

Reseña histórica sobre la creación de la Sala Constitucional

Rubén Hernández Valle

I.- Introducción.

La creación de la Sala Constitucional está íntimamente ligada a mis estudios universitarios de Derecho, primero en Costa Rica y luego en Italia, como lo explico a continuación.

II.- La situación del Derecho Constitucional en Costa Rica en la década de los años 60 y las tentativas de transformación.

Como decía gráficamente Rodolfo Piza Escalante, “la Constitución Política antes de la creación de la Sala Constitucional sólo servía como adorno en las oficinas de los abogados”. Esa era la triste realidad, pues el Derecho Constitucional y, por mayoría de razón la jurisdicción constitucional, prácticamente no existían en nuestro país. El recurso de habeas corpus provenía de una ley aprobada en la década de los años 30 y sus alcances eran muy limitados.

El recurso de amparo se introdujo en la Constitución de 1949 y la respectiva ley fue aprobada a inicios de los años 50. Las limitaciones procesales que contenía como requisito previo a su admisibilidad, así como el hecho de que su resolución, salvo en el caso de los recursos contra el Presidente y los Ministros, fueran de conocimiento de la jurisdicción penal, hizo que ese instituto procesal tuviera poco y pobre desarrollo jurisdiccional.

El recurso de inconstitucionalidad fue introducido y regulado en 7 artículos por el Código Procesal Civil de 1938. Entre esa fecha y la entrada en vigor de la Ley de la Jurisdicción Constitucional el 11 de octubre de 1989, se presentaron alrededor de 130 recursos y sólo 16 o 17 fueron declarados con lugar. Esta normativa también tenía muchas limitaciones procesales que hacían difícil el planteamiento de recursos de inconstitucionalidad, amén de que se requería el voto afirmativo de dos tercios del

total de miembros de la Corte Plena para que se dictaran sentencias estimatorias de inconstitucionalidad.

En el ámbito de la enseñanza la situación era semejante. El curso de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Costa Rica—que era la única Facultad de Derecho existente en ese momento—se impartía con base en unos folletos mimeografiados de las lecciones que don Ismael Antonio Vargas impartía desde inicios de los años cincuenta. Se trataba de una explicación exegética, artículo por artículo, de la Constitución de 1949. Por tanto, no se estudiaba ninguna doctrina, salvo referencias muy limitadas, como cuando se analizaba el sistema de gobierno consagrado en nuestra Constitución en que se citaba un libro del gran Constituyente Mario Alberto Jiménez.

Por tanto, el desarrollo jurisdiccional y académico del Derecho Constitucional y, por tanto, de la jurisdicción constitucional, eran prácticamente nulos durante la época en que cursé mis estudios universitarios en Costa Rica.

III.- La influencia decisiva de Eduardo Ortiz y Rodolfo Piza Escalante en concebir el Derecho Público como un derecho de principios.

Dichosamente para el Derecho Público costarricense, especialmente el Constitucional y el Administrativo, aparecieron dos juristas de talla internacional que sentaron las bases de su futura transformación.

El primero de ellos fue Eduardo Ortiz, quien a finales de los años cincuenta había estudiado Derecho Administrativo en Italia con Massimo Severo Giannini, el más grande administrativista que ha producido ese país. Las lecciones de Eduardo Ortiz, a diferencia de lo que había ocurrido hasta entonces, no se basaban en el aprendizaje y aplicación de leyes administrativas concretas, sino en el desarrollo de los principios fundamentales del Derecho Administrativo. Como esta rama del Derecho Público encuentra su fundamento en la Constitución Política, muchas veces tenía que ahondar en los principios y normas constitucionales que le otorgaban fundamento al Derecho Administrativo. Paradójicamente, se aprendía más Derecho Constitucional en los cursos de Derecho Administrativo que en el de Constitucional propiamente dicho.

Posteriormente, a finales de la década de los sesenta y principios de los setenta, Rodolfo Piza Escalante se incorporó a la Facultad de Derecho como director del

Seminario de Contratos Públicos. Del Seminario de 1970 salieron 3 importantes tesis de grado: 'Los contratos administrativos' de Virgilio Calvo Murillo, 'El contrato- ley' de Paul Woodbridge Alvarado y "El contrato de ALCOA", de Fernando Cruz Castro. Posteriormente y a partir de 1972, Rodolfo Piza Escalante empezó a enseñar uno de los dos cursos de Derecho Constitucional que se impartían entonces en la Facultad de Derecho, lo cual significó un cambio radical en la enseñanza de esa materia a partir de entonces. En 1973 me incorporé también como profesor de esa materia y coordinamos los contenidos de ambos cursos.

Por tanto, puede afirmarse que a partir de inicios de la década de los años setenta se comenzó a consolidar la moderna enseñanza del Derecho Constitucional en nuestra Facultad de Derecho, con la participación decisiva e invaluable de Rodolfo Piza Escalante, los aportes metodológicos de Eduardo Ortiz y la incorporación de mi experiencia italiana. Posteriormente, se terminó de cimentar con los valiosos aportes de Hugo Muñoz que se había graduado en Derecho Constitucional en Francia y de don Carlos José Gutiérrez que se trasladó de la Cátedra de Filosofía del Derecho a la de Derecho Constitucional.

IV.- La influencia de la Corte Constitucional italiana en el desarrollo de nuestra justicia constitucional.

A.- Mis estudios de Derecho Constitucional en Italia.

Mientras estudiaba la carrera en Costa Rica, don Eduardo Ortiz me nombró su asistente y aprendí mucho a su lado, pues me facilitaba textos especializados en otros idiomas de su rica biblioteca y me incentivaba para que, una vez graduado, me fuera a estudiar Derecho Administrativo a Italia.

Sin embargo, cuando la Universidad me becó, junto a Víctor Pérez Vargas, quien fue a estudiar Derecho Privado a Messina con el maestro Salvatore Pugliatti, a solicitud de don Eduardo que era entonces el Decano de la Facultad, me dijo que porqué mejor no estudiaba Derecho Constitucional en vez de Administrativo, pues no había nadie en el país graduado en esa materia, en tanto que en Derecho Administrativo, en ese momento, Mauro Murillo y Álvaro Fernández lo estudiaban en Italia. Por su parte, Paul Woodbridge y Virgilio Calvo pensaban también estudiar Derecho Administrativo en Italia cuando se graduaran, lo mismo que Alejandro Montiel, de grata memoria, Enrique Rojas iba para Francia a seguir la misma

especialidad, además de que Jorge Enrique Romero y Juan José Sobrado estaban preparándose para continuar estudios de Derecho Administrativo en España.

Don Eduardo me terminó convenciendo y decidí estudiar Constitucional en vez de Administrativo.

B.- Descubrimiento de la Justicia Constitucional.

En la Universidad La Sapienza, en Roma, Italia, recibí un curso sobre Justicia Constitucional, que impartía Aldo Sandulli, a la sazón Presidente de la Corte Costituzionale y en él me enamoré literalmente del Derecho Procesal Constitucional.

Al terminar mis estudios y tener que elaborar la tesis, como Sandulli no podía dirigírmela pues por ser Presidente de la Corte sólo tenía permiso para impartir lecciones, Giannini me contactó con el profesor Mauro Cappelletti de la Universidad de Florencia, quien aceptó gustoso el cargo, pues tenía debilidad por el amparo mexicano por su relación cercana con Fix Zamudio, además de que su tesis doctoral en Alemania había versado sobre los instrumentos procesales para tutelar la libertad en los ordenamientos jurídicos de origen germano (Alemania, Austria y la Suiza de habla alemana). Posteriormente su tesis fue publicada bajo el título de “La jurisdicción constitucional de la libertad” y se convirtió en un clásico del Derecho Procesal Constitucional a nivel mundial.

C.- Elaboración de tesis con Mauro Cappelletti.

El Profesor Cappelletti me dirigió la tesis denominada “El control de la constitucionalidad de las leyes”. En ella analicé críticamente la acción de inconstitucionalidad vigente en ese momento en Costa Rica y sugerí las bases de su reforma para ponerla a la altura de los tiempos. Para lograr ese objetivo era indispensable la creación de un tribunal constitucional especializado, semejante al italiano y al alemán, que en ese momento, eran los dos más prestigiosos en Europa. De esa forma se lograría modernizar nuestro Derecho Procesal Constitucional.

Aquí está el germen de la creación de la Sala Constitucional, aunque en la citada tesis la concebí como un tribunal independiente del Poder Judicial, a semejanza de los tribunales constitucionales europeos.

D.- El despertar del tema de la justicia constitucional en el país.

En 1975 durante el II Congreso Iberoamericano de Derecho Constitucional, que se celebró en la Universidad del Externado en Bogotá, Colombia, tuve el honor de conocer a don Héctor Fix Zamudio, con quien inicié una amistad que se mantiene hasta el día de hoy, a sus 94 años.

Hablando con él, le conté de mi relación académica con Cappelletti y me dijo que era importante que abogara urgentemente por la reforma de la jurisdicción constitucional en Costa Rica. Él la había estudiado para escribir un libro sobre la Justicia Constitucional en América Latina y que posteriormente publicó la Editorial Tecnos en España. Me subrayó que la encontraba muy atrasada y que un país, con la tradición democrática de Costa Rica, debería contar con un sistema de protección de los derechos fundamentales de primer orden.

Estas palabras me convencieron aún más de que había que luchar por crear un tribunal constitucional especializado en nuestro país, a fin de coronar nuestro Estado Derecho para usar las hermosas palabras del gran jurista italiano Franco Pierandrei.

Pocos años después, la Editorial Juricentro, fundada y dirigida por Gerardo Trejos Salas hasta su lamentable deceso, publicó mi tesis de graduación en Italia en 1978, la cual fue prologada por el Profesor Cappelletti. Ese mismo año comencé también a impartir lecciones en la Escuela Libre de Derecho que Gerardo había recientemente fundado. Allí se difundió también mi idea acerca de la necesidad de crear un tribunal constitucional especializado como medio idóneo para modernizar la jurisdicción constitucional.

Poco a poco se hizo conciencia, entre las nuevas generaciones de abogados y entre algunos de las anteriores, que era necesario realizar un cambio copernicano en nuestra justicia constitucional. Entre las reformas más urgentes se consideraba justamente la creación de un tribunal constitucional especializado en la materia.

V.- La primera versión de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

A.- El proyecto inicial y la Comisión del Ministerio de Justicia.

Durante el gobierno de don Luis Alberto Monge, en 1982, don Carlos José Gutiérrez fue nombrado inicialmente como Ministro de Justicia antes de asumir la

cartera de Relaciones Exteriores en 1983. Esa circunstancia me permitió plantearle la posibilidad de conformar una Comisión para redactar un proyecto de Ley de la Jurisdicción Constitucional que reformara integralmente la legislación vigente en la materia. Me dio luz verde y dijo que conformaría una Comisión integrada por personas entendidas en la materia de Derecho Público.

Preparé el proyecto para que sirviera de base de discusión y la Comisión estuvo integrada por Mauro Murillo, Hugo Muñoz, Enrique Pochet, Enrique Rojas, don Carlos José, el suscrito y, como invitado especial, don Fernando Coto Albán, quien siempre asistió puntual a las sesiones que se celebraban dos veces por semana en el Ministerio de Justicia.

Después de varios meses de discusión y análisis se aprobó un primer texto sobre el proyecto de reforma a la jurisdicción constitucional, que denominamos Ley de la Jurisdicción Constitucional, aunque en realidad debió haberse llamado Código Procesal Constitucional.

Una vez terminada la redacción del proyecto inicial, el Ministerio de Justicia trajo al tratadista argentino Pedro Néstor Sagüés para que lo revisara. Él permaneció quince días en el país e hizo importantes sugerencias, sobre todo en materia de habeas corpus, las que fueron inmediatamente incorporadas al texto aprobado.

Cabe aclarar que como se consideraba muy difícil reformar la Constitución para crear un tribunal constitucional especializado fuera del Poder Judicial dado que se vivía un período de austeridad fiscal, en los casos de los recursos de habeas corpus y de inconstitucionalidad no se pudo variar la competencia de los órganos encargados de resolverlos porque estaba fijada constitucionalmente. En relación con el amparo, como no había ningún obstáculo constitucional al respecto, se decidió sacar su conocimiento de la jurisdicción penal.

B.- La tramitación en Corte Plena y la versión final.

Don Fernando Coto insistió en que sería políticamente más viable que el proyecto fuere presentado a la corriente legislativa como una iniciativa de la Corte Plena y no del Poder Ejecutivo. Por tanto, el proyecto fue sometido a la discusión y aprobación de ese alto tribunal, el cual modificó algunos pocos artículos y, a instancias

de don Fernando, se le incluyó un Capítulo de Disposiciones Generales, del cual carecería el proyecto aprobado en el seno de la Comisión del Ministerio de Justicia.

Este proyecto fue finalmente enviado a la Asamblea Legislativa por el entonces Ministro de Justicia, Hugo Alfonso Muñoz a solicitud de la Corte Plena.

C.- La tramitación en la Comisión de Asuntos Jurídicos.

El proyecto fue enviado a la Comisión de Asuntos Jurídicos, la cual era presidida por el colega Luis Fishman, ex compañero mío de la Facultad y posteriormente por el Dr. Araya Umaña diputado del PUSC por la Provincia de Heredia.

Ambos dieron amplias facilidades para que tanto Eduardo Ortiz, Rodolfo Piza y el suscrito sugiriéramos cambios al texto original, los cuales fueron aceptados y votados favorablemente.

Es conveniente recordar que esta primera versión tenía una limitación importante: no contemplaba ninguna reforma constitucional, por lo que la regulación de los distintos institutos procesales se tenía que producir dentro del marco constitucional existente, el cual era bastante limitado y no permitía la creación de un tribunal constitucional que asumiera el conocimiento de los habeas corpus ni de las cuestiones de constitucionalidad.

VI.- La aprobación de la reforma de los artículos 10 y 48 de la Constitución Política y la elaboración del nuevo texto de la Ley de la Jurisdicción Constitucional.

Cuando la discusión del primer proyecto se encontraba bastante avanzada en la Comisión de Asuntos Jurídicos, el Plenario legislativo aprobó el “Primer Informe Legislativo sobre la Penetración del Narcotráfico en el País” en 1988, en el cual se hacían serias y profundas críticas al Poder Judicial y se sugerían cambios radicales en su estructura para mejorar sustancialmente la administración de justicia.

Entre las sugerencias estaba la de reformar radicalmente la jurisdicción constitucional. Esto abrió la posibilidad finalmente de que también se reformara la Constitución Política para crear un tribunal constitucional especializado.

A.- La aprobación de la reforma constitucional.

Inmediatamente se incorporó al Colegio de Abogados en la Comisión encargada de elaborar la reforma constitucional. Luego de varias sesiones salió el texto actual de los artículos 10 y 48 constitucionales. La principal novedad, además de la creación propiamente de una Sala constitucional especializada dentro de la órbita del Poder Judicial, fue la incorporación de los instrumentos internacionales como parte del parámetro de validez en materia de amparo. Esta contribución se debe a Rodolfo Piza Escalante, quien en su condición de ex Presidente de la CIDH, había adquirido un importante bagaje de experiencia y conocimientos jurisprudenciales internacionales en materia de Derechos Humanos.

A pesar de que existía consenso en que la solución óptima pasaba por ubicar a la Sala Constitucional fuera de la órbita del Poder Judicial como un tribunal especializado, al final se llegó a la conclusión de que la creación de una nueva institución fuera de los tres Poderes, podría acarrear la oposición de algunos partidos políticos así como de parte importante de la opinión pública, con lo cual se daría al traste con la reforma integral a la justicia constitucional que el citado proyecto proponía.

B.- El texto del nuevo proyecto de ley.

Aprobada la reforma constitucional en mayo de 1989 se procedió a la redacción del nuevo texto de la Ley de la Jurisdicción Constitucional. Para ello, dado que había poco tiempo pues el entonces Ministro de Justicia, Luis Paulino Mora, deseaba que se aprobara la antes posible para que fuera promulgada por la Administración Arias que finalizaba su mandato en mayo de 1990, hubo necesidad de trabajar intensamente por espacio de cinco meses.

Por tanto, se decidió adaptar el primer proyecto con las reformas aprobadas en la Comisión de Jurídicos a la nueva realidad constitucional, es decir, a la existencia de un órgano especializado en materia constitucional dentro del ámbito del Poder Judicial que conocería de manera exclusiva de todos los procesos constitucionales y, por consiguiente, introducir nuevos institutos procesales no contemplados en la primera versión. Esta circunstancia permitió elaborar un proyecto más audaz y novedoso que el primero.

C.- La tramitación en la Comisión de Asuntos Jurídicos.

El nuevo texto fue presentado a la corriente legislativa y enviado, como el anterior, a la Comisión de Asuntos Jurídicos, la cual estaba presidida por José Miguel Corrales. Aquí también se recibió una amplia colaboración de los diputados de las fracciones parlamentarias representadas en ella, quienes invariablemente aprobaron todas las mociones que proponíamos. A esa altura del trámite, la Comisión se había reducido a Eduardo Ortiz, el cual, sin embargo, tuvo poca participación por razones personales, Luis Paulino Mora en su condición de Ministro de Justicia, Rodolfo Piza Escalante y el suscrito. Nos reuníamos con frecuencia en la oficina de Luis Paulino, reuniones a las que asistía también su asistente Mario Rucavado, quien luego fungió como primer Secretario de la Sala Constitucional.

Sin embargo, las principales reformas introducidas al proyecto se fraguaron en la casa de Rodolfo Piza en Barrio Escalante por las noches. Allí nos reuníamos los dos a revisar y discutir los textos aprobados en la sesión de ese día y las mociones que sugeriríamos en la siguiente sesión de la Comisión. Eduardo Ortiz se nos unía ocasionalmente.

Recuerdo, con bastante claridad, la vez que redactamos el artículo 13 de la Ley, es decir, el que establece la vinculatoriedad de las resoluciones de la Sala erga omnes salvo para sí misma. Rodolfo dijo: “en alguna parte de la Constitución de Alemania hay una norma que establece la vinculatoriedad de las resoluciones del tribunal constitucional y es necesario que incluyamos una norma semejante en la ley”. Leímos con detalle la Constitución alemana y no encontramos ninguna disposición que se refiriera a ese tema. Se me ocurrió que tal estaba incluida más bien en la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional Federal alemán, por lo que fui un momento a traer el respectivo texto a mi casa. Efectivamente allí estaba la norma, pero dividida en dos artículos. Al final refundimos el texto de ambos en uno solo.

También recuerdo cuando Rodolfo sugirió que debíamos incorporar el control de convencionalidad en los artículos 1 y 2 de la Ley, lo cual en esa época era impensable hasta para el CIDH. Me parece que estas dos normas son de las mejor logradas que tiene la citada ley y constituye un orgullo para Costa Rica que nos adelantáramos 17 años a la CIDH para establecer el control interno de convencionalidad a nivel latinoamericano.

Otras normas que salieron de estas discusiones nocturnas en casa de Rodolfo fueron el artículo 7, que establece que la Sala está autorizada para determinar autónomamente su propia competencia, lo que la convirtió en el tribunal supremo del Poder Judicial.

Asimismo, introdujimos un segundo párrafo al artículo 91 para dotar a la Sala de la potestad para graduar y dimensionar sus resoluciones en el espacio, el tiempo o la materia, su efecto retroactivo y dictar las reglas necesarias para evitar que la sentencia estimatoria produzca graves dislocaciones de la seguridad, la justicia o la paz sociales.

Otra de las novedades que introdujimos en el proyecto en discusión fue el amparo contra sujetos de Derecho Privado, tomado de la experiencia judicial y legislativa argentina.

Finalmente, luego de casi cuatro meses de sesiones de la Comisión de Asuntos Jurídicos se aprobó el proyecto de ley, el cual pasó inmediatamente al Plenario y fue aprobado en un plazo breve para entrar finalmente en vigor el 11 de octubre de 1989.

Paradójicamente el primer día de funcionamiento de la Sala se vio enlutado por la muerte irreparable de don Fernando Coto Albán, uno de los más preclaros Magistrados que ha tenido el Poder Judicial a lo largo de su historia, no sólo por sus profundos conocimientos de Derecho, su certero análisis jurídico, sino también por la calidad de ser humano que fue.

Es necesario reconocer que los diputados del PUSC, bancada a la que pertenecía el Dr. Araya Umaña, prestó una gran colaboración para la tramitación del proyecto de ley. También Luis Manuel Chacón, miembro de ese partido, jugó un papel muy importante. Su influencia se hizo sentir, posteriormente, en la escogencia de los primeros Magistrados de la Sala Constitucional.

De las negociaciones entre Luis Manuel en representación del PUSC, con la aquiescencia de Rafael Ángel Calderón a la sazón candidato presidencial de ese partido y Luis Paulino Mora representado al gobierno de Oscar Arias, se llegó rápidamente al consenso acerca de quienes deberían integrar la Sala al momento de su entrada en funcionamiento.

V.- Conclusiones.

Pasados treinta años desde la fundación de la Sala Constitucional, puedo extraer varias conclusiones personales e institucionales:

1.- El país debe estar altamente agradecido con los maestros Eduardo Ortiz y Rodolfo Piza Escalante—dicho sea de paso ambos fueron los redactores de la Ley General de la Administración Pública—por su invaluable contribución al nacimiento y consolidación del Derecho Público interno en nuestro país (Derecho Constitucional y Administrativo). Sin sus inolvidables enseñanzas en la Facultad de Derecho no hubiera sido posible que toda una generación de jóvenes abogados nos hubiéramos interesado en continuar estudios superiores en Derecho Público en las principales universidades europeas a finales de los años sesenta e inicios de la década de los setenta y trajéramos nuevas ideas en materia de justicia constitucional.

2.- También cabe mencionar los valiosos aportes de Gonzalo Retana Sandí, redactor de la Ley de la Jurisdicción Contencioso- Administrativo y fundador del Derecho Procesal Administrativo en nuestro país y de Walter Antillón Montealegre, fundador de la primera Cátedra de Derecho Tributario. La enseñanza de estas dos nuevas ramas del Derecho Público interno enriqueció notablemente la discusión de los temas iuspublicistas y la enseñanza del Derecho en nuestra Facultad de Derecho.

3.- Las enseñanzas de los citados profesores y la experiencia europea de la nueva camada de jóvenes profesores que ellos formaron en la segunda mitad de los años sesenta, produjo una eclosión de las diversas ramas del Derecho Público interno a partir de los años setenta, la cual tuvo un importantísimo impulso a raíz de la promulgación de la Ley General de la Administración Pública en 1978 y del primer Código de Normas y Procedimientos Tributarios en la que Walter Antillón tuvo una destacada y decisiva participación.

4.- Esta oleada de leyes en materia de Derecho Público allanó el camino para que, en 1989, se creara la Sala Constitucional como un tribunal especializado dentro de la órbita del Poder Judicial y se promulgara la Ley de la Jurisdicción Constitucional, la cual es considerada, dentro del ámbito del Derecho Comparado, como la más audaz y moderna promulgada hasta el momento. No en vano ha servido de modelo en casi todos los países latinoamericanos e inclusive, en la Provincia de Tucumán, en Argentina, prácticamente se la copió literalmente.

5.- Hubo un consenso político transversal entre los partidos políticos que controlaban la Asamblea Legislativa a finales de los años ochenta, que permitió que la reforma de nuestra justicia constitucional se aprobara en tiempos muy breves. Además, las respectivas Comisiones de Asuntos Jurídicos tuvieron el tino de permitir que los técnicos en la materia hicieran y deshicieran conforme a su libre albedrío y conocimiento. Eso permitió que la Ley de la Jurisdicción Constitucional sea un ejemplo de riqueza conceptual en el Derecho Comparado y de coherencia normativa.

6.- Personalmente fui muy afortunado por haber sido discípulo de dos maestros de estatura internacional en el ámbito del Derecho Administrativo, Eduardo Ortiz y Rodolfo Piza Escalante, quienes forjaron y estimularon mi vocación por el Derecho Público interno. A ambos mi agradecimiento imperecedero, lo mismo que a mis profesores italianos, Aldo Sandulli y Mauro Cappelletti, por haberme introducido en el fascinante mundo de la jurisdicción constitucional.

También debo un reconocimiento especial a Walter Antillón Montealegre que siempre estimuló mi vocación por el Derecho Público en la Facultad de Derecho y a don Carlos José Gutiérrez, que más allá de su papel de suegro, siempre estuvo dispuesto a apoyarme en mis aspiraciones académicas.

7.- Finalmente, hay que dar las gracias a todos los Magistrados que han integrado la Sala Constitucional a lo largo de estos 30 años, pues han desarrollado la justicia constitucional con absoluto respeto de los principios y normas constitucionales que consagran las potestades de los otros Poderes del Estado y teniendo como mira principal la tutela efectiva de los derechos fundamentales de los administrados.