al., 2014)

Para el desarrollo de la presente investigación se optará por el diseño explicativo ya que el objetivo es explicar la evolución del derecho consular abarcando fenómenos como la migración, la globalización y la pandemia.

3.3 Fuentes de información

En una investigación se habla de fuentes de información para hacer referencia al origen de una información determinada, es decir, el soporte en el cual encontramos información y el cual podemos referir a terceros para que, a su vez, la recuperen para sí mismos. Las fuentes de información pueden ser de muy diverso tipo y pueden brindar datos más o menos fidedignos, lo cual influirá de manera decisiva y determinante en los resultados que vayamos a obtener (Raffina, 2020).

Todo proceso de búsqueda de información debe ser exhaustivo y muy cuidadoso para evitar el sesgo. Ser selectivo en la escogencia de fuentes es parte de la argumentación que debe llevar un trabajo de calidad. Una vez que el investigador ha identificado y localizado las referencias bibliográficas, debe evaluar su importancia y revisarlas de manera crítica. (Wigodski, 2010)

Las fuentes de información se pueden clasificar en:

- **3.3.1 Primarias;** Según Raffina (2020) las fuentes primarias son aquellas más cercanas posible al evento que se investiga, es decir, con la menor cantidad posible de intermediaciones.

Estas contienen información nueva y original, resultado de un trabajo intelectual. Son documentos primarios: libros, revistas científicas y de entretenimiento, periódicos, diarios, documentos oficiales de instituciones públicas, informes técnicos y de investigación de instituciones públicas o privadas, patentes, normas técnicas. (Biblioteca Universidad Alcalá., s.f.)

- **3.3.2 Secundarias;** Según Raffina (2020) las fuentes secundarias, en cambio, se basan en las primarias y les dan algún tipo de tratamiento, ya sea sintético, analítico, interpretativo o evaluativo, para proponer a su vez nuevas formas de información.

Estas contienen información organizada, elaborada, producto de análisis, extracción o reorganización que refiere a documentos primarios originales. Son fuentes secundarias: enciclopedias, antologías, directorios, libros o artículos que interpretan otros trabajos o investigaciones. (Biblioteca Universidad Alcalá., s.f.)

- **3.3.3 Terciarias.** Se trata de aquellas que recopilan y comentan las fuentes primarias y/o secundarias, siendo así una lectura mixta de testimonios e interpretaciones. (Raffina, 2020)

3.3.4 Población: Es el conjunto de personas u objetos de los que se desea conocer algo en una investigación. En el campo que nos atañe, pueden ser artículos de prensa, editoriales, películas, videos, novelas, series de televisión, programas radiales y por supuesto personas. (Lopez, 2004)

La población que será objetivo de estudio son los consulados costarricenses asignados en el territorio norteamericano.

3.3.5 Muestra: Es un subconjunto o parte de la población en que se llevará a cabo la investigación. Hay procedimientos para obtener la cantidad de los componentes de la

muestra como fórmulas, sin embargo, para una mejor comprensión se puede determinar que la muestra es una parte representativa de la población. (Lopez, 2004)

La muestra de la presente investigación es la parte consular costarricense en el territorio de los Estados Unidos de América, en el periodo 2016-2021.

3.4 Unidades de análisis

| Objetivo | Unidad de análisis | Definición conceptual | Definición operacional | Definición instrumental |
|--|--|---|---|--------------------------------|
| Reconocer la importancia y desarrollo del derecho consular en las Relaciones Internacionales | Nacimiento y evolución del derecho consular. | Las relaciones consulares son una institución secular mantenida entre dos Estados, sobre la base del consentimiento recíproco, con la finalidad de proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía, asistir a los nacionales de este y desempeñar distintas funciones administrativas. Su desempeño no entraña el reconocimiento del Estado ni del Gobierno en cuyo territorio se actúa. (Diccionario panhispánico del español jurídico., s.f.) | Evidenciar la presencia del derecho consular desde las primeras comunidades en el mundo. | Revisión bibliográfica. |
| | Impacto de esta esfera en las relaciones internacionales | | Evidenciar la relevancia de esta esfera en las relaciones internacionales, en el desarrollo de los Estados dentro del Sistema Internacional | |
| Describir las | Inicio y | Las relaciones | Demostrar el | Entrevista a |

| | | | | |
|---|--|---|--|---------------------|
| <p>relaciones consulares entre la República de Costa Rica y Estados Unidos de América desde su inicio y su evolución según el flujo migratorio hasta el año 2021.</p> | <p>evolución de la relación consular entre Costa Rica y Estados Unidos de América.</p> <p>Cambios en la relación consular entre ambos países con el paso de los años según el flujo migratorio</p> | <p>consulares entre ambos países se remontan al año 1821 con la independencia de la República de Costa Rica de España y la posterior disolución de la Federación de Estados Centroamericanos. Actualmente, ambos Estados cuentan con una relación cercana y amistosa, basada en el mutuo respeto de libertades democráticas y libre comercio. (Embajada de EEUU en Costa Rica, s.f.)</p> <p>Según los datos recolectados por la página <i>Datosmacro.com</i> para el año 2019 la emigración costarricense representaba casi un 3% con 150 400 personas dirigiéndose hacia</p> | <p>impacto de las relaciones consulares en el país con mayor recepción de costarricenses en el mundo.</p> <p>Demostrar los cambios que se pueden dar de la mano con el flujo migratorio y con una relación más estrecha entre los países</p> | <p>profundidad.</p> |
|---|--|---|--|---------------------|

| | | | | |
|--|--|--|--|--------------------------------|
| | | <p>otros territorios, de los cuales 99 285 tenían como destino final el territorio norteamericano.</p> <p>Por lo que se puede determinar que el 66% de la emigración tica se dirige hacia Estados Unidos</p> | | |
| <p>Determinar el papel que juega el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en las relaciones consulares, así como el respaldo en materia legal.</p> | <p>Rol que juega el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.</p> | <p>La visión de dicho ministerio consiste en ser una institución sólida, eficaz e innovadora, preparada para responder de forma resiliente a una cambiante realidad nacional e internacional, capaz de articular, desarrollar y difundir una política exterior</p> | <p>Determinar el papel que juega dicho ministerio en el establecimiento de las representaciones consulares y todo lo que ello conlleva, así como en la preparación académica del personal.</p> | <p>Revisión bibliográfica.</p> |
| | <p>Jurisprudencia nacional en materia de derecho consular.</p> | | | |

| | | | | |
|---|--|--|--|----------------------------------|
| | | <p>activa y dinámica, mediante la gestión diplomática y consular, que coadyuve con las políticas de desarrollo nacional, en beneficio de la población costarricense en el país, y en el exterior. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto., s.f.)</p> | <p>Determinar cuáles herramientas del Derecho Internacional se utilizan en el país para la regulación del derecho consular.</p> | |
| <p>Conocer la viabilidad de establecer la asistencia consular como un derecho humano para garantizar la defensa de las personas en condición de migrante.</p> | <p>Asistencia consular como derecho humano contemporáneo</p> | <p>Con el incremento del tráfico migratorio, es necesario que los Estados asuman la responsabilidad que poseen de sus ciudadanos migrantes, como grupo vulnerable en sus derechos humanos. La Convención de Viena de 1963, ya formulaba la atención consular como un derecho, lo que ha sido un criterio sostenido por la jurisprudencia</p> | <p>Conocer las posibilidades de que la asistencia consular sea catalogada como derecho humano, así como lo que esto implicaría para el derecho consular.</p> | <p>Entrevista a profundidad.</p> |

| | | | | |
|--|--|----------------|--|--|
| | | internacional. | | |
|--|--|----------------|--|--|

3.5 Instrumentos de investigación

En cuanto a los instrumentos de la investigación, indica Hernández et al. (2014), que los mismos, sirven para recoger los datos de la investigación. De la misma manera, el autor manifiesta que un instrumento de medición adecuado es el que registra los datos observables, de forma que representen verdaderamente a las variables que el investigador tiene por objeto.

Objetivo 1: Este objetivo se realizará por medio de la revisión bibliográfica, ya que en este se hará un estudio de la historia mundial a luz del Derecho Consular; sus inicios, su evolución y su relevancia para las Relaciones Internacionales.

| Autor | Historia del Derecho Consular | Relevancia para las Relaciones Internacionales |
|--------------|--------------------------------------|---|
| | | |

Objetivo 2: Para este objetivo se utilizará una entrevista a profundidad, ya que se quiere obtener mayor información con un profesional que se encuentre inmerso en el tema consular entre ambos países.

Preguntas:

1. ¿Cómo fue inicialmente la relación consular entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos de América?
2. Desde su perspectiva, ¿a partir de qué momento la migración costarricense se dirigió principalmente hacia al territorio norteamericano? ¿Qué factor patrocinó esta tendencia?
3. ¿Cómo repercute esto en la relación consular entre ambos Estados?
4. ¿Cómo se manifiesta el flujo migratorio en las relaciones consulares?

5. ¿Qué considera usted que son aspectos fundamentales para una institución consular exitosa?

Objetivo 3: En este objetivo se pretende abarcar el papel del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, así como la materia legal relacionada con el derecho consular que se aplica en el país, por lo que se cree que la revisión bibliográfica es la mejor herramienta para poder llevarlo a cabo.

| Autor | Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto | Materia legal sobre Derecho Consular aplicada en el país |
|--------------|--|---|
| | | |

Objetivo 4: Para este último objetivo se utilizará la entrevista a profundidad con un especialista para conocer su criterio en relación con la viabilidad de la asistencia consular como derecho humano, las posibilidades de que esto sea factible y el sustento legal para ello.

Preguntas:

1. ¿A partir de cuándo empezó esta discusión sobre la asistencia consular como derecho humano?
2. De acuerdo con artículos realizados, se ha llegado a la creencia de que la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 dejó la puerta abierta para la discusión actual, ¿Qué considera usted al respecto?
3. ¿Qué respaldo legal se necesita para considerar un derecho humano?
4. ¿Cómo se salvaguardaría este derecho en aquellos casos donde no hay representación consular en un territorio donde está ocurriendo una violación?
5. Una vez que la asistencia consular sea catalogada como tal, ¿qué implicaciones tendría esto para el Derecho Consular?

3.6 Recolección de datos

Objetivo 1: Reconocer la importancia y desarrollo del Derecho Consular en las Relaciones Internacionales.

| Autor | Historia del Derecho Consular | Relevancia para las Relaciones Internacionales. |
|---|--|---|
| María del Carmen Morgado Moreno (1990). | La autora en su investigación “Praxis del Derecho Consular” expone los antecedentes y la evolución de la institución consular, las generalidades del derecho consular tales como el concepto, su naturaleza, sus fuentes, seguidamente abarca la codificación del derecho internacional ya que este está inmerso en aquel y termina por las características de los agentes consulares. | Debido al abordaje que la autora les da a los antecedentes junto con la evolución, haciendo énfasis en el desarrollo de este en cada uno de los Estados más influyentes según la época histórica, se puede hacer un análisis de las implicaciones de la institución consular en las Relaciones Internacionales. |
| Iván José Endara (1989) | El autor ecuatoriano en su libro <i>La Institución Consular</i> desarrolla la historia del derecho consular desde que este era conocido | Este autor, debido a su experiencia como funcionario del Servicio Exterior ecuatoriano, se encargó de redactar el libro |

| | | |
|--|---|--|
| | <p>como proxenia en la Antigua Grecia hasta la época en la que fue escrito el libro. El autor reafirma que dicha institución es igual o hasta más antiguo que la diplomacia misma, sin embargo, determina que la fundamentación verdadera detrás de su libro es a “presentar una visión actualizada y de utilidad”.</p> | <p>de una manera en la que se deja el espacio abierto para el análisis como internacionalista. Endara habla de la visión del derecho consular Internacional, la función consular rentada en la que hace una sinopsis histórica y jurídica del llamado <i>cónsul missi</i> y el <i>cónsul electi</i>.</p> |
|--|---|--|

Objetivo 2: Describir las relaciones consulares entre la República de Costa Rica y Estados Unidos de América desde su inicio y su evolución según el flujo de migratorio hasta el año 2021.

Preguntas:

1. ¿Cómo fue inicialmente la relación consular entre la República de Costa Rica y los Estados Unidos de América?
2. Desde su perspectiva, ¿A partir de qué momento la migración costarricense se dirigió principalmente hacia al territorio norteamericano? ¿Qué factor patrocinó esta tendencia?
3. ¿Cómo repercute esto en la relación consular entre ambos Estados?
4. ¿Cómo se manifiesta el flujo migratorio en las relaciones consulares?
5. ¿Qué considera usted que son aspectos fundamentales para una institución consular exitosa?

Objetivo 3: Determinar el papel que juega el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en las relaciones consulares, así como el respaldo en materia legal.

| Autor | Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto | Materia legal sobre derecho consular aplicada en el país |
|---|---|--|
| <p>Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Costa Rica.</p> | <p>Esta institución es la encargada, entre otras cosas, del Servicio Consular y de la preparación académica de los funcionarios consulares costarricenses</p> <p>Dentro de este Ministerio se encuentra una dirección de Servicio Exterior, encargada de velar por el adecuado funcionamiento de las misiones de Costa Rica en el exterior, sean estas embajadas, consulados, o misiones permanentes ante organismos internacionales.</p> <p>Esta se divide en el Departamento Diplomático y el Departamento Consular.</p> <p>Este ejecuta labores de asesoría, apoyo, coordinación, planeación y supervisión de la labor de los Consulados de Costa Rica en el exterior. Canaliza la información que</p> | <p>Del Ministerio se puede extraer un documento llamado Ley Orgánica del Servicio consular y Arancel Consular.</p> <p>Esta ley quería armonizar las distintas regulaciones que se utilizaban en el país para aquel momento ya que unas contradecían a las otras, no obstante, esta ley es del año 1925, posteriormente en el año 1963 fue cuando se creó la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares.</p> |

| | | |
|--|--|--|
| | <p>requieren las oficinas consulares, de las instituciones costarricenses y viceversa y atiende consultas de diversa índole que plantean los usuarios en Costa Rica y que necesitan respuesta de los funcionarios consulares en el exterior.</p> | |
|--|--|--|

Objetivo 4: Conocer la viabilidad de establecer la asistencia consular como un derecho humano para garantizar la defensa de las personas en condición de migrante.

Preguntas:

1. ¿A partir de cuándo empezó esta discusión sobre la asistencia consular como derecho humano?
2. De acuerdo con artículos realizados, se ha llegado a la creencia de que la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963 dejó la puerta abierta para la discusión actual, ¿Qué considera usted al respecto?
3. ¿Qué respaldo legal se necesita para considerar un derecho como humano?
4. ¿Cómo se salvaguardaría este derecho en aquellos casos donde no hay representación consular en un territorio donde está ocurriendo dando una violación?
5. Una vez que la asistencia consular sea catalogada como tal, ¿Qué implicaciones tendría esto para el derecho consular?

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE RESULTADOS.

A través del presente capítulo se procede a desarrollar el análisis e interpretación de la información, según las unidades de análisis establecidas en el capítulo anterior mediante los instrumentos que fueron propuestos para llevar a cabo tal tarea. Además, se dará la opinión necesaria sobre las diferentes unidades para brindar una perspectiva más amplia. Este proceso se realiza con el objetivo de exponer la información recolectada y organizada de la mejor forma para un mayor entendimiento del tema de investigación.

Objetivo: Reconocer la importancia y desarrollo del derecho consular en las Relaciones Internacionales.

4.1 Nacimiento y evolución del derecho consular.

Las relaciones consulares con claras características que permitan identificarlas como antecedentes de lo que constituye actualmente la institución, aparecen justamente con el establecimiento de relaciones entre dos o más comunidades soberanas. Si en realidad, no podríamos llamar instituciones consulares a las que surgieron en aquel momento, eran cuasi-consulares que se desarrollaron en distintas partes del mundo antes de la aparición de los diplomáticos permanentes. (Endara, 1989)

El autor Iván José Endara (1989) en su libro llamado “La Institución Consular” indica que hay rastros del origen de la institución consular desde alrededor de dos mil quinientos (2.500) años A.C, fundamentado en que Heródoto hace referencia sobre agentes que en Egipto y Asiria tenían funciones parecidas, a las hoy en día consulares, en el *mercatorum* del medioevo.

Según este autor, se tiene conocimiento de que estos eran elegidos por la comunidad extranjera entre los comerciantes residentes del país, del cual a veces eran naturales y con mayor influencia no solo en la comunidad extranjera, sino también entre las personalidades y autoridades del país de residencia. Esta figura solía ejercer la representación de los miembros de la comunidad extranjera ante las autoridades y en los litigios, además protegían a sus compatriotas, así como sus bienes e intereses.

No obstante, como se ha mencionado en capítulos anteriores lo que hoy en día conocemos como la función consular, no siempre recibió este nombre a pesar de estar presente desde los primeros asentamientos de comunidades en el mundo. Inicialmente, según otros autores, se habla del inicio de funciones consulares desde la Antigua Grecia con el establecimiento de los proxenia.

Esta figura existió en las ciudades-estados griegos y era el encargado de representar a los nacionales de otro Estado que se encontraban radicados en este territorio, su titular era llamado *proxenus*. Por medio de esta figura se les brindaba protección, podía obtener garantía en sus préstamos, se le daba promoción a la venta de productos, así como defensa en caso de juicio.

La proxenia era un oficio con gran honorabilidad y era ejercido por familias a título hereditario ya que se les otorgaba ciertos privilegios como la libre importación de mercancías, exención de impuestos, entre otros. Esta función era ejercida por medio de un contrato ya fuera entre un extranjero y el ciudadano o bien por medio de “tratados internacionales” entre las ciudades.

Al mismo tiempo que se daba este fenómeno en la Antigua Grecia, en Roma se determinaban antecedentes de la institución consular con el establecimiento de herramientas tales como el *hospitium* este era un contrato realizado entre un ciudadano romano y un extranjero, en el cual se establecían obligaciones bilaterales permanentes de dependencia y tutela. También se habla de la herramienta *praetor peregrinorum* este estaba encargado de la protección de aquellos extranjeros que carecían de derechos civiles, esta figura se aplicaba además de las reglas consuetudinarias comerciales, principios jurídicos propios de otros pueblos como Grecia.

Es justamente en esta comunidad que surge el vocablo “cónsul”, este era el nombre designado a los magistrados que sustituían a los reyes en el gobierno romano de la República. Este cargo tenía una duración de 1 año, sin embargo, por órdenes militares este periodo podía ser prolongado.

Por otro lado, en la Antigua Germania también se evidencian antecedentes de la función consular ya que los extranjeros se encontraban fuera del marco de la ley y para

poder tener protección debía de ponerse bajo la protección de un germano libre y jefe de tribu. Los extranjeros protegidos podían dedicarse al comercio y en caso necesario, serían juzgados por las leyes de su territorio.

Más adelante, a comienzos de la Edad Media basados en el principio de la personalidad del Derecho, en el que cada individuo debía someterse a las leyes de la propia paz, se creyó que lo mejor era que los extranjeros fueran gobernados por las leyes de su país de origen. Por ello, los comerciantes y marinos de esta época nombraron a los llamados “*preapostiti, bailillo, talonarios*” en naciones extranjeras para que cuidaran centros comerciales. (Morgado, M. 1990)

El autor Iván José Endara (1989) en su libro llamado *La Institución Consular* menciona la clasificación de tres (3) tipos de cónsules en la Edad Media: Cónsules *Electi*; estos pertenecían a una comunidad en el extranjero y era elegido por los miembros de esta misma, para que este vele por sus intereses ante las autoridades del Estado de residencia. Su mandato generalmente duraba un año, el cual podía ser renovado según su desempeño ya que al final debía dar cuenta sobre su gestión. Esta figura no tenía carácter oficial.

Cónsul *Missi*; estos eran enviados por el Estados del cual eran nacionales, se les otorgaban atribuciones amplias, en muchos casos se evidencian funciones diplomáticas, de representación y autoridad sobre los compatriotas. Esta figura debido a su “nombramiento” eran reconocidos por el territorio de destino. Como última clasificación están los *hospities*; que se asemejan a los antes mencionados, proxenos de la Antigua Grecia, estos eran personas relevantes de una ciudad, realizaba un pacto solemne con la ciudad que les nombraba. Este cargo era de carácter vitalicio y hereditario.

Posterior a la época feudal, en Florencia comienza un periodo de desarrollo municipal que se esparce por todo Europa en el siglo XIII. Este desarrollo va perfilando la institución consular a lo que hoy en día conocemos ya que a medida que se iban aceptando las ciudades y Estados de mayor poderío, se daba la tarea de velar por los bienes y privilegios de sus ciudadanos en el exterior. Además, con el consentimiento de los otros Gobiernos, se enviaban funcionarios para proteger el comercio nacional, así como adquirir privilegios.

Justamente, en esta época la función consular incrementó y obtuvo prestigio, obteniendo de esta manera carácter público y oficial. Por lo que se puede decir, que los primeros cónsules se establecieron en Europa medieval y se fueron extendiendo hacia el Oriente.

En la región de Oriente existía una costumbre que consistía en que era justo que los extranjeros que se habían establecido en otro territorio por motivos comerciales y trajeran consigo los usos, costumbres, privilegios y leyes de su país, teniendo derecho a gobernarse entre sus mismos connacionales, sin que este hecho disminuyera la soberanía del Estado cuyo territorio residían.

La importancia de esta extraterritorialidad es que se les permitía residir en el país, se les aseguraba sus propiedades personales, además, se les permitía determinar la figura del cónsul entre ellos mismos. Una vez obtenidos estos privilegios, los núcleos extranjeros eran territorio aparte con jurisdicción propia aun dentro del territorio nacional.

Las ciudades asiáticas concibieron la excepción de la jurisdicción local, estableciendo magistrados especiales que llevaban el nombre de Olderman, y no son más que lo que hoy conocemos como cónsules. (Morgado, 1990)

Una vez mencionado todo lo anterior, se puede evidenciar que las primeras aportaciones que se hicieron a la institución consular fueron actos donde se dictaban las normas para asegurar las relaciones de los comerciantes extranjeros, con el objetivo de cuidar el pago de las sumas pactadas, así como el reembolso; es decir consistió en una función meramente comercial. Posteriormente, gracias a la evolución de estas funciones, se les permitió el nombramiento de un núcleo de sus agrupaciones para que los gobernaran y protegieran.

Basado en las atribuciones que eran concebidas a los “cónsules” de épocas pasadas, contaban con funciones como: Protección y defensa de compatriotas y los bienes de estos ante imposición por parte de particulares o autoridades locales. Hacer que sus compatriotas respeten las ordenes, estatutos y reglamentos en temas comerciales, navegación y uso local, además de realizar el cobro puntual y exacto de los derechos establecidos por los gobiernos sobre las mercancías.

Además, ejercían la jurisdicción sobre los connacionales en materia civil y penal, esta última era limitada según los distintos pactos entre las ciudades. Justamente en esta época las funciones se estaban alineando más a las que hoy en día conocemos como tal ya que esta figura representaba a sus Gobiernos, protegían a sus compatriotas e inclusive a extranjeros que no contaran con protección.

En cuanto a la institución consular en la época moderna, debido a que en esta época estaba en boga la creación de nuevas teorías, las cuales no siempre eran positivas para la institución, la llevaron al abismo. Sin embargo, es en esta época en la que se fundan las legaciones; representación diplomática que confiere un Gobierno a un individuo para que lo represente cerca de otro Gobierno extranjero.

Estas representaciones eran de carácter temporal ya que era percibido como una falta a la integridad territorial y a la soberanía, que otro Estado pusiera su jurisdicción en territorio nacional; no obstante, con la evolución dicha idea fue adquiriendo carácter permanente y se les otorgó la representación del Estado en territorio extranjero.

En esta época nació también la diplomacia y gracias a esta se crearon una infinidad de tratados y convenciones bajo la idea de tener paz y seguridad mundial, justamente después de muchos años de conflictos.

Por otro lado, la época contemporánea comenzó siendo una época en la que se podía pensar en la desaparición de los consulados ya que con la aparición de la diplomacia y de las legaciones permanentes se fue disminuyendo el poder y las funciones de la institución consular, limitándolas como a un principio en la Antigua Grecia, a funciones meramente comerciales.

En el siglo XIX los Estados se dedicaron a pactar conocidos tratados de amistad, comercio y navegación dentro de los cuales se encontraban cláusulas consulares y con motivo de esta se va unificando el contenido de la institución consular y de esta manera se prestigia por su carácter de funcionario de Estado. (Morgado, 1990)

Durante esta época, la institución cobra fuerza debido al desarrollo comercial internacional patrocinado por cambios políticos, sociales y económicos como el turismo, el transporte aéreo y la revolución tecnológica.

Justamente en esta época se crea la Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares de 1963, derivado de una coyuntura posterior a las dos guerras mundiales en las que, para poder continuar confiando en un sistema internacional de paz y seguridad mundial, fue necesaria la creación de una Organización Internacional como lo es la Organización de Naciones Unidas (ONU) de la mano de un sinnúmero de tratados internacionales de carácter bilateral y multilateral.

Este convenio comprende un preámbulo junto con 79 artículos, ordenados en cinco capítulos y divididos en dos secciones. En esta se reconoce la antigüedad de las relaciones consulares entre los pueblos, toma en cuenta los principios de la Carta de Naciones Unidas relacionados con la igualdad soberana de los Estados, el mantenimiento de la paz y seguridad internacional y, fomenta las relaciones amistosas entre los Estados.

Esta convención contribuiría al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones sin importar sus diferencias de régimen, se determina que los privilegios e inmunidades no son en beneficio particular sino para los Estados y termina por facultar las normas de derecho internacional consuetudinario para que sigan rigiendo aquellas disposiciones no incluidas en la Convención.

Todo lo mencionado anteriormente es de suma importancia, sin embargo, el aspecto de mayor relevancia sobre la Convención de Viena de 1963 definitivamente radica en la importancia, la representación, la regulación y el carácter oficial que le brinda a la institución tanto al momento de su creación como hasta el día de hoy.

Justamente este documento, hoy en día, continúa siendo la regulación principal de referencia de dicha función, a pesar del paso de los años y de las nuevas necesidades, este documento sigue estando presente en cada consulado del mundo, por lo que se puede decir que este es un documento bien redactado, el cual se acopla a las nuevas interacciones entre las sociedades y por ende a las nuevas necesidades.

4.2 Impacto de esta esfera en las relaciones internacionales.

Como se ha evidenciado en la información proporcionada anteriormente, la función consular ha estado presente desde el establecimiento de comunidades y de fronteras en el mundo, por lo que considerar las relaciones internacionales y las relaciones consulares como esferas independientes y excluyentes entre sí, resulta difícil.

Antes de continuar es importante refrescar el concepto de cada una de las interacciones mencionadas. Las relaciones internacionales pueden ser definidas como todas aquellas relaciones sociales, y los actores que las generan, que gozan de la cualidad de la internacionalidad por contribuir de modo eficaz y relevante a la formación, dinámica y desaparición de una sociedad internacional considerada como una sociedad diferenciada. (Calduch, 1991)

Mientras que para la distinguida Ester Barbé la definición más acertada hace referencia a

“aquellas relaciones entre individuos y colectividades humanas que en su génesis y su eficacia no se agotan en el seno de una comunidad diferenciada y considerada como un todo, que fundamentalmente (pero no exclusivamente) es la comunidad política o Estado, sino que trascienden sus límites”. (Barbé, 1995)

De los conceptos mencionados anteriormente, resulta importante hacer hincapié en las siguientes características; las relaciones internacionales como su nombre lo indica son aquellas interacciones protagonizadas por actores que gozan de la característica de la internacionalidad tal como los Estados, las Organizaciones Internacionales, las organizaciones no gubernamentales y más recientemente, la Sociedad Civil. Estas interacciones se perciben como un todo por lo que se habla de un Sistema Internacional.

Por otro lado, las relaciones consulares son una institución secular mantenida entre dos Estados, sobre la base del consentimiento recíproco, con la finalidad de proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía, asistir a los nacionales de este y desempeñar distintas funciones administrativas, notariales, judiciales, migratorias y de representación. Su establecimiento no significa el reconocimiento del Estado ni del Gobierno en cuyo territorio se actúa. (Diccionario panhispánico del español jurídico., s.f.)

Del concepto anterior se deben de destacar varios aspectos; las relaciones consulares son de carácter bilateral, consensuado y recíproco, son relaciones orientadas al bienestar e interés de los nacionales que se encuentran en el territorio extranjero, no a intereses políticos por lo que la presencia de un consulado no determina la aceptación o rechazo de un gobierno.

Partiendo de los conceptos anteriores y debido a que están íntimamente relacionados es necesario identificar las características que diferencian una relación de la otra. Por un lado, las relaciones consulares se derivan del derecho consular, el cual a su vez es una rama del derecho internacional público mientras que las relaciones internacionales se clasifican como una ciencia social, debido a su objeto de estudio.

Por otro lado, la relación consular es de carácter bilateral por lo que al hablar sobre esta institución inmediatamente pensamos en un Estado A relacionado con un Estado B, mientras que las relaciones internacionales por su parte abarcan al Sistema Internacional como un todo, pudiendo estudiar o centrarse en un fenómeno en específico, pero siempre abarcándolo desde las diferentes aristas, por ejemplo, las implicaciones, las causas, las consecuencias y los involucrados, que en la mayoría de las ocasiones se trata de múltiples actores.

Es por esta razón que, es justo decir que, las relaciones consulares se dan dentro del marco de las relaciones internacionales y debido a esto es que estas primeras se rigen bajo una normativa de carácter internacional como lo es la Convención de Viena de 1963, un documento derivado de una Organización Internacional, que hoy en día casi sesenta años después de su creación sigue siendo la principal regulación de dicha institución.

Es importante recordar a este punto que la función consular en sus inicios tenía un propósito meramente comercial, sin embargo, este fue adquiriendo otras funciones con el paso del tiempo como de representación y litigio, hasta llegar a lo que hoy se conoce como tal. Por lo que, la institución consular fue evolucionando de la mano con las sociedades y las nuevas necesidades que estas tenían.

Gracias a las relaciones consulares es que las relaciones internacionales cuentan con fenómenos que estudiar a lo largo de la historia, ya que estas primeras interacciones

bilaterales con el paso del tiempo y la evolución de las sociedades van llevando al mundo a un nuevo horizonte, ya que vivimos en mundo en constante evolución, globalización e interdependencia.

Por lo que el derecho consular resulta una pieza clave dentro del marco de las relaciones internacionales y viceversa, ya que al estar una inmersa dentro de la otra, se afectan mutuamente, redireccionando el horizonte y el foco de atención hacia una región o hacia la relación que ha nacido de dos naciones completamente opuestas, por mencionar un ejemplo.

Fruto de las relaciones consulares se pueden observar grandes colaboraciones en distintas temáticas como lo es migración, turismo, comercio, exposición de un país en el otro, defensa de connacionales, colaboración en temas de trata de personas, de narcotráfico, por ejemplo.

Las relaciones internacionales que “en órdenes diversos cada persona jurídica internacional tiene, para el pleno desenvolvimiento de sus actividades” (Bustamante, 1934: 290) citado por (Maqueira, 2019) , se manifiestan en las relaciones culturales, científicas, políticas, jurídicas y económicas entre los Estados, en la que tienen un papel fundamental las actividades diplomáticas y consulares.

En la vida contemporánea, caracterizada por un incremento de la migración y una conectividad sin precedente, la institución consular resulta imprescindible para garantizar la defensa de los derechos humanos de los migrantes y constituye una pieza clave en el mantenimiento del vínculo del Estado con su migración. Las migraciones, los conflictos y lo globalizado de la sociedad moderna exigen un personal consular altamente profesionalizado como fortaleza de la política exterior de un Estado.

Una vez dicho todo lo anterior, es importante hacer hincapié en que a pesar de que las relaciones internacionales y las relaciones consulares son esferas distintas, poder marcar las líneas divisorias resulta difícil ya que estas están íntimamente conectadas. Las relaciones consulares se encuentran dentro de las relaciones internacionales por lo que las primeras generan un gran impacto en las segundas, ya que según el éxito o fracaso de la

institución consular se genera un impacto en el Sistema Internacional al configurar el orden mundial según las relaciones estratégicas, la migración, y la cooperación en tema consular.

Objetivo: Describir las relaciones consulares entre la República de Costa Rica y Estados Unidos de América desde su inicio y su evolución según el flujo migratorio hasta el año 2021.

4.3 Inicio y evolución de la relación consular entre Costa Rica y Estados Unidos de América.

Estados Unidos estableció relaciones diplomáticas con Costa Rica en 1851, luego de que esta última se independizara de España y de la posterior disolución de la Federación de Estados Centroamericanos. Hoy en día estos cuentan con una historia cercana y una relación amistosa basada en el mutuo respeto de libertades democráticas, libre comercio y otros valores compartidos.

Costa Rica notificó a los Estados Unidos de su independencia el 5 de septiembre de 1848. El 24 de abril de 1849, Ephraim G. Squier, el Encargado de Negocios de los Estados Unidos en Guatemala, recibió plenos poderes para negociar asuntos comerciales y de otro tipo con Costa Rica. Esta última fecha constituyó un reconocimiento por parte de los Estados Unidos. (Office of the Historian, Foreign Service Institute, s.f.)

Producto del establecimiento de esta relación, se firmó el primer tratado entre Estados Unidos y Costa Rica el cual se llamó Tratado de Amistad, Comercio y Navegación, firmado en Washington el 10 de julio de 1851 y que entró en vigor el 26 de mayo de 1852.

Como su nombre lo indica, se trata de un documento que cuenta con catorce artículos de índole meramente comercial y navegación, al mismo tiempo que representa un respaldo para ambas naciones sobre lo que se les faculta hacer en territorio extranjero, no obstante, como se desarrolló anteriormente, la institución consular en sus inicios contaba con un carácter meramente comercial por lo que dentro de este documento también se abordan temas de índole consular.

En el artículo X se determina:

Cada una de las dos Altas Partes Contratantes podrá nombrar cónsules para la protección del comercio, que residan en cualesquiera de los territorios de la otra Parte; pero antes que ningún Cónsul funcione como tal, deberá ser aprobado y admitido en la forma acostumbrada, por el gobierno a quien se dirige; y cualquiera de las altas Partes Contratantes pueden exceptuar de la residencia de cónsules en aquellos puntos particulares en que no tenga por conveniente admitirlos. Los agentes diplomáticos y cónsules de la República de Costa Rica gozarán en los territorios de los Estados Unidos, de todos los privilegios, exenciones e inmunidades concedidas o que se concedieren a los agentes de igual rango de la nación más favorecida; y del mismo modo los agentes diplomáticos y cónsules de los Estados Unidos ,en los territorios de la República de Costa Rica, gozarán conforme a la más exacta reciprocidad, todos los privilegios, exenciones e inmunidades que se concedan o en adelante se concedieren a los Agentes diplomáticos y cónsules de la Nación más favorecida en la República de Costa Rica. (Sistema Costarricense de Información jurídica., s.f.)

En efecto, este artículo determina el consentimiento y establecimiento de personal consular en sus territorios, haciendo hincapié en que la función principal del establecimiento de dichos funcionarios es para protección comercial, otorgando por parte iguales inmunidades, privilegios y exenciones. Del mismo modo, incluye la opción de no aceptar el nombramiento de una persona en su territorio, lo que actualmente se conoce como la declaración de una persona *non grata*.

Por otro lado, en el artículo VII se determina:

“.... Los ciudadanos de las Altas Partes Contratantes recibirán y gozarán recíprocamente de completa y perfecta protección en sus personas y propiedades, y tendrán libre y fácil acceso a los tribunales de justicia en los referidos países, respectivamente, para la prosecución y defensa de los justos derechos; y estarán en libertad de emplear en todos casos los abogados. procuradores o agentes de cualquier clase, que juzguen conveniente y gozarán en este respecto, los mismos derechos y privilegios que allí disfrutaren los ciudadanos nativos.” (Sistema Costarricense de Información jurídica., s.f.)

Este artículo por su parte afirma la función de representación y protección que caracteriza a la institución consular tanto a las personas físicas como los bienes que estos dispongan en territorio extranjero. Hay que destacar en este artículo, a pesar de que se faculta la representación y protección consular no se habla sobre la aplicación de la legislación nacional en territorio extranjero. No se contempla la extraterritorialidad.

Asimismo, en el artículo VIII establece:

“... En caso que muriese algún ciudadano de cualesquiera de las dos Altas Partes Contratantes, sin haber hecho su última disposición o testamento en los territorios de la otra, el Cónsul General o el Cónsul de la Nación a que pertenecía el difunto, o en su ausencia el que representare a dicho Cónsul, tendrá el derecho de nombrar curadores que se encarguen de la propiedad del difunto, en cuanto las leyes del país lo permitieren, a beneficio de los legítimos herederos y acreedores del difunto; dando noticia conveniente a las autoridades del país.” (Sistema Costarricense de Información jurídica., s.f.)

Siendo este el último artículo en el que se habla expresamente sobre la relación consular entre ambos Estados, en efecto, este determina que es el cónsul el encargado de velar por los intereses y bienes de un compatriota difunto, se le encarga la salvaguarda de sus bienes hasta que estos sean entregados a las personas correspondientes, así como la obligación de notificar el suceso a las autoridades del país.

Una vez que entró en vigor este tratado, se estableció un Consulado norteamericano en San José en 1852, sin embargo, no fue el único en el país, otros puestos consulares de EE. UU estuvieron en Puerto Limón (Agencia Consular 1872-1902; Consulado 1902-1948) y en Puntarenas (Agencia Comercial 1859-1870; Agencia Consular 1870-1932; Viceconsulado 1942-1945)

El enviado extraordinario y ministro plenipotenciario estadounidense Solón Borland fue designado para Honduras, Costa Rica, Nicaragua y El Salvador el 19 de abril de 1853, aunque sólo presentó sus credenciales en Nicaragua. El primer ministro estadounidense en presentar sus credenciales en Costa Rica fue Mirabeau B. Lamar, quien fue designado para Costa Rica y Nicaragua, y residía en Managua. Lamar fue nombrado el 20 de junio de 1858

y presentó sus cartas credenciales en Costa Rica el 18 de septiembre. (Embajada de EE.UU en Costa Rica, s.f.)

La relación bilateral entre ambas naciones se ha caracterizado por ser una relación constante, de cooperación y amistosa, sin embargo, se registran varios momentos en la historia de esta relación que tuvo momentos tensos, la primera data en 1856 - 1857 a raíz de la guerra de invasión del filibustero texano William Walker quien tenía respaldo diplomático de Washington.

Dichas relaciones se tensarían de nuevo el 17 de enero de 1917, cuando el presidente Alfredo Gonzales Flores fue derrocado en un golpe militar por Federico Tinoco Granados. Debido a la situación, Estados Unidos no reconoció al nuevo Gobierno, más bien, este le sirvió de refugio al presidente derrocado y apoyó a la oposición anti-Tinoco.

El ministro de los Estados Unidos Edward J. Hale salió del país el 19 de abril y la Legación fue cerrada el 5 de diciembre de 1918. Después del derrocamiento de Tinoco y antes de la elección de Julio Acosta como presidente, la Legación fue reabierta el 15 de octubre de 1920. (Embajada de EE.UU en Costa Rica, s.f.)

Asimismo, en la administración Rodrigo Carazo Odio (1978-1982) las relaciones con Washington se tensarían nuevamente debido al apoyo que dio Carazo a los sandinistas en su lucha contra la dictadura somocista y por su ruptura con los organismos internacionales como el FMI. Esto cambiaría en la gestión de Luis Alberto Monge Álvarez (1982-1986) quien resultó un aliado de Washington contra el comunismo internacional e incluso recibiría la visita del presidente Ronald Reagan.

Sin embargo, a pesar de las situaciones de tensión mencionadas anteriormente las relaciones consulares se destacan por ser constantes, recíprocas y con un lazo muy fuerte gracias al cual, hoy en día el Estado centroamericano cuenta con al menos diez consulados en el territorio norteamericano.

Fruto de esta relación consular es que se ha tenido la necesidad de establecer múltiples consulados en el territorio nacional ya que, según lo expresado en la entrevista realizada por el cónsul de Washington, don Rodolfo Rodríguez, prácticamente desde el

establecimiento de dicha relación en el año 1851, se ha manifestado una migración constante desde el territorio norteamericano a Costa Rica y viceversa.

Don Rodolfo hace hincapié en que el flujo migratorio no es en solo una vía, esto quiere decir que hay una emigración e inmigración de ambas poblaciones, actualmente aproximadamente se encuentran unos 20 000 norteamericanos en Costa Rica representando la tercera población extranjera de gran tamaño en Costa Rica después de los colombianos y nicaragüenses.

No obstante, durante la entrevista don Rodolfo indica que se puede decir que desde la década de los ochenta se ve un incremento en el flujo migratorio costarricense dirigido hacia el territorio norteamericano justificado en la coyuntura regional y los fenómenos que ocurrían en otras partes del mundo como la crisis del petróleo de 1979 que por sí solo ya generaban inestabilidad, además recuerda que después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos experimenta un crecimiento sostenido junto con un *boom* económico, lo que lo convierte en un país de oportunidades para personas migrantes.

Desde esta época, indica el entrevistado, se evidencia un pico sostenido de migración costarricense y que, de manera interesante, debido a la pandemia del COVID-19 y a sus implicaciones, así como la inestabilidad regional y la crisis económica que vive el país, hoy en día se muestra patrones similares a aquel periodo.

Por otro lado, producto esta relación tan estrecha es que hoy en día los Estados Unidos es el principal socio comercial de Costa Rica: representa más de la mitad de las exportaciones e importaciones del país, justamente por esta razón que ambos países mantienen un tratado de libre comercio, aprobado en Costa Rica por medio de referéndum en octubre del 2007.

Costa Rica exportó más de ¢4.500 millones de colones a Estados Unidos en el año 2019, los productos más exportados son los dispositivos médicos, agujas y catéteres, prótesis de uso médico, equipos de transfusión de sueros y frutas como la piña y el banano. Mientras que las importaciones desde Estados Unidos superaron los ¢6000 millones de colones con productos como partes y suministros automotrices, energía renovable, franquicias, equipo para hoteles y restaurantes, entre otros (Umaña, 2020).

Otro de los grandes aportes, fruto de esta relación bilateral es la inversión extranjera en el país y la presencia de empresas estadounidenses en territorio nacional. En este ámbito, la Asociación de Empresas de Zonas Francas de Costa Rica (Azofras) es otro actor que destacó la importancia de Estados Unidos para la economía costarricense. Según Azofras, Estados Unidos sigue posicionado como el principal socio comercial en cuanto a flujos de inversión directa se refiere; con una participación del 70,2% de enero a junio del 2020.

Por otro lado, una de las razones por las que el turismo norteamericano está dirigido hacia Costa Rica es por su riqueza natural, por su medio ambiente, por lo que este representa; otro tema importante para abarcar dentro de esta relación bilateral. Con el cierre de las fronteras debido a la pandemia del COVID-19 en el año 2020, la economía se vio afectada de forma integral, sin embargo, en un país cuya riqueza natural es una fuente de trabajo para muchas familias, la falta de turistas genera una crisis importante.

Es por esa razón que Costa Rica tiene la esperanza en que la apertura de fronteras a todo el mundo ayudará a la recuperación de las divisas por turismo. Sobre todo, quienes visitan al país desde Estados Unidos. Y es que los números muestran la contribución del país norteamericano a esta actividad comercial: en el 2019, el 43% de las llegadas internacionales a suelo costarricense provenían de Estados Unidos. Según datos del Instituto Costarricense de Turismo (ICT), la estacionalidad del mercado estadounidense se desarrolla desde diciembre hasta marzo y entre junio y julio de cada año. (Umaña, 2020)

4.4 Cambios en la relación consular entre ambos países con el paso de los años según el flujo migratorio.

Las relaciones consulares y el flujo migratorio son dos fenómenos que van de la mano, pero no solamente en materia de derecho internacional público sino también en materia de derecho internacional privado. El flujo migratorio es fundamental para entender y analizar la situación entre ambos países, en materia de derecho consular al hablar de flujos migratorios se hace referencia a situaciones de derechos humanos y de asistencia consular.

Antes de continuar es importante aclarar el concepto de flujo migratorio, este se refiere al número de migrantes que entran o salen de un determinado país en un período de tiempo dado, por lo general un año. Estos datos son esenciales para entender los patrones de migración mundiales y el modo en que diferentes factores y políticas de los países de origen y de destino pueden estar relacionados con esas corrientes migratorias. (Portal de datos sobre migración, 2020)

Por otro lado, no se puede separar el tema migratorio de la institución consular ya que según el artículo cinco de la Convención de Viena sobre relaciones consulares de 1963 justamente una de las funciones que tiene el cónsul es brindar asistencia y ayuda tanto a nacionales como a extranjeros con vínculos o intereses con el país.

En cuanto al flujo migratorio, como se mencionó anteriormente desde el establecimiento de la relación consular entre ambos Estados, ha existido un importante flujo migratorio, sin embargo, el cónsul de Washington don Rodolfo Rodríguez indica que desde la década de los ochenta hasta el día de hoy se puede ver un pico sostenido en la migración patrocinado por varios factores; posterior a la Segunda Guerra mundial, Estados Unidos experimentó un *boom* económico por lo que representaba una tierra de oportunidades tanto para nacionales como para extranjeros.

A este factor se le sumaba la inestabilidad regional que se vivía en Centroamérica ocasionada por la crisis de petróleo del año 1979 en el ámbito económico, por la inestabilidad política y social, la alta inflación junto con la depreciación del dólar en comparación con el colón y otras monedas de la región. Justamente, los mismos factores que se han experimentado desde hace algunos años.

Según lo determinado por la ONU, Costa Rica tiene 150 400 emigrantes, lo que supone un 2,96% de la población de Costa Rica. En el *ranking* de emigrantes se ve que tiene un porcentaje de emigrantes medio, ya que está en el puesto 41° de los 195 del *ranking* de emigrantes. Los emigrantes de Costa Rica viajan principalmente a Estados Unidos, donde van el 66,01%. (datosmacro.com, s.f.)

Cuadro 1. Costa Rica. Total de personas emigrantes período 1990-2019

| Costa Rica - Emigrantes totales | | | | |
|---------------------------------|--------------------|--------------------|------------|--------------|
| Fecha ▲ | Emigrantes hombres | Emigrantes mujeres | Emigrantes | % Emigrantes |
| 1990 | 29.259 | 40.452 | 69.711 | 2,28% |
| 1995 | 35.838 | 49.583 | 85.421 | 2,46% |
| 2000 | 44.763 | 60.919 | 105.682 | 2,77% |
| 2005 | 51.094 | 67.579 | 118.673 | 2,82% |
| 2010 | 56.998 | 76.029 | 133.027 | 2,92% |
| 2015 | 59.729 | 79.796 | 139.525 | 2,88% |
| 2017 | 61.500 | 81.965 | 143.465 | 2,89% |
| 2019 | 63.749 | 86.651 | 150.400 | 2,96% |

Fuente: Datosmacro.com

Del cuadro anterior, se puede observar como la salida de costarricenses del año 1990 es más que duplicado para el año 2019, pasando de un 2.28% a casi un 3% respectivamente. Este aumento en el flujo migratorio, a pesar de que el cuadro anterior hace referencia solamente a la salida de los costarricenses, según las entrevistas realizadas ocurre en ambos sentidos; es decir, los norteamericanos también se interesan en ingresar al territorio costarricense.

En la entrevista realizada al cónsul de Houston, don Herbert Espinoza, se indicó que la población de costarricenses en Estados Unidos ronda los 150.000 y se habla de hasta terceras y cuartas generaciones que se han establecido allá, por lo que algunos se inscriben como costarricenses y otros no. Espinoza indica que esta población está distribuida, a grandes rasgos, en New Jersey, Carolina del Norte y Los Ángeles principalmente.

Sin embargo, este gran movimiento migratorio entre ambos Estados se vio paralizado abruptamente y como nunca visto en el año 2020 debido a que el mundo entero debió entrar en cuarentena para evitar la expansión de un nuevo virus conocido mundialmente como COVID-19. Debido a la situación que se vivía en ese momento, es normal pensar que la función consular estaría paralizada, que los consulados estarían vacíos sin embargo la realidad era completamente distinta.

La pandemia reflejó la importancia de contar con un departamento consular y un sistema de consulados generales alrededor del mundo, por lo que sin la coordinación y la

milla extra dada por los funcionarios del Departamento Consular y de los consulados, no hubiese sido posible la repatriación de miles de costarricenses atrapados no solo en el territorio norteamericano, sino en el mundo.

Gran parte del trabajo fue realizado por los consulados y Departamento Consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de cada país. La pandemia despertó muchas alarmas sobre la situación de los Consulados y cómo fortalecerlos, ya que al mismo tiempo debido a esta situación mundial se exaltó la importancia de la función consular

Los consulados representan una función auxiliar de una serie instituciones estatales de Costa Rica con las cuales trabajan de la mano como lo son Poder judicial, Dirección general de Migración y Extranjería, Tribunal Supremo de Elecciones, Registro Civil, por lo que el volumen de trabajo más importante de los consulados se ve en la emisión de pasaportes y cédulas de identidad.

Justamente, con la pandemia estos servicios fueron una pieza clave para el retorno de miles de personas, no solo con la población costarricense. Según el cónsul de Houston, durante y posterior la pandemia en dicho consulado se experimentó un aumento en la migración.

Por su cercanía con la frontera entre los Estados Unidos de América y los Estados Unidos Mexicanos, el cónsul de Houston aborda temas más relacionados con migración, mencionando en la entrevista casos de detención de connacionales tratando de ingresar al país irregularmente a través de la frontera terrestre, así como la detención o devolución de connacionales que ingresan por medios aéreos, cumpliendo con sus requisitos pero que de igual manera se les niega el acceso.

Este cónsul nos indica, para una mejor comprensión de la magnitud de la carga laboral, que el consulado de Houston cubre nueve Estados y una población de aproximadamente 20 000 costarricenses distribuidos en dichos Estados, adicionalmente de los servicios que se les brindan a extranjeros, todo el trabajo es realizado por dos personas; el cónsul Herbert Espinoza y su asistente.

Volviendo a la coyuntura de pandemia, Espinoza indica que estos fueron, al menos, unos cinco meses de alta demanda laboral ya que la única ruta constante, con vuelos

internacionales de Estados Unidos a Costa Rica y viceversa fue justamente a través de Houston. Por lo que, según sus palabras, fue necesaria una alianza público-privada entre el Gobierno de Costa Rica con la aerolínea UNITED, para que estos vuelos de repatriación salieran al menos, todas las semanas.

Debido a que esta era la única ruta para llegar al país, ya fuera desde el territorio norteamericano como desde otros Estados haciendo escala en este país, Espinoza recuerda que conoció casos que venían inclusive desde otros continentes como Asia y Europa. Asimismo, menciona que, debido al cierre de fronteras, como es de esperarse la emisión de visas se disminuyó a cero prácticamente mientras que los servicios notariales fueron los que aumentaron en gran cantidad debido a la imposibilidad de viajar, pero aun así se tenían asuntos legales pendientes, por lo que estos servicios eran requeridos con mayor frecuencia. Por lo que concluye que fue una época laboral retadora tanto por las condiciones que se estaban viviendo como en el volumen laboral.

Por su parte, la actual cónsul de Nueva York, doña Andrea Arroyo indica que durante la pandemia ella se encontraba en el consulado de Miami y que en ese momento el volumen laboral se triplicó debido a la cantidad y complejidad de los casos que se veían día con día. Justamente, Arroyo comenta un caso en específico en el que una familia que había vivido toda su vida en Estados Unidos decidió regresar al país por la incertidumbre que se sentía en ese momento y, a la hora de salir a los hijos no los dejaban ingresar ya que no habían sido inscritos como costarricenses.

Al igual que el cónsul de Houston, doña Andrea explicó que, durante la pandemia en el consulado de Miami, ella debió asumir toda la carga laboral que representan treinta mil personas aproximadamente, por su cuenta, sola durante seis meses, incluyendo las medidas sanitarias que se implementaron en ese momento.

Asimismo, comenta que en Miami se envió el primer vuelo internacional de repatriación entre Estados Unidos y Costa Rica, debido a que esta es la ruta más corta entre ambos territorios y a que, debido a las atracciones que se ubican en dicho Estado, se ve un mayor flujo de turistas.

Arroyo menciona un aspecto muy importante que no se había tomado en cuenta antes y es que, según el flujo migratorio que ingresa este se va a ver reflejado en la población encarcelada; ella indica que desde el comienzo de la pandemia a la fecha esta población se cuadruplicó. Con relación a esta población menciona las necesidades que esta población presenta no solo en temas consulares, sino en ámbitos más humanitarios.

De la entrevista realizada a la cónsul Andrea Arroyo se quiere resaltar la necesidad de conocer la parte humana detrás del consulado, conocer esas habilidades blandas y funciones extracurriculares que deben desempeñar los cónsules dependiendo de cada caso que se presente, ya que este aspecto juega un papel fundamental en la conexión que se crea entre la persona que tiene una necesidad y el consulado que subsana dicho requerimiento.

Arroyo comenta que a pesar de que existe un horario laboral, muchas veces por la carga laboral y justamente, por la necesidad que tiene cada persona, los funcionarios salen muchas horas después de sus trabajos porque quieren ayudarle a los connacionales de la mejor y más rápida manera posible.

Por lo que, a este punto es importante hablar sobre los recursos, las capacitaciones y el respaldo que tienen los consulados costarricenses por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la República de Costa Rica, como institución encargada de la política exterior, el Departamento Diplomático y Consular del país.

Objetivo: Determinar el papel que juega el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto en las relaciones consulares, así como el respaldo en materia legal.

4.5 Rol que juega el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

El Ministerio de Relaciones Exteriores de Costa Rica fue creado el 9 de abril de 1844, durante la primera administración de don José María Alfaro Zamora, y su primer titular fue el doctor don José María Castro Madriz (1818-1892), quien posteriormente fue el primer presidente de la República. El primer vicescanciller, nombrado en 1852, fue el periodista francés Adolphe Marie (1816-1856). (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, s.f.)

Este ministerio es la institución rectora de la política internacional del país orientada a la salvaguardia de la soberanía nacional y a la defensa de los intereses nacionales, con el fin de mejorar la condicione de vida de la población nacional y a un contexto internacional congruente con los valores de convivencia costarricense, utilizando los instrumentos existentes de la cooperación internacional en un espíritu de solidaridad mutua.

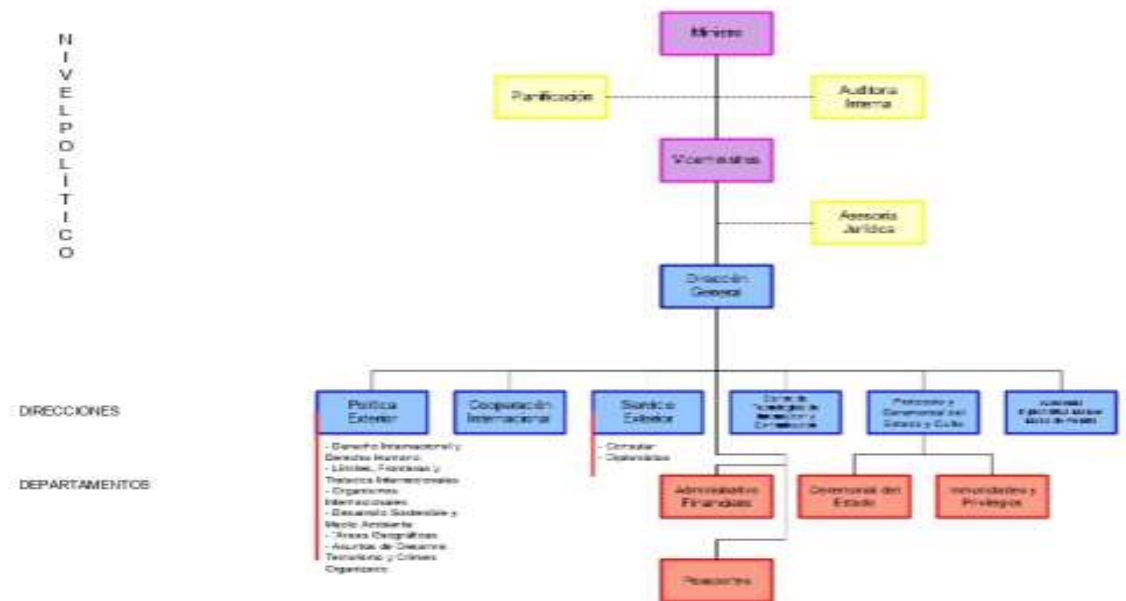
La Constitución Política establece en su artículo 140 que el presidente de la República y al respectivo ministro le corresponde dirigir las relaciones exteriores de la República; celebrar tratados, promulgarlos y ejecutarlos una vez aprobados por la Asamblea Legislativa, y recibir a los jefes de Estado y los representantes diplomáticos de otras naciones y admitir a sus cónsules.

Entre las funciones que debe desempeñar este ministerio se puede mencionar;

- I. Coordinación de los intereses, visiones y necesidades internos y elaborar una política exterior integral y articulada.
- II. Asesoramiento al presidente de la República y otras instituciones del Poder Ejecutivo sobre la conducción de las relaciones internacionales, con el fin de que se manejen exitosamente la representación y las negociaciones externas en los planos económico, político, jurídico y de asistencia técnica.
- III. Proteger efectivamente los intereses del país y de sus nacionales en el exterior.
- IV. Promover al país en diversas instancias del ámbito internacional, con el fin de incentivar el intercambio comercial, y la atracción de inversión, el turismo y la cooperación internacional.
- V. Definir y adecuar estratégicamente las funciones de las misiones diplomáticas y consulares a los intereses del país y lograr que las misiones reporten una relación costo-beneficio positiva para el proceso de desarrollo.

Por otro lado, para entender de una mejor manera el funcionamiento es importante mencionar la estructura que conforma al Ministerio.

Imagen 1. Organigrama interno del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto



Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

En la imagen anterior se muestra el organigrama interno del Ministerio, sin embargo, por la naturaleza del tema que se está desarrollando en el presente documento, se abordará únicamente la Dirección de Servicio Exterior haciendo hincapié en la sección consular, así como la Academia Diplomática Manuel María de Peralta.

La Dirección General del Servicio Exterior es la encargada de velar por el correcto funcionamiento de las misiones de Costa Rica en el exterior, sean estas embajadas, consulados, o misiones permanentes ante organismos internacionales. Para poder proporcionar los recursos humanos, técnicos y materiales de forma eficiente con las representaciones de Costa Rica, ésta se encuentra dividida en los siguientes departamentos: el Diplomático, el Consular y la Unidad de Servicios y Logística.

El Departamento Consular ejecuta labores de asesoría, apoyo, coordinación, planeación y supervisión de la labor de los Consulados de Costa Rica en el exterior. Canaliza la información que requieren las oficinas consulares, de las instituciones

costarricenses y viceversa, atiende consultas de diversa índole que plantean los usuarios en Costa Rica y que necesitan respuesta de los funcionarios consulares en el exterior.

Este departamento es el encargado de los 52 Consulados remunerados y los setenta Consulados honorarios que tiene Costa Rica en más de cincuenta países alrededor del mundo. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, s.f.)

Junto con la Dirección de Servicio Exterior y el Departamento Diplomático se brinda apoyo y asesoría a la administración superior del Ministerio, en la labor de mantener la calidad de los servicios que prestan a Costa Rica sus representantes en el exterior. Asimismo, se coordinan con el Instituto Diplomático Manuel María de Peralta, programas de capacitación para los funcionarios consulares que se nombran en el exterior.

Asimismo, este departamento brinda servicios al público como la atención de consultas telefónicas y personales, sobre los consulados y sus competencias, la calidad de sus servicios, la emisión de constancias relativas a la labor del Departamento y de los consulados, así como la cooperación en la localización de ciudadanos costarricenses en el exterior.

Por lo que este departamento es el enlace a territorio nacional con el que cuentan los funcionarios consulares que se encuentran fuera del país con las instituciones nacionales de las que se necesite su cooperación en el exterior, asimismo debe de supervisar y evaluar el servicio brindado en el extranjero. Además, es uno de los encargados de capacitar a los funcionarios consulares,

Por otro lado, la Academia diplomática es la encargada de formar, capacitar y perfeccionar a los diplomáticos costarricenses, así como asesorar al canciller y vicescanciller en asuntos especializados. Esta fue creada mediante el Decreto Ejecutivo No. 18433 de 12 de setiembre de 1988 en el gobierno de Óscar Arias Sánchez y del canciller don Rodrigo Madrigal Nieto. (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto., s.f.)

Basado en el Estatuto del Servicio Exterior y el artículo 140 de la Constitución Política, el Instituto asumió en aquella época, con la colaboración de países amigos, las tareas de desarrollar programas de profesionalización y perfeccionamiento del servicio diplomático costarricense y de las otras naciones centroamericanas.

Sin embargo fue desde 1858, que el entonces ministro de Relaciones Exteriores don Nazario Toledo, planteó por primera vez la necesidad de formar a los jóvenes interesados en el servicio diplomático, pero no fue hasta 130 años más tarde, consciente de los retos que supone la evolución de los nuevos escenarios internacionales en el marco de los procesos de integración y de creciente interdependencia, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica estableció, por iniciativa del embajador don Marco Vinicio Vargas Pereira, el Instituto del Servicio Exterior Manuel María de Peralta, en honor a uno de nuestros más grandes y abnegados diplomáticos, y como piedra fundamental en el proceso de profesionalización de la carrera diplomática.

Entre las funciones que le fueron encomendadas se encuentran:

- i. Realizar estudios y mantener información sobre las necesidades de formación académica y capacitación del personal diplomático, tanto en el Servicio Interno como en el Servicio Diplomático y Consular costarricense, estableciendo las condiciones y el contenido académico para el desarrollo de cursos de formación y capacitación que le permita al Ministerio contar con funcionarios idóneos.
- ii. Realizar estudios y mantener información sobre las necesidades de formación académica y capacitación del personal diplomático, tanto en el Servicio Interno como en el Servicio Diplomático y Consular costarricense, estableciendo las condiciones y el contenido académico para el desarrollo de cursos de formación y capacitación que le permita al Ministerio contar con funcionarios idóneos.
- iii. Organizar y dirigir el Museo “Braulio Carrillo”, dedicado a la historia diplomática de Costa Rica.
- iv. Organizar y dirigir la Biblioteca “León Fernández Bonilla”, que comprende la sección de archivos, tratados, hemeroteca, depósitos y colecciones de la Cancillería.

Este centro educativo representa una pieza clave para comprender la calidad de los servicios consulares del país, ya que es de aquí, justamente, de donde salen y donde se forjan los futuros diplomáticos y cónsules del país, por lo que su papel en la evolución del sistema consular y diplomático es de suma importancia.

Una vez desarrollado todo lo anterior, es importante comprender el papel que juega el Ministerio en la función consular costarricense, primeramente, esta institución es la

encargada de emitir las políticas exteriores que direccionan el accionar del país. Posteriormente, uno de sus departamentos es el encargado de una pieza fundamental que es la capacitación académica de todos aquellos que representaran al país ante algún país u organismos.

Seguidamente, cuenta con la Dirección de Servicio Exterior en el cual se postulan aquellos interesados en temas diplomáticos y consulares, estos se dividen según su enfoque. En el caso consular, este departamento debe de supervisar la calidad del servicio que se brinda en el exterior, ayuda a enlazar los consulados con otras entidades nacionales con las que se trabaja como la Dirección General de Migración y Extranjería, Registro Civil, entre otras.

Asimismo, este ministerio es el encargado de velar por los recursos tanto humanos, legales como económicos que respaldan a las misiones y consulados en el exterior por lo que estos son lo que aprueban o niegan, por decirlo de alguna manera, el establecimiento y desarrollo de un consulado en el exterior.

4.6 Legislación nacional en materia de derecho consular.

En tono a las relaciones bilaterales entre Costa Rica y los Estados Unidos de América, datan del año 1851, en que suscribieron el primer instrumento denominado Tratado de Amistad, Comercio y Navegación entre Costa Rica y los Estados Unidos de América, basado en el mutuo respeto de las libertades democráticas, libre comercio y otros valores compartidos, en el cual se aprecian conceptos de migración y establecimiento de consulados en cada país, entre otros términos.

Más tarde, después de otros acuerdos y/o convenios, en febrero de 1914 se suscribe un nuevo tratado, que podría decirse, sería un antecedente para la resolución por parte de terceros, de controversias bilaterales. Pero es en el año de 1925 que se sanciona la Ley Orgánica del Servicio Consular y Arancel Consular, con la idea de armonizar criterios y formas de trabajo.

Es una ley muy bien redactada, que consta de catorce capítulos y que incluso tiene un carácter bastante actual. Mediante ella se establecen jerarquías, las condiciones y forma de nombramientos del cuerpo consular, que según su artículo uno se compone de Cónsules

Generales, Cónsules, Vicecónsules y Agentes Consulares, y le da facultad al cónsul general de nombrar Cancilleres.

En general todo el capítulo I les marca una serie de conductas y tareas propias de sus cargos mientras que en el capítulo II, se les señala qué clase de funcionarios consulares son, es decir el área de trabajo en la cual se deberán desempeñar según su puesto. Asimismo, como en todo centro de trabajo, en relación con su nombramiento, se les impone obligaciones en caso de no poder cumplir con su deber, conforme al capítulo III.

En el capítulo IV referido a los cónsules, se enumeran una serie de conductas que ineludiblemente el personero debe observar, como estar pendiente de la situación política y comercial del lugar en donde se le ha asignado, y sobre todo y muy importante estar comunicando a sus superiores, sean estos las Legaciones de la República y/o Secretaría de Relaciones Exteriores, cuanto hecho sea de interés para nuestro país. A partir del capítulo V se establecen en forma puntual las diversas áreas en las que los cónsules, como agentes consulares deben actuar.

En primer lugar, en dicho capítulo V, se les otorgan a estos funcionarios atribuciones como agentes de comercio que son bastante amplias, que abarcan desde las cotizaciones de mercado, posibilidad de venta de productos costarricenses, especialmente el café, cacao, azúcar y banano. Verificar, dado el caso, la sujeción a leyes y reglamentos tanto de Cosa Rica, como del país de origen, en las operaciones de embarque. Denunciar cuanto antes cualquier intento de fraude en el tráfico de exportación, obtener datos y referencias a efecto de conocer las condiciones de producción y precio de los artículos exportados para Costa Rica, en su jurisdicción asignada.

Controlar mediante el manifiesto de mercancías, las cargas que vengán o vayan de o hacia Costa Rica, dejando constancia de haber sido presentada, visada, sellada y firmada, así como impedir la salida con destino a nuestro país sin la respectiva patente de sanidad, haciendo constar el estado de salubridad del puerto como de su distrito consular que le compete, sin embargo en caso de la existencia de alguna situación que afecte la salud pública, lo hará constar en las patentes mientras se mantenga esa situación, y si es de

carácter epidémico, oficialmente declarada la epidemia, lo hará constar así en dichas patentes, y dar el correspondiente aviso a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Se le otorga a los cónsules la facultad de actuar como agentes administrativos en el capítulo VI, y se les delega la "...protección y amparo que la República debe prestar a los costarricenses en sus vidas y haciendas..." con la obligación de sujetarse estrictamente a varias reglas entre las que se enumeran: asegurarse de la identidad de la persona, mediante el a) pasaporte reciente, b) partida de nacimiento, c) partida de casamiento, d) credencial o nombramiento para un destino público, e) papeleta o contrato de embarque, f) cédula personal o electoral.

Si no tiene ninguno, solo puede sustituirse el documento si el cónsul lo conoce personalmente o si dos costarricenses residentes en ese distrito consular declarasen por escrito que lo conocen, de lo contrario, no podrá conseguir ayuda alguna. Siendo correctamente identificado, es obligación del cónsul procurar cuanta ayuda sea necesaria, previo aviso al Cónsul General, a la Legación, o a la Secretaría dicha.

Pero en caso de sospecha, deberá retenerlo y esperar instrucciones, y si se tratase de algún fugitivo, debe acudir a las autoridades para lo que proceda y por supuesto, y hacer la comunicación correspondiente a sus superiores para lo que proceda. Por tal razón, es deber de los cónsules llevar un registro de los nacionales que residan en su distrito consular, con las formalidades que esta ley establece y que como todo registro debe contener.

También en apego a esta ley, los cónsules son responsables de todos los actos que conciernen al estado civil de los costarricenses en el extranjero, y les otorga el carácter de Registradores Auxiliares del Registro Civil, por lo tanto, deben registrar nacimientos, matrimonios, reconocimientos, legitimaciones y defunciones, debiendo extender una copia al final de cada año a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

Termina este capítulo con la instrucción al cónsul de auxiliar con sus consejos o su dirección al costarricense que lo necesite o lo solicite, y con la obligación de intervenir, "antes que oficialmente" en las diferencias entre los costarricenses, esto con la finalidad de

evitar mayores consecuencias y tener que actuar como árbitro en tales desavenencias, según reza el artículo 43.

El siguiente capítulo, que es el número VIII, es bastante amplio, consta de 24 artículos, y les da atribuciones judiciales a los cónsules. El artículo 41 indica que deben:

- a) Intervenir como árbitros en las desavenencias entre costarricenses que sean sometidas a su fallo.
- b) Resolver las cuestiones que se susciten entre patronos y tripulantes de buques mercantes nacionales.
- c) Cumplimentar los exhortos que les dirijan los juzgados y tribunales de la República.
- d) Intervenir en las sucesiones testadas o intestadas.
- e) Instruir los expedientes en caso de adopción, nombramiento de tutores y discernimiento del cargo.
- f) Abrir y protocolizar testamentos y seguir todos aquellos actos de jurisdicción voluntaria que promuevan los costarricenses en su distrito y a cuya actuación no se opongan los Tratados, las leyes o las costumbres del país de su residencia.

Como se aprecia, es una gran gama de actividades que le competen al cónsul, y/o a sus agentes consulares, de ahí que en el desempeño de sus funciones el capítulo IX les confiere suficiente autoridad a dichos cónsules para dar fe pública conforme a las leyes, de los actos y contratos, con el carácter de notarios, tales como otorgar documentos públicos, extender protestas, declaraciones entre costarricenses y también entre extranjeros, en toda clase de actos o contratos que deban tener su ejecución en Costa Rica.

A este efecto, en todos los Consulados se llevará un protocolo de las escrituras matrices otorgadas y autorizadas durante el año y se formará uno o más tomos con todos los requisitos que determina la Ley de Notariado. Estos documentos surtirán ante las autoridades de la República los mismos efectos que los otorgados ante un depositario de la fe pública. (Artículo 66). (Sistema Costarricense de Información Jurídica, s.f.)

Como depositarios de la fe pública, deben también expedir documentos y papeles que les sean debidamente solicitados, lo cual está estipulado así en el capítulo X, con los

requisitos y formalidades legales que debe contener todo documento público, tales como nombre, estado y profesión de las personas que intervengan, así como la hora, día, mes, año y lugar en que fueron practicados.

Como dato curioso, el artículo 70 señala que, “si un documento tuviere dos o más “fojas” o pliegos anexos, deberán unirse al expediente por un hilo o cinta cuyas extremidades serán lacradas y selladas con el sello consular”, lo cual es un resabio de la época del colonialismo, el término “foja” en lugar de “hoja”, como en el español moderno, y la vieja costumbre del lacrado, que se hacía con el sello sobre parafina, costumbre que ha caído en desuso por las nuevas prácticas del correo actual, pero que era un sello de garantía de inviolabilidad de la correspondencia.

Se les ha investido también con el carácter de autoridad migratoria con la potestad de otorgar y expedir pasaportes, tanto a costarricenses como a extranjeros que se dirijan a nuestro país, de conformidad con el articulado del capítulo XI, pero esta tarea está reservada solamente para los cónsules, sin embargo, estos podrán dar la respectiva autorización a los vicecónsules y a los agentes consulares de su consulado del cual dependen, para que la realicen.

Los capítulos XII, XIII y XIV de la ley en estudio, se refieren al cobro de derechos de cancillería, exenciones, y qué gastos no están comprendidos en dichos derechos, además la clase de insumos con los que debe contar cada consulado, tales como libros, registros y útiles, manejo de archivos, documentos y otros, y supuestas circunstancias.

Por otro lado, a mediados del siglo pasado, nuevamente ambos países concretan la Convención Consular en 1948 y es ratificada por la Asamblea Legislativa en enero de 1950, y en ésta se establece un marco normativo en el que se le atribuye a la persona designada como Cónsul, una serie de prerrogativas, así como un ámbito de acción legal bajo el cual debe actuar y apegarse, que es bastante amplio e incluye asuntos comerciales, familiares, notariales, asistencia legal en cuestiones penales y migratorias, aparte de parámetros de conducta personal.

En este contexto legal, corresponde ineludiblemente al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, designar a las personas que vayan a ocupar los cargos de Cónsules en los diferentes estados de la Unión Americana, así como dictar las normas que se deriven constitucionalmente de este tipo de instrumentos internacionales, tales como reglamentos circulares, directrices.

Por tanto, la función primordial de este ministerio consiste, según el artículo 1 de la Ley 3008 del 18 de julio de 1962, que es su ley orgánica, en colaborar con el presidente de la República, bajo la dirección del ministro nombrado al efecto, en la formulación sistematizada de la política exterior del país, en la orientación de sus relaciones internacionales y en la salvaguardia de la soberanía nacional. Es el medio por el cual el Estado realiza todas sus gestiones ante Gobiernos e instituciones extranjeras.

Mientras el artículo 1 del Reglamento a esta ley que es Decreto Ejecutivo 19561 del 09/3/1990, Indica además que:” ...Ejerce la administración internacional no contenciosa y la representación del Estado costarricense en el exterior...” y asume también la Cartera de Culto.

Con cartera de Culto se refiere a que es función de este Ministerio representar al Estado en sus relaciones con la Iglesia católica, apostólica, romana, y las demás confesiones, promoviendo la armonía entre las autoridades civiles y eclesiásticas.

De conformidad con esta ley, el Ministerio se divide en Cancillería y Servicio Exterior, y a su vez, la Cancillería se subdivide en: Despacho del Ministro; Dirección General del Ministerio; Dirección General del Ceremonial Público; Dirección General de Asuntos Exteriores; y Asesoría.

El ministro es el jefe del Ministerio. Ejerce sus funciones y autoridad en toda la República y su jurisdicción se extiende a las dependencias, funcionarios y empleados del ramo de Relaciones Exteriores, tanto en el del Servicio Exterior como en el de la Cancillería.

El director general es el jefe administrativo de las diversas divisiones y dependencias del Ministerio de Relaciones Exteriores. Su posición equivale a la de un

viceministro de Gobierno y sustituye al titular de la Cartera en las ausencias de este cuando así le fuere indicado.

Corresponde al director general del ceremonial público todo cuanto se refiere al ceremonial costarricense y a la aplicación de las reglas usuales del Protocolo, así como a la concesión de privilegios diplomáticos y al control sobre exenciones aduanales a los diplomáticos extranjeros acreditados ante el Gobierno de Costa Rica.

El concepto ceremonial tiene que ver con una cuestión de protocolo de los actos oficiales, y en este caso de carácter público, es decir, según la investidura del más alto nivel que ostente determinada persona o funcionario, este será quien presida, y su precedencia se determina por la función que desempeñe, si en la misma se encuentra el presidente de la República, este la presidirá, y le seguirán quienes sean los vicepresidentes, y si se trata de un acto promovido por un ministerio, será presidido por el ministro de dicha institución, y si es un acto de varios ministerios, será presidido por la antigüedad de la creación de ellos.

Si hubiere presencia de autoridades extranjeras, tendrá precedencia el ministro de Relaciones Extranjeras, solo si no está el presidente o un vicepresidente. Es importante aclarar aquí que la precedencia es la disposición de las personas según criterios de clase, poder, oficio, categoría, autoridad que conduzca a un sistema de clasificación. Implica entonces el lugar que ocupen las autoridades y personalidades, tanto en la mesa de honor como en toda formación protocolar, ello está sujeto al grado de importancia que tenga la persona merced al cargo político, institucional o social.

En cuanto a la Dirección General de Asuntos Exteriores, a ella le corresponde el estudio y opinión escrita de los asuntos de carácter político y diplomático, la negociación de actos internacionales de carácter político o diplomático, así como su interpretación y aplicación; la preparación de exposiciones sobre dichos actos, y la vigilancia de la fiel ejecución de los mismos, así como la relación del país con los organismos internacionales reconocidos y la coordinación de la gestión diplomática y consular de Costa Rica en el exterior.

Aunque, según esta ley, se creó el Departamento de Asesoría, de acuerdo con la misma, no pueden haber más de seis funcionarios que deben colaborar con el ministro y los directores en los asuntos que se les encomiende, podrán ser incluidos en la Lista Diplomática de Costa Rica y servirán sus cargos ad honorem, lo que significa que no reciben remuneración alguna.

En cuanto a la otra gran área en que se divide el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, es el Servicio Exterior de Costa Rica, según el artículo 10 de la ley que le rige, comprende indistintamente el Servicio Diplomático y el Servicio Consular integrado por embajadores extraordinarios y plenipotenciarios, enviados extraordinarios y ministros plenipotenciarios, ministros residentes, consejeros, encargados de negocios, secretarios y agregados; así como por cónsules generales, cónsules, vicecónsules, agentes consulares y cancilleres. Dichos cargos son prestados en las Misiones Diplomáticas y Consulares del país.

No obstante, lo anterior, según el artículo 60 del Reglamento del Estatuto del Servicio Exterior, que es decreto N.º 29428-RE, del 05/06/2001 se encuentran las siguientes clases:

c) En el Servicio Consular. Categoría Equivalencia Cargos /Funciones:

Segunda: Cónsul General de Primera Clase. Desempeña las labores consulares previstas en la Ley Orgánica del Servicio Consular, en oficinas consulares que tienen su sede en capitales nacionales o en la ciudad más populosa de un Estado federado. Funge como jefe de la Oficina Consular.

Tercera: Cónsul General de Segunda Clase. Desempeña las labores consulares previstas en la Ley Orgánica del Servicio Consular, en oficinas consulares que tienen su sede en capitales de Estados federados no comprendidas en el aparte anterior.

Cuarta: Cónsul de Primera Clase Desempeña las labores consulares previstas en la Ley Orgánica del Servicio Consular, en oficinas consulares que tienen su sede en capitales provinciales o departamentales de Estados unitarios o en otras ciudades ubicadas en la

jurisdicción de un Consulado General de Primera Clase, o en uno de éstos bajo la autoridad del Cónsul General de Primera Clase.

Quinta: Cónsul de Segunda Clase Desempeña las labores consulares previstas en la Ley Orgánica del Servicio Consular, en oficinas consulares que tienen su sede en otras ciudades ubicadas en la jurisdicción de un Consulado General de segunda, no comprendidas en los apartes anteriores, o en uno de éstos bajo la autoridad de un Cónsul General de Segunda Clase.

Sexta: Vicecónsul Colabora con y ejecuta los trámites consulares bajo las instrucciones de un cónsul o Cónsul General.

Sétima: Agente Consular Se designa para cumplir funciones específicas en materia consular, bajo las instrucciones de un Cónsul o Cónsul General.

La anterior clasificación se encuentra de forma más resumida en el artículo 9 de la ley 3530 del Estatuto de Servicio Exterior, como sigue:

Artículo 9. El Servicio Exterior será organizado del modo siguiente, respetando las correspondientes equivalencias:

| Consular | Categoría |
|-------------------------------------|------------------|
| ----- | Primera |
| Cónsules Generales | Segunda |
| Cónsules Generales de Segunda Clase | Tercera |
| Cónsul de Primera Clase | Cuarta |

| | |
|---|--------|
| Cónsul de Segunda Clase con más de 4 años de servicio | Quinta |
| Vicecónsul | Sexta |
| Agente Consular | Sétima |

Del cuadro anterior, es importante detallar que la categoría del servicio consular inicia en Segunda Categoría, debido a que en una Misión Diplomática debe existir una Oficina Consular, pero al ser el jefe de Misión el Embajador, a él le corresponde la Primera Categoría, evitando de esta manera un conflicto de interés. Así, tenemos una explicación somera de la forma en que se estructura el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Además de las categorías descritas, el Poder Ejecutivo nombra el personal de servicio interior y exterior. En principio, estos son de carrera, pero como excepción, se permite al Poder Ejecutivo realizar “nombramientos en comisión”, tal y como lo dispone el Estatuto del Servicio Exterior, que es ley 3530 del 05 de agosto de 1965, en sus artículos 8 y 48. (Dictamen 123 del 01/06/2022 de la Procuraduría General de la República).

Posterior a esta normativa y como última legislación consular, se encuentra la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, la cual representa jurídicamente un tratado internacional único en su naturaleza realizado y ratificado hasta el día hoy. Justamente, este aspecto es de suma importancia ya que, a pesar de que fue realizado hace casi sesenta años, hoy en día continúa siendo un documento actualizado.

Este convenio comprende un preámbulo junto con 79 artículos, ordenados en cinco capítulos y divididos en dos secciones. En esta se reconoce la antigüedad de las relaciones consulares entre los pueblos, toma en cuenta los principios de la Carta de Naciones Unidas relacionados con la igualdad soberana de los Estados, el mantenimiento de la paz y seguridad internacional y, fomenta las relaciones amistosas entre los Estados.

Objetivo: Conocer la viabilidad de establecer la asistencia consular como un derecho humano para garantizar la defensa de las personas en condición de migrante.

4.7 Asistencia consular como derecho humano contemporáneo

Como se ha desarrollado en esta investigación, la institución consular nació bajo un objetivo meramente comercial y de asistencia a aquellos que se encontraran fuera de sus fronteras, según algunos escritos la existencia de la función consular data desde las santas escrituras. Sin embargo, dicha función ha experimentado una vasta evolución con el pasar de los años, otorgándosele funciones no solo comerciales, sino también administrativas, notariales, migratorias, de representación y de asistencia.

Esta última, justamente ha sido el centro de discusión desde hace algunos años entre los funcionarios consulares ya que se plantea la necesidad de considerar la asistencia consular como un derecho humano, debido a la importancia y envergadura que ha adquirido la institución.

Dicha asistencia, considerando la especial situación de vulnerabilidad y compleja situación jurídica de las personas, reviste características especiales que demandan un conocimiento especializado de la función consular, los derechos humanos del privado de libertad y al menos, comprender *grosso modo* el tipo y etapas del proceso penal que rige en el Estado receptor.

La asistencia y protección consular a las personas privadas de libertad es además de un derecho individual desarrollado por el artículo número 36 de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, una facultad y función reconocida a los agentes consulares por el artículo número 5 incisos a) e) e i) de dicho tratado internacional.

Esta asistencia, definitivamente está relacionada con el aumento de los flujos migratorios, así como con el crimen internacional y con la criminalidad ordinaria que a su vez se ha reflejado en el aumento de detenciones de ciudadanos costarricenses en el exterior por causas relacionadas a un proceso judicial.

De esta forma, dependiendo del país de destino, ya que la población privada de libertad costarricense es por ejemplo más numerosa en la República de Panamá y los Estados Unidos de América que en otros Estados, el funcionario consular se verá en la

labor de brindar asistencia consular a las personas detenidas dentro de su circunscripción consular.

En relación con esto, la actual cónsul de Nueva York, doña Andrea Arroyo justamente indicaba que, a menudo, las personas e instituciones no toman en consideración que al haber un incremento en la migración internacional esta repercutirá directamente en un aumento en el porcentaje de personas encarceladas en el exterior. Arroyo indicaba en la entrevista que ella pudo observar cómo la población costarricense encarcelada en su circunscripción se cuadruplicó en comparación a la cantidad antes de la pandemia del COVID-19.

El Servicio Exterior de la República debe reflejar en su función de asistencia consular el respeto a los derechos humanos, alejándose de conductas discriminatorias y garantizar una atención digna a todos los costarricenses por igual, tomando en consideración características propias de las poblaciones que las ubican en posición de mayor vulnerabilidad como lo son los menores de edad, las personas adultas mayores, las víctimas de trata de personas, discapacitados y los privados de libertad entre otros. (Araya Sánchez, 2021)

En las entrevistas realizadas a los cónsules de Washington, Houston y Nueva York, los tres coincidieron al respecto de la asistencia consular y es que, a pesar de que aún está en discusión otorgarle la clasificación de derecho humano, si hubiese que pensar en un ejemplo a seguir en brindar este servicio de manera eficiente y eficaz, ese sería México.

Debido a la cercanía territorial entre México y Estados Unidos, este segundo cuenta con una población muy importante de inmigrantes mexicanos y justamente, gracias a una situación consular entre ambos países fue que se abrió la discusión sobre la asistencia consular. Por lo que hay que destacar el esfuerzo que se realiza por parte de los mexicanos por salvaguardar los derechos de sus connacionales.

La situación a la que se hace referencia es conocida como Caso Avena contra los Estados Unidos ante la Corte Internacional de Justicia. El 31 de marzo de 2004, la Corte Internacional de Justicia, el órgano judicial principal de las Naciones Unidas rindió su fallo poniendo fin a un litigio que inició el Gobierno de México el 9 de enero de 2003.

Este fallo, "definitivo e inapelable", resuelve con base en el derecho internacional una controversia sobre la aplicación y la interpretación de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares de 1963, tratado del que México y Estados Unidos de América son parte. No se trataba de una controversia menor. En efecto, de su resolución depende la suerte de cientos de mexicanos que son arrestados en los Estados Unidos de América, por la presunta comisión de delitos graves, sin tener acceso a la protección consular de su país de origen y pueden ser condenados a penas severas, incluso a la pena de muerte, en violación de las garantías del debido proceso legal. (Gómez-Robledo, s.f.)

Ante este caso, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la opinión consultiva OC-16/99, determinó que la violación del derecho a la notificación consular en casos de pena capital puede tener graves consecuencias para los derechos fundamentales de los acusados, incluidos el derecho a un juicio justo y a una defensa adecuada.

Por lo que se puede decir que México ha sido uno de los Estados, al menos de la región americana, en poner las cartas sobre la mesa sobre la discusión de la asistencia consular como un derecho por lo que es de esta manera, un modelo a seguir.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación de México ha definido en su jurisprudencia la asistencia consular de la siguiente manera:

El derecho fundamental de los extranjeros a la notificación, contacto y asistencia consular, previsto en el artículo 36, primer párrafo, de la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, puede asumir diversas formas, dependiendo de las circunstancias particulares de cada caso. No obstante, cada intervención implica, por lo menos, tres acciones básicas.

La primera es de carácter humanitario. Los funcionarios consulares proporcionan a los detenidos el contacto con el mundo exterior, al comunicar la noticia a los familiares o a las personas de confianza del detenido. Asimismo, estos funcionarios se aseguran de que a los detenidos se les cubran las necesidades básicas mientras se encuentran privados de su libertad.

La segunda función es de protección. La presencia de los funcionarios consulares, por sí misma, coadyuva a disuadir a las autoridades locales de cometer actos en

contra de los extranjeros que pueden ser contrarios a su dignidad humana o que pongan en peligro la suerte del proceso penal al que se verá sometido el extranjero.

Por último, la tercera función es la relativa a una asistencia técnico-jurídica. En este sentido, la asistencia consular es vital para asegurar una defensa adecuada en situaciones que impliquen una privación de la libertad, en donde las violaciones a los derechos fundamentales de los extranjeros son comunes debido a la falta de conocimiento del sistema jurídico en el que se ven inmersos. Esto es así, ya que una persona extranjera que es detenida se enfrenta a una multitud de barreras lingüísticas, culturales y conceptuales que dificultan su habilidad para entender, de forma cabal y completa, los derechos que le asisten, así como la situación a la que se enfrenta. En definitiva, a través de la ayuda consular los extranjeros reducen la distancia que los separa de los nacionales en cuanto a la protección de un estándar mínimo de derechos fundamentales. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2013, p. 529). (Araya Sánchez, 2021)

Una vez dicho lo anterior, es importante para la República de Costa Rica, un territorio conocido por su constante defensa de los derechos humanos que, además cuenta con la sede de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su territorio, debe de tomar el ejemplo mexicano como representante de la asistencia consular a sus connacionales en EE. UU, un ejemplo de buena práctica, buen planteamiento del tema en la región.

No obstante, a este punto surge una interrogante: ¿qué respaldo jurídico es necesario para que sea un hecho la asistencia consular como un derecho humano? Por medio de una entrevista se le consultó a don Rodolfo Rodríguez, cónsul de Washington y este muy directamente indicó que, al ser la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención de Viena de 1963 y la Carta Interamericana de los Derechos Humanos herramientas jurídicas internacionales las cuales gozan de carácter supranacional debería ser un respaldo suficiente para ser catalogado y respetado como tal.

Asimismo, Rodríguez menciona que los derechos humanos están intrínsecamente estipulados en la Convención de Viena de 1963 cuando se menciona que los connacionales

tienen derecho a una comunicación rápida con el consulado correspondiente, como garantía mínima del debido proceso.

De la Convención mencionada, se deben de destacar dos artículos específicamente, el 5 y el 36. El artículo 5 sobre las funciones de los cónsules se hace énfasis en los siguientes incisos:

- a) proteger en el Estado receptor los intereses del Estado que envía y de sus nacionales, sean personas naturales o jurídicas, dentro de los límites permitidos por el derecho internacional; (...)
- e) prestar ayuda y asistencia a los nacionales del Estado que envía, sean personas naturales o jurídicas;
- i) representar a los nacionales del Estado que envía o tomar las medidas convenientes para su representación ante los tribunales y otras autoridades del Estado receptor, de conformidad con la práctica y los procedimientos en vigor en este último, a fin de lograr que, de acuerdo con las leyes y reglamentos del mismo, se adopten las medidas provisionales de preservación de los derechos e intereses de esos nacionales, cuando, por estar ausentes o por cualquier otra causa, no puedan defenderlos oportunamente. (Convención de Viena sobre Relaciones Consulares. 1963. Art. 5)

Mientras que el artículo 36 sobre la comunicación con los nacionales del Estado que envía, reza lo siguiente:

- a) Los funcionarios consulares podrán comunicarse libremente con los nacionales del Estado que envía y visitarlos. Los nacionales del Estado que envía deberán tener la misma libertad de comunicarse con los funcionarios consulares de ese Estado y de visitarlos;
- b) si el interesado lo solicita, las autoridades competentes del Estado receptor deberán informar sin retraso alguno a la oficina consular competente en ese Estado cuando, en su circunscripción, un nacional del Estado que envía sea arrestado de cualquier forma, detenido o puesto en prisión preventiva. Cualquier comunicación dirigida a la oficina consular por la persona arrestada, detenida o puesta en prisión

preventiva, le será asimismo transmitida sin demora por dichas autoridades, las cuales habrán de informar sin dilación a la persona interesada acerca de los derechos que se le reconocen en este apartado;

c) los funcionarios consulares tendrán derecho a visitar al nacional del Estado que envía que se halle arrestado, detenido o en prisión preventiva, a conversar con él y a organizar su defensa ante los tribunales. Asimismo, tendrán derecho a visitar a todo nacional del Estado que envía que, en su circunscripción, se halle arrestado, detenido o preso en cumplimiento de una sentencia. Sin embargo, los funcionarios consulares se abstendrán de intervenir en favor del nacional detenido, cuando éste se oponga expresamente a ello. (...) (Convención de Viena sobre Relaciones Consulares, 1963. Art. 36).

De ambos artículos es necesario enfatizar en que en estos están inmersos los principios de asistencia, el principio de representación, así como el establecimiento del Estado como garante de los derechos de sus connacionales aun estando fuera de su extensión territorial. Asimismo, se consagra el derecho a la libre comunicación tanto para el funcionario consular como para la persona detenida, además se le otorga a la persona detenida de manera rápida y oportuna el derecho a solicitar y obtener la comunicación de su situación a los consulados circunscritos. Por último, se le brinda al individuo la facultad de decidir si quiere o no la intervención del funcionario consular.

A este punto, queda la pregunta ¿Cómo se resguarda este derecho a aquellos connacionales en territorios donde no hay un consulado? Sobre este tema Rodríguez recordó que hay varios métodos para salvaguardar este derecho a toda costa. En primera instancia menciona las concurrencias, que, aunque es aplicado mayormente en las embajadas, es la facultad que se le brinda a un cónsul para ejercer sus funciones más allá de su circunscripción.

Según la experiencia de Rodríguez, a este le fueron otorgadas estando en el consulado de Miami ya que debió viajar hacia Puerto Rico, que para ese momento no contaba con un consulado, y con el huracán María en el 2017 se tenían reportes de costarricenses que estaban atrapados o en condiciones preocupantes por la devastación, por

lo que su labor como cónsul era apersonarse al lugar y velar por el bienestar de los connacionales que se encontraban allí.

En segunda instancia, recordó que debido a la pandemia se debió de realizar un tipo de cooperación consular, si se pudiese llamar de esa manera, con un tercer Estado para poder repatriar costarricenses que estaban en países en los que no había consulado. Por ejemplo, Ucrania proporcionó su territorio como conexión para poder repatriar a costarricenses que estaban varados en China. En Ucrania no hay consulado así que, fue por medio de los Ministerios de Relaciones Exteriores de ambos países se realizó el contacto para esta asistencia consular humanitaria.

Por lo que se puede indicar que las acciones que integran la asistencia variaran según las características específicas de los casos definidas en parte por las condiciones subjetivas de la persona que requiere la asistencia (edad, género, situación migratoria y de salud entre otros) y otras de orden objetivo como la existencia de una oficina consular acreditada cerca al lugar de su detención y en definitiva el marco de hechos que ha ubicado al nacional en una situación de vulnerabilidad.

Recapitulando la información desarrollada anteriormente, la institución consular es mucho más antigua que los derechos humanos, sin embargo, con la evolución de las sociedades y las nuevas necesidades, estos dos se han ido entrelazando entre sí al punto de generar la discusión actual sobre la asistencia consular. En los artículos 5 y 36 de la Convención de Viena de 1963 se abarca la asistencia intrínsecamente con los derechos humanos, por lo que este es un respaldo jurídico suficiente para que sea catalogado como tal.

Al obtener esta clasificación, es necesario el fortalecimiento del sistema consular de Costa Rica para poder garantizar y brindar la asistencia consular a aquellos connacionales que lo requieran, sin importar la presencia o no de un consulado en el territorio extranjero. Implementar el modelo a seguir mexicano de compromiso diplomático y consular.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

5.1 CONCLUSIONES

Como se pudo constatar con la información recolectada durante la investigación, la institución consular ha estado presente desde los primeros asentamientos de comunidades que estuviesen separadas por fronteras. El nacimiento de la institución responde a una necesidad de índole comercial principalmente, junto con la asistencia y representación judicial en aquellos casos que lo requerían.

La institución atravesó una serie de cambios para poder consolidarse como se conoce hoy en día; pasó de tener un carácter popular y hereditario en la Antigua Grecia a estar al límite del abismo durante la época moderna debido a la creación de las legaciones cuyo carácter diplomático reemplazaba a la función consular, sin embargo más adelante en el siglo XIX los Estados se dedicaron a pactar conocidos tratados de amistad, comercio y navegación dentro de los cuales se encontraban cláusulas consulares y con motivo de esta se va unificando el contenido de la Institución consular y de esta manera se prestigia por su carácter de funcionario de Estado.

Justamente en esta época se crea la Convención de Viena sobre las Relaciones Consulares de 1963, derivado de una coyuntura posterior a las dos guerras mundiales en las que, para poder continuar confiando en un sistema internacional de paz y seguridad mundial, fue necesaria la creación de una Organización Internacional como lo es la Organización de Naciones Unidas (ONU) de la mano de un sinnúmero de tratados internacionales de carácter bilateral y multilateral.

Esta convención contribuiría al desarrollo de las relaciones amistosas entre las naciones sin importar sus diferencias de régimen, determina que los privilegios e

inmunidades no son en beneficio particular sino para los Estados y termina por facultar las normas de derecho internacional consuetudinario para que sigan rigiendo aquellas disposiciones no incluidas en la Convención.

Es gracias a esta convención que se consolidaría la institución consular, otorgándole ciertos privilegios, inmunidades, exenciones, así como límites, además se le otorgan las distintas funciones con las que cuenta hoy en día; administrativo, migratorio, de representación, notarial, registral, así como de asistencia consular.

El desarrollo de las relaciones consulares genera un impacto directo en la esfera de las relaciones internacionales, siendo estas últimas todas aquellas relaciones sociales, y los actores que las generan, que gozan de la cualidad de la internacionalidad por contribuir de modo eficaz y relevante a la formación, dinámica y desaparición de una sociedad internacional considerada como una sociedad diferenciada. (Calduch, 1991)

Es por esta razón que se considera que las relaciones consulares se dan dentro del marco de las relaciones internacionales generando fenómenos que redireccionan el horizonte del Sistema Internacional, ya que producto a esta relación bilateral se dan fenómenos como migración, turismo, cooperación cultural y científica, que a su vez genera un impacto en la comunidad internacional.

Por otro lado, como se mencionó al inicio de esta investigación, se decidió investigar las relaciones consulares en el caso de la República de Costa Rica y los Estados Unidos de América debido a que este segundo territorio es el principal destino a la hora de salir del país. La relación consular entre ambos países comenzó desde el año 1851, luego de que el territorio centroamericano se independizara de España y se disolviera la Federación de Estados Centroamericanos.

Para establecer esta relación, se firmó el primer tratado entre ambos países llamado Tratado de Amistad, Comercio y Navegación firmado en Washington. Como su nombre lo indica, se trata de un documento que cuenta con catorce artículos de índole meramente comercial y navegación, al mismo tiempo que representa un respaldo para ambas naciones sobre lo que se les faculta hacer en territorio extranjero; no obstante, como se desarrolló anteriormente, la institución consular en sus inicios contaba con un carácter meramente

comercial por lo que dentro de este documento también se abordan temas de índole consular.

Su relevancia para esta investigación es justamente que, a pesar de que fue realizado más de cien (100) años antes de la Convención antes mencionada, este abarca puntos muy actuales como el consentimiento y establecimiento de personal consular en el territorio extranjero, así como la negación de alguna persona, lo que actualmente se conoce como persona *non grata*, además el establecimiento de privilegios, exenciones e inmunidades de manera igualitaria para ambas partes. Sin embargo, en el documento aún no se contemplaba la extraterritorialidad.

Después de la firma de este tratado de navegación, la relación entre ambos países se ha caracterizado por ser una relación constante, de cooperación y amistosa, sin embargo se registran varios momentos de tensión; la primera tan solo unos años después de celebrar el contrato en 1856-1857 debido a la presencia del filibustero texano William Walker, la segunda ocasión en 1917 después del golpe de Estado orquestado por Tinoco Granados y la última vez sería durante la administración Carazo Odio (1978-1982) debido al apoyo que este le brindó a los sandinistas en el país vecino Nicaragua.

A pesar de los momentos de tensión antes mencionados, la relación bilateral hasta el día de hoy nunca se ha encontrado en una situación de conflicto o rompimiento consular, por el contrario, con el paso de los años la relación entre ambos estados se ha vuelto cada vez más cercana debido a que el flujo migratorio, en ambos sentidos, representa un porcentaje importante.

De la entrevista realizada al cónsul de Washington, don Rodolfo Rodríguez, se determinó que desde la década de los ochenta se ve un incremento en el flujo migratorio costarricense dirigido hacia el territorio norteamericano justificado en la coyuntura regional y los fenómenos que ocurrían en otras partes del mundo como la crisis del petróleo de 1979 que por sí solo ya generaban inestabilidad, además recuerda que después de la Segunda Guerra Mundial Estados Unidos experimenta un crecimiento sostenido junto con un *boom* económico, lo que lo convierte en un país de oportunidades para personas migrantes.

Asimismo, debido al crecimiento del país norteamericano y a la cercana relación entre ambos países hoy en día los Estados Unidos es el principal socio comercial de Costa Rica: representa más de la mitad de las exportaciones e importaciones del país, justamente por esta razón que ambos países mantienen un tratado de libre comercio, aprobado en Costa Rica por medio de referéndum en octubre del 2007. Costa Rica exportó más de ¢4.500 millones de colones a Estados Unidos en el año 2019.

En cuanto al flujo migratorio, en la entrevista realizada al cónsul de Houston, don Herbert Espinoza, se indicó que la población de costarricenses en Estados Unidos ronda los 150 000 y se habla de hasta terceras y cuartas generaciones que se han establecido allá, por lo que algunos se inscriben como costarricenses y otros no. Espinoza indica que esta población está distribuida, a grandes rasgos, en New Jersey, Carolina del Norte y Los Ángeles principalmente.

Sin embargo, este gran movimiento migratorio entre ambos Estados se vio paralizado abruptamente y como nunca visto en el año 2020 debido a que el mundo entero debió entrar en cuarentena para evitar la expansión de un nuevo virus conocido mundialmente como COVID-19. Debido a la situación que se vivía en ese momento, es normal pensar que la función consular estaría paralizada, que los consulados estarían vacíos sin embargo la realidad era completamente distinta.

La pandemia reflejó la importancia de contar con un departamento consular y un sistema de consulados generales alrededor del mundo, por lo que sin la coordinación y la milla extra dada por los funcionarios del Departamento Consular y de los consulados, no hubiese sido posible la repatriación de miles de costarricenses atrapados no solo en el territorio norteamericano sino en el mundo.

Gran parte del trabajo fue realizado por los consulados y departamento consular del Ministerio de Relaciones Exteriores de cada país. La pandemia despertó muchas alarmas sobre la situación de los consulados y como fortalecerlos ya que al mismo tiempo debido a esta situación mundial se exalto la importancia de la función consular

Por lo que, a este punto es importante hablar sobre los recursos, las capacitaciones y el respaldo que tienen los consulados costarricenses por parte del Ministerio de Relaciones

Exteriores y Culto de la República de Costa Rica, como institución encargada de la política exterior, el departamento diplomático y consular del país.

Dentro de este Ministerio se encuentra la Dirección General del Servicio Exterior que es la encargada de velar por el correcto funcionamiento de las misiones de Costa Rica en el exterior, sean estas embajadas, consulados, o misiones permanentes ante organismos internacionales. Para poder proporcionar los recursos humanos, técnicos y materiales de forma eficiente con las representaciones de Costa Rica, esta se encuentra dividida en los siguientes departamentos: el Diplomático, el Consular y la Unidad de Servicios y Logística.

Dentro de esta dirección se ubica el Departamento Consular el cual ejecuta labores de asesoría, apoyo, coordinación, planeación y supervisión de la labor de los Consulados de Costa Rica en el exterior. Canaliza la información que requieren las oficinas consulares, de las instituciones costarricenses y viceversa, atiende consultas de diversa índole que plantean los usuarios en Costa Rica y que necesitan respuesta de los funcionarios consulares en el exterior.

El Ministerio de Relaciones Exteriores es el ente encargado primeramente de impartir a nivel nacional la Maestría en Diplomacia, por medio de la Academia Diplomática Manuel María de Peralta, para poder ser considerado como un diplomático de carrera y así postularse tanto en el ámbito diplomático como en el consular, por lo que la preparación académica está bajo la responsabilidad de este ministerio.

Asimismo, se encarga de velar por el correcto funcionamiento de los consulados que tiene el país en distintos países, es el enlace del consulado con otras instituciones del país con los que se trabaja de forma auxiliar como lo es la Dirección General de Migración y Extranjería, el Registro Civil, la Dirección de Notariado, el Tribunal Supremo de Elecciones. Además, es el encargado de destinar recursos tanto humano, técnico como económico para el consulado.

En cuanto a la legislación en temas consulares que se aplican en la relación Costa Rica- Estados Unidos se encontraron primeramente el Tratado de amistad, comercio y navegación que es el responsable de iniciar la relación y justamente, se abarca el tema consular debido a su relación con el ámbito comercial. Seguidamente, se habla de la Ley

Orgánica del Servicio y arancel consulares en el año 1925, es una ley muy bien redactada, que consta de catorce capítulos y que incluso tiene un carácter bastante actual. Mediante ella se establecen jerarquías, las condiciones y forma de nombramientos del cuerpo consular, que según su artículo uno se compone de cónsules generales, cónsules, vicecónsules y agentes consulares, y le da facultad al cónsul general de nombrar cancilleres.

Además, ambos países concretan en 1950 una convención consular en esta se establece un marco normativo en el que se le atribuye a la persona designada como cónsul, una serie de prerrogativas, así como un ámbito de acción legal bajo el cual debe actuar y apearse, que es bastante amplio e incluye asuntos comerciales, familiares, notariales, asistencia legal en cuestiones penales y migratorias, aparte de parámetros de conducta personal.

En este contexto legal, corresponde ineludiblemente al Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica, designar a las personas que vayan a ocupar los cargos de cónsules en los diferentes estados de la Unión Americana, así como dictar las normas que se deriven constitucionalmente de este tipo de instrumentos internacionales, tales como reglamentos circulares, directrices.

Por último, se encuentra la Convención de Viena sobre relaciones consulares a la cual ambos estados están suscritos, la cual representa jurídicamente un tratado internacional único en su naturaleza realizado y ratificado hasta el día hoy. Justamente, este aspecto es de suma importancia ya que, a pesar de que fue realizado hace casi sesenta años, hoy en día continúa siendo un documento actualizado.

En este último se centra la discusión actual sobre la asistencia consular como un derecho humano, ya que, según lo indicado en las entrevistas, por ser un tratado internacional dota del carácter de supranacional, lo cual debería ser un respaldo suficiente para ser catalogado y respetado como tal, además se interpreta que los derechos humanos están intrínsecos en la Convención.

En relación con este aspecto, se considera entonces que, al ser considerado la asistencia consular como un derecho humano, este debe ser garantizado y salvaguardado a

toda costa tanto por el Estado al que pertenece la persona como el Estado en el que se encuentre. No obstante, en el sistema consular costarricense se evidencia una serie de carencias que imposibilitaría la salvaguarda de dicho derecho.

En lo que respecta a las limitaciones u obstáculos para brindar efectiva asistencia los entrevistados concuerdan en que las limitaciones de orden presupuestario constituyen quizás el principal obstáculo. Se recalca que “La principal limitación es el tema presupuestario: no hay dinero para transportarse, ni para brindar apoyo a los detenidos y en muchos casos los demás servicios consulares se paralizan cuando el cónsul debe salir a visitar detenidos.”. Lo anterior, sin dejar de lado otros aspectos como la ausencia de capacitación especializada. Hay un consenso en que a los funcionarios consulares no se les han brindado las herramientas idóneas para brindar una mejor asistencia consular a los privados de libertad.

5.2 RECOMENDACIONES.

Entre las recomendaciones se hace hincapié en que la falta de información sobre el tema, más específicamente en cuanto a la relación consular entre Costa Rica y Estados Unidos verdaderamente representa un obstáculo para poder profundizar más sobre los por mayores.

Asimismo, según lo indicado por los cónsules entrevistados, concuerdan en que los recursos que se destinan para cada consulado en el territorio norteamericano no son suficientes, se indica que dependiendo del gobierno de turno así se disminuye o aumenta el presupuesto destinado para la función consular. Según ellos, hay consulados en los que los funcionarios son una o dos personas que deben de velar por, al menos, unos treinta mil costarricenses.

Por lo que la recomendación es que el Ministerio de Relaciones Exteriores realice un estudio sobre la importancia de cada consulado para que pueda, ya sea eliminar o fortalecer los consulados según el flujo de personas que deben de cubrir.

Esta destinación de recursos se verá directamente relacionado y reflejado en la asistencia consular ya que, al ser considerado como un derecho humano, el mismo debe ser resguardado a toda costa por el país tanto del que se estableció como del que emigró.

Siguiendo, con el tema de la asistencia consular, se recomienda al Ministerio seguir el ejemplo de México el cual es el referente en cuanto asistencia consular tanto en la región como su aplicación en el territorio norteamericano, justamente el tema de estudio de la presente.

REFERENCIAS.

Araya Sánchez, A. R. (2021). *La asistencia consular a las personas privadas de libertad bajo un enfoque de derechos humanos*. Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto.

Obtenido de: <https://www.rree.go.cr/?sec=servicios&cat=immp&cont=1323>

Barbé, E. (1995). *Relaciones Internacionales*. Madrid: TECNOS S.A.

Barberán, J. A. (21 de marzo de 2017). El cónsul, un funcionario insuficientemente valorado. *Revista de la Facultad de Derecho.*, 45-67. Obtenido de EL CONSUL, UN FUNCIONARIO INSUFICIENTEMENTE VALORADO.: https://cvws.icloud-content.com/B/AYgMQ0DNRXZ1T3XtOFUqiRDyUcdVAY1_0MRcguNYPxC0LFAzGxmBh_0H/El+Co%CC%81nsl%2C+un+funcionario+insuficientemente+valorado.pdf?o=Appasb3JQ7i5VVL3UBO00XpXZu7vO68b_W4Xwei_-FGW&v=1&x=3&a=CAogBgwr6obLVR1fTFIriNk_L3_IBwC3460M5ewFIE

Biblioteca Universidad Alcalá. (s.f.). Tipos de fuentes de información. Obtenido de: http://www3.uah.es/bibliotecaformacion/BPOL/FUENTESDEINFORMACION/tipos_de_fuentes_de_informacin.html

Calduch, R. (1991). *Relaciones Internacionales*. Madrid: Ediciones Ciencias Sociales.

CNDH Mexico. (s.f.). ¿Qué son los derechos humanos? Obtenido de:
<https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/que-son-los-derechos-humanos#:~:text=Los%20derechos%20humanos%20son%20derechos,derechos%20humanos%2C%20sin%20discriminaci%C3%B3n%20alguna>.

Redacción médica (16 de marzo de 2020). *Coronavirus: origen, evolución y por qué no es igual que el SARS y el MERS*. Obtenido de:
<https://www.redaccionmedica.com/secciones/sanidad-hoy/coronavirus-origen-evolucion-por-que-no-es-igual-sars-mers-1429>

Cuevas, M. A. (14 de abril de 2021). ¿Cómo se clasifican los derechos humanos? *Unidiversidad*. Obtenido de: <https://www.unidiversidad.com.ar/como-se-clasifican-los-derechos-humanos#:~:text=Se%20pueden%20clasificar%20en%20cuatro,Informaci%C3%B3n%20y%20de%20la%20comunicaci%C3%B3n>.

datosmacro.com. (s.f.). Costa Rica- Emigrantes totales. Obtenido de:
<https://datosmacro.expansion.com/demografia/migracion/emigracion/costa-rica#:~:text=Los%20emigrantes%20de%20Costa%20Rica,%2C%20un%204%2C83%25>.

Departamento de Asesoría Legal OEA. (s.f.). Convención de Viena sobre relaciones consulares 1963. Obtenido de:
<https://www.oas.org/legal/spanish/documentos/convvienaconsulares.htm>

Diccionario panhispánico del español jurídico. (s.f.). Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/relaciones-consulares>

Diccionario Prehispánico del español jurídico. (s.f.). Asistencia Consular. Obtenido de: <https://dpej.rae.es/lema/asistencia-consular#:~:text=Int.,y%20ayuda%20administrativa%20y%20judicial.>

Echeverría, D. B. (2007). La jurisprudencia como fuente de Derecho. Algunas particularidades en el Derecho del trabajo. SALA SEGUNDA. *Corte Suprema de Justicia*, 46-61.

Embajada de EE.UU en Costa Rica. (s.f.). Política e Historia. Obtenido de: <https://cr.usembassy.gov/es/our-relationship-es/policy-history-es/>

Embajada de los EE.UU en Argentina. (s.f.). Reseña de la historia de Estados Unidos. Obtenido de: <https://ar.usembassy.gov/es/education-culture-es/irc/resena-de-la-historia-de-los-estados-unidos/>

Endara, I. J. (1989). La Institución Consular. Quito: AFESE-ILDIS.

Esparza, D. J. (17 de marzo de 2020). *COVID-19: Una pandemia en pleno desarrollo*. Caracas: Opinión. Obtenido de <https://sostelemedicina.ucv.ve/covid19/manuales/COVID19%20Una%20pandemia%20en%20pleno%20desarrollo.pdf>

Ferrer, R. (Septiembre de 2020). Pandemia por COVID-19: el mayor reto de la historia del intensivismo *Medicina Intensiva*. Obtenido de: <https://www.medintensiva.org/es-pandemia-por-covid-19-el-mayor-articulo->

- América. Obtenido de:
<https://www.rree.go.cr/?sec=exterior&cat=convenios&cont=610&instrumento=331>
- Moreno, M. d. (1990). *Universidad Nacional Autónoma de México*. Praxis del Derecho Consular. Obtenido de: <http://132.248.9.195/pmig2017/0142254/0142254.pdf>
- Morgado, M. d. (1990). *Praxis del Derecho Consular*. Universidad Nacional Autónoma de México. Obtenido de: <https://repositorio.unam.mx/contenidos/396795>
- Nava, J. G. (2012). Doctrina y filosofía de los derechos humanos: definición, principios, características y clasificaciones. *Razón y Palabra*. Obtenido de Dialnet.com: <https://www.redalyc.org/pdf/1995/199524700001.pdf>
- Martínez Pérez O. y Zaldivar Valdes, D. (2015). La protección consular como derecho humano. *Revista de Derecho.*, 4-17.
- Office of the Historian, Foreign Service Institute. (s.f.). A Guide to the United States' History of Recognition, Diplomatic, and Consular Relations, by Country, since 1776: Costa Rica. Obtenido de: <https://history.state.gov/countries/costa-rica>
- Oficina de informacion diplomática. (marzo de 2022). Ficha país Estados Unidos de América. Obtenido de:
https://www.exteriores.gob.es/Documents/FichasPais/ESTADOSUNIDOS_FICHA%20PAIS.pdf
- Pintos, E. V. (1987). Curso de Derecho Diplomático y Consular. *ISSUU*. Obtenido de: https://issuu.com/lcuesta22/docs/derecho_consular

Portal de datos sobre migración. (24 de septiembre de 2020). Flujos Migratorios internacionales. Obtenido de: [https://www.migrationdataportal.org/es/themes/flujos-migratorios-internacionales#:~:text=Los%20flujos%20migratorios%20%E2%80%9Cse%20refieren,%E2%80%9D%20\(UNSTAT%2C%202017\).](https://www.migrationdataportal.org/es/themes/flujos-migratorios-internacionales#:~:text=Los%20flujos%20migratorios%20%E2%80%9Cse%20refieren,%E2%80%9D%20(UNSTAT%2C%202017).)

Quiros, L. A. (2014). La protección diplomática y la nacionalidad de las personas. *Revista costarricense de Derecho Internacional* , 41-51.

Rafael, M. E. (abril de 2013). *INSTITUTO TECNOLÓGICO Y DE ESTUDIOS* . El Derecho Consular en el marco de los derechos humanos: los Casos A vena y Cassez. Obtenido de: <https://repositorio.tec.mx/bitstream/handle/11285/628933/33068001112935.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Raffina, M. E. (12 de febrero de 2020). Fuentes de informacion. *Concepto.de*. Obtenido de: <https://concepto.de/fuentes-de-informacion/#:~:text=En%20una%20investigaci%C3%B3n%20hablamos%20de,la%20recuperen%20para%20s%C3%AD%20mismos.>

Rodríguez, M. M. (2010). Análisis de la jurisprudencia a nivel nacional en materia de inmunidades y privilegios diplomáticos. Universidad de Costa Rica. Obtenido de <https://ijj.ucr.ac.cr/wp-content/uploads/bsk-pdf-manager/2017/06/An%C3%A1lisis-de-la-Jurisprudencia-a-Nivel-Nacional-en-Materia-de-Inmunidades-y-Privilegios-Diplom%C3%A1ticos.pdf>

Sampieri, H. (2006). *Portafolio academico*. Obtenido de <https://portaprodti.wordpress.com/enfoque-cualitativo-y-cuantitativo-segun-hernandez-sampieri/>

Sistema Costarricense de Información Jurídica. (s.f.). Ley Orgánica del Servicio Consular. Obtenido de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=20246&nValor3=21554&strTipM=TC

Sistema costarricense de informacion juridica . (s.f.). Ley General de la Administración Pública. Obtenido de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=13231&nValor3=90116

Sistema Costarricense de Información jurídica. (s.f.). Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con Estados Unidos (Washington 10 de julio de 1851) Obtenido de: http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_articulo.aspx?param1=NRA&nValor1=1&nValor2=6144&nValor3=6529&nValor5=193398

Solano, V. E. (2017). LA JURISPRUDENCIA COMO FUENTE DE DERECHO: EL CASO DE COSTA RICA. *Revista judicial, Costa Rica.* , 225-237.

OIM ONU Migración (s.f.). Términos fundamentales sobre migración. Obtenido de: <https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion>

Trujillo, E. (3 de agosto de 2020). Jurisprudencia. *Economipedia*. Obtenido de <https://economipedia.com/definiciones/jurisprudencia.html>

Umaña, P. (7 de noviembre de 2020). Estados Unidos y Costa Rica: más que una simple relación comercial. *El Observador*. Obtenido de: <https://observador.cr/estados-unidos-y-costa-rica-mas-que-una-simple-relacion-comercial/>

Wigodski, J. S. (08 de julio de 2010). *Metodología de la investigación*. Obtenido de <http://metodologiaeninvestigacion.blogspot.com/2010/07/fuentes-primarias-y-secundarias.html>

Yezid Carrillo De La Rosa- Oscar Manuel Ariza Orozco. (15 de septiembre de 2018). TEORIAS APLICABLES AL DERECHO INTERNACIONAL E INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS. *Dialnet*. Obtenido de: <file:///C:/Users/admin/Downloads/Dialnet-TeoriasAplicablesAlDerechoInternacionalEInterameri-7485883.pdf>