

SENTENCIA DEL 12 DE AGOSTO DE 2009, NÚM. 1

Materia: Disciplinaria.
Recurrentes: Inocencio Ortíz Ortíz y compartes.
Abogados: Licdos. Carlos Salcedo y Eduardo Jorge Prats.

Dios, Patria y Libertad

República Dominicana

En nombre de la República, la Suprema Corte de Justicia, regularmente constituida por los Jueces Rafael Luciano Pichardo, Primer Sustituto de Presidente en funciones de Presidente; Eglys Margarita Esmurdoc, Segundo Sustituto de Presidente; Hugo Alvarez Valencia, Juan Luperón Vásquez, Margarita A. Tavares, Julio Ibarra Ríos, Enilda Reyes Pérez, Dulce Ma. Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suarez, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Darío O. Fernández Espinal, Pedro Romero Confesor y José. E. Hernández Machado, asistidos de la Secretaria General, en la ciudad de Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, hoy 12 de agosto de 2009, años 165° de la Independencia y 146° de la Restauración, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre la acción disciplinaria seguida a los Licdos. Inocencio Ortíz Ortíz, Leonora Pozo Lorenzo y Dr. Celestino Reynoso imputados de haber violado la Ley 111 sobre Exequátur de Profesionales;

Oído al alguacil de turno en la lectura del rol y llamar a los imputados Licdos. Inocencio Ortíz Ortíz, Leonora Pozo y Dr. Celestino Reynoso, quienes estando presentes declaran sus generales de ley;

Oído a los denunciantes Licdos. Edwin Grandel Capellán, Enrique Marchena Pérez y José Leonelo Abreu en sus generales de ley;

Oído al Dr. Edwin Grandel Capellán, abogado y querellante, ratificando calidades como abogado del señor José Leonelo Abreu;

Oído al Dr. Enrique Marchena abogado y querellante ratificando calidades y asumiendo la defensa de José Leonelo Abreu Aguilera;

Oído a los Licdos. Eduardo Jorge Prats, Carlos Salcedo C. y Eric Raful y al Dr. Porfirio Hernández, ratificando calidades dadas en audiencias anteriores;

Oído al Lic. Aurelio Moreta Valenzuela abogado del Colegio de Abogados de la República Dominicana, ratificando calidades dadas en audiencia anterior;

Oído al representante del Ministerio Público en la presentación del caso y ratificar el apoderamiento dado en audiencia anterior;

Oído al Lic. Carlos Salcedo abogado de la defensa del prevenido Lic. Inocencio Ortiz Ortiz en su exposición y en sus conclusiones solicitarle a la Corte: **“Primero:** Que sea declarado, con validez general y para todos los casos, aún cuando como en esta oportunidad se trata de un caso particular, y sin menoscabo de ello, no conforme con la Constitución y los instrumentos internacionales citados en el cuerpo de esta instancia y de los cuales es signataria la República Dominicana, el artículo 8 de la ley 111 del 9 de noviembre de 1942, en lo concerniente a la ausencia en dicha norma del recurso de apelación o del derecho a revisión de las decisiones que perjudiquen a los imputados de conducta notoria en el ejercicio de la profesión; **Segundo:** Que establezca mediante reglamentación, decisión o resolución, válida incluso para todos los casos, esto es con carácter erga omnes, sin perjuicio y más allá del caso particular sujeto a su escrutinio, un procedimiento que garantice el derecho al recurso, declarando la competencia de esta Honorable Suprema Corte de Justicia para la revisión de la sentencia disciplinaria, en funciones de tribunal de segundo grado y que delegue en el Tribunal Disciplinario del Colegio de Abogados de la República Dominicana, el conocimiento en primer grado de los casos disciplinarios; **Tercero:** Que decline, en consecuencia, pura y simplemente, el conocimiento del presente proceso al Tribunal Disciplinario del Colegio de Abogados de la República Dominicana, con la finalidad de salvaguardar el derecho a la doble instancia de los ciudadanos sometidos a procesos, incluso disciplinarios, como lo ha establecido esta misma honorable Suprema Corte de Justicia; **Cuarto:** Que declare el proceso libre de costas; Bajo reservas”.

Oído al Dr. Aurelio Moreta Valenzuela referirse al pedimento formulado por el Lic. Carlos Salcedo abogado del prevenido Lic. Inocencio Ortiz Ortiz en su exposición y concluir de la manera siguiente: **Único:** Nos adherimos a las conclusiones vertidas por ellos y hacemos reservas,

Oído al Lic. Edwin Grandel querellante y abogado de si mismo y del Lic. José Leonelo Abreu Aguilera referirse al pedimento formulado por el Lic. Carlos Salcedo abogado del prevenido Lic. Inocencio Ortiz Ortiz, en su exposición y concluir de la manera siguiente: **Primero:** En cuanto a la forma de proponer la inconstitucionalidad que la misma sea declarada buena y válida; **Segundo:** En cuanto al fondo que la misma sea rechazada por improcedente, mal fundada y carente de base legal, toda vez que las decisiones judiciales son atacadas por las vías recursivas previstas en el ordenamiento jurídico; **Tercero:** Que se ordene la continuación de la causa, es cuanto. Magistrado una única observación: Quiero hacer una observación sobre que el Colegio Dominicano de Abogados de la República Dominicana ha mandado una representación aquí para asumir medios de defensa en la audiencia anterior eso quedó confuso nosotros no nos oponemos a que el Colegio de Abogados este presente, pero no es parte en este proceso el distinguido colega Aurelio Moreta Valenzuela compareció en aquel caso con otro abogado y hoy vuelve y se presenta aquí al Pleno de la Suprema Corte de Justicia, pero ese mismo Colegio de Abogados es a donde nos quieren enviar y el Colegio de Abogados asume la defensa de ellos acá, eso no es

justicia hay que ser imparcial al momento de tomar las decisiones, es cuanto magistrado”;

Oído al Dr. Enrique Marchena querellante y abogado de si mismo y del Lic. José Leonelo Abreu Aguilera referirse al pedimento formulado por el Lic. Carlos Salcedo abogado del prevenido Lic. Inocencio Ortiz Ortiz, manifestarle a la Corte: - “Lo único que yo puedo decir es que todo lo que dijo el Dr. Carlos Salcedo que hace 41 años y cuatro meses que yo presenté mi tesis para graduarme a de abogado y ellos hacia constar en mi conclusión que la jurisprudencia ni modifica ni deroga la ley es cuanto, magistrados”;

Oído al Lic. Eduardo Jorge Prats abogado de la defensa del prevenido Lic. Inocencio Ortiz Ortiz manifestarle a la Corte: “Nosotros queremos reiterar el criterio constante de la Suprema Corte de Justicia ante la excepción de inconstitucionalidad es que la misma no se puede acumular con el fondo es decir la acumulación con el fondo no procede y la propia Cámara Civil en su decisión trascendental del 6 de mayo señala lo siguiente dice que todo tribunal en efecto de conformidad con los principios de nuestro derecho Constitucional todo tribunal ante el cual se alegue la inconstitucionalidad y reglamento acto y ponderar dicho alegato como cuestión previa al resto del caso, por lo tanto reiteramos nuestras conclusiones, y solicitamos que se rechace la petición que se acumule con el fondo la presente excepción de inconstitucionalidad, es cuanto”;

Oído al Representante del Ministerio Público referirse a los pedimento de los abogados: “Nosotros vamos a ser breve, nosotros hemos sido constante sobre ese planteamiento y como no conocemos bien a fondo solamente escuchamos en tal virtud concluimos de la manera siguiente: **Primero:** Con referencia a la solicitud de acumulación hecho por la parte denunciante nosotros vamos a dejar esa parte a la soberana apreciación de este Honorable Pleno: **Segundo:** Con referencia a la conclusiones de los abogados de la defensa nosotros vamos a solicitar un plazo de cinco días para nosotros motivar nuestras conclusiones, toda vez que lo conocimos en el día de hoy y no estamos con las herramientas necesarias para dar las conclusiones que nosotros ameritamos”;

La corte después de deliberar falló: “**Primero:** Reserva el fallo sobre las conclusiones presentadas por las partes, en la presente causa disciplinaria que se le sigue en audiencia pública a los prevenidos Licdos. Inocencio Ortiz Ortiz, Leonora Pozo Lorenzo y Dr. Celestino Reynoso, para ser pronunciado en la audiencia del día (12) de agosto del 2009 a las nueve horas de la mañana (9:00 A. M.); **Segundo:** Acoge el pedimento formulado por el Representante del Ministerio Público en el sentido de que se le conceda un plazo de 5 días para motivar y depositar su dictamen sobre las conclusiones formuladas por los abogados de los prevenidos en cuanto a la excepción de inconstitucionalidad planteada, y en lo relativo a la acumulación de dicho pedimento para fallarlo conjuntamente con el fondo, lo dejó a la soberana apreciación de esta Corte; **Tercero:** Dispone que la secretaria de esta Corte una vez depositado el dictamen del Representante del Ministerio Público, proceda a comunicárselo a las partes; **Cuarto:** Esta sentencia vale citación para las partes y testigos presentes;

Considerando, que el 17 de junio de 2009, el ministerio público depositó en la secretaría del

tribunal su dictamen motivado en el cual concluye de la siguiente manera: “Primero: que sea declarado contrario a la Constitución el artículo 8, de la Ley 111, modificado por la Ley 3985, sólo en lo referente a la Suprema Corte de Justicia, como tribunal disciplinario y al sometimiento hecho por el Procurador General de la República con relación a los abogados. Ya que para el Ministerio Público, el referido artículo en el aspecto señalado suprime en los casos de causa disciplinaria de los profesionales del derecho, el derecho a recurrir, consagrado por nuestra Carta Magna, los tratados internacionales y la Ley, como ha sido expresado. Segundo: que la referida querrela disciplinaria, sea remitida al Tribunal Disciplinario del Colegio de Abogados de la República Dominicana, para los fines procedentes. Y haréis una buena, sana y justa administración de Justicia;

Considerando, que el artículo 8 de la Ley 111, del 3 de noviembre de 1942, modificado por la Ley 3985, impugnado por los prevenidos, dispone que: “La Suprema Corte de Justicia, como tribunal disciplinario, en caso de mala conducta notoria en el ejercicio de la profesión de un profesional a quien se le hubiere otorgado exequátur, en virtud de ésta o cualquier otra ley, podrá privarlo del mismo hasta por un (1) año, y en caso de reincidencia hasta por cinco (5) años. Los sometimientos serán hechos por el Procurador General de la República, para los abogados o notarios”;

Considerando, que en apoyo de su pedimento, los prevenidos alegan, en síntesis, lo siguiente: que la Declaración Universal de Derechos Humanos, del 10 de diciembre de 1942, La Convención Americana sobre Derechos Humanos, del 15 de julio de 1978 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del 16 de diciembre de 1966, establecen el derecho de cada justiciable a interponer un recurso contra el fallo que le resulte adverso; que consecuentemente “el derecho al recurso de apelación es un instituto procesal sustantivo reconocido por los instrumentos internacionales y la Constitución de la República, por lo que la Suprema Corte de Justicia, guardiana de estas normas fundamentales, puede interpretar los textos adjetivos armónicamente respecto de aquellos principios que forman nuestro ordenamiento jurídico, pudiendo incluso declarar la inconformidad constitucional para garantizar los derechos fundamentales del que ha sido sometido a un proceso como el disciplinario, tal como la Cámara Civil expresamente lo declara”...; “que por ser un derecho fundamental el recurso de apelación puede ser reglamentado por el legislador ordinario, pero no suprimido”;

Considerando, que no existe ningún texto constitucional que prescriba como regla general los dos grados de jurisdicción en ninguna materia; que la única mención que contiene la Constitución de la República sobre el recurso de apelación se encuentra en el numeral 3, de su artículo 67 que atribuye a la Suprema Corte de Justicia “conocer, en último recurso, de las causas cuyo conocimiento en primera instancia compete a las Cortes de Apelación”, y el numeral 1, del artículo 71, que pone a cargo de las Cortes de Apelación, “conocer de las apelaciones de las sentencias dictadas por los Juzgados de Primera Instancia” y como se observa, esa referencia está dirigida a establecer los órganos jurisdiccionales competentes

para conocer ese recurso y no para darle un carácter de obligatoriedad al mismo;

Considerando, que para desvirtuar la existencia del doble grado de jurisdicción, el numeral 1ro. del referido artículo 67, instituye la instancia única de “las causas penales seguidas al Presidente y al Vicepresidente de la República, a los Senadores, Diputados, Secretarios de Estado, Subsecretarios de Estado, Jueces de la Suprema Corte de Justicia, Procurador General de la República, Jueces y Procuradores Generales de las Cortes de Apelación, Abogado del Estado ante el Tribunal de Tierras, Jueces del Tribunal Superior de Tierras, a los miembros del Cuerpo Diplomático, de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas y los Jueces del Tribunal Contencioso Tributario”;

Considerando, que en consecuencia el doble grado de jurisdicción no reúne las características necesarias para alcanzar la categoría del orden constitucional, de lo que resulta que la ley adjetiva puede omitirlo en ciertos casos, a discreción del legislador ordinario;

Considerando, que así lo ha entendido el legislador al suprimir el recurso de apelación mediante leyes adjetivas que instituyen la instancia única en todas las áreas del derecho, teniendo en cuenta, de manera principal la modicidad de las demandas, la simplicidad de los procedimientos y la necesidad de que las decisiones adoptadas sean cumplidas con la mayor celeridad posible;

Considerando, que la gran preocupación del constituyente en esta materia es que nadie sea “juzgado sin haber sido oído o debidamente citado, ni sin observancia de los procedimientos que establezca la ley para asegurar un juicio imparcial y el ejercicio del derecho de defensa, la cual se encuentra expresada en el literal j) del numeral 2, del artículo 8 de la Constitución dominicana y donde se refleja la facultad que se le otorga al legislador ordinario para establecer los procedimientos que permitan lograr los fines de esa norma constitucional, donde no se descarta la supresión de recursos, si con ellos no se impide el juicio imparcial y el disfrute del derecho de defensa del justiciable;

Considerando, que por otra parte, la Convención Americana de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y demás instrumentos internacionales, que consagra el derecho a recurrir un fallo a un juez o tribunal superior, lo establece “para toda persona declarada culpable de un delito”, por lo que ese derecho se circunscribe a la materia penal;

Considerando, que al margen de esa última consideración, conviene precisar que si bien forman parte del derecho interno el conjunto de garantías reconocidas por la Constitución y la jurisprudencia constitucional, así como las normas supranacionales integradas por los tratados, pactos y convenciones internacionales suscritos y ratificados por el país, las opiniones consultivas y las decisiones emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, lo que se ha dado en denominar bloque de constitucionalidad, que reconoce igual rango a las normas que lo componen, tal como lo prescribe la Resolución 1920-03, dictada por la Suprema Corte de Justicia, el 13 de noviembre del 2003, no menos cierto es que frente a una confrontación o enfrentamiento de un tratado o convención con la Constitución de la

República, ésta debe prevalecer, de lo que se deriva que para que una ley interna pueda ser declarada inconstitucional, no es suficiente que ella contradiga o vulnere una convención o tratado del que haya sido parte el Estado Dominicano, sino que es necesario que esa vulneración alcance a la Constitución misma, en virtud de que en nuestro país rige el principio de la supremacía de la Constitución, por lo que ningún tratado internacional o legislación interna es válida cuando colisione con principios expresamente consagrados por nuestra Carta Magna;

Considerando, que en vista de que, tal como ha sido expresado, la Constitución Política de la República Dominicana consagra de manera expresa el establecimiento de la instancia única para conocer de determinados asuntos, así como la remisión a la ley de la reglamentación de los procesos judiciales, lo que implica un reconocimiento a la posibilidad de la supresión de los recursos, razón por la cual no puede ser de aplicación general ninguna norma adjetiva que contraríe lo establecido en nuestra Carta Sustantiva;

Considerando, que en consecuencia, los alegatos del prevenido en el sentido de que se declare inconstitucional el artículo 8 de la Ley 111 del 3 de noviembre del 1942, modificada por la ley 3985 del 11 de noviembre del 1954, y los demás pedimentos derivados de esa declaratoria, carecen de fundamento, por lo que sus conclusiones deben ser rechazadas.

Por tales motivos,

Falla:

Primero: Rechaza las conclusiones incidentales presentadas por la defensa de los coprevenidos Licdos. Inocencio Ortiz, Leonora Pozo Lorenzo y Dr. Celestino Reynoso por improcedentes e infundadas; **Segundo:** Declara que el artículo 8 de la Ley No. 111 del 3 de noviembre de 1942, no viola ningún canon ni principio constitucional. Ordena la continuación de la causa.

Firmado: Rafael Luciano Pichardo, Eglys Margarita Esmurdoc, Hugo Álvarez Valencia, Juan Luperón Vásquez, Margarita A. Tavares, Julio Ibarra Ríos, Enilda Reyes Pérez, Dulce Ma. Rodríguez de Goris, Julio Aníbal Suárez, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Edgar Hernández Mejía, Darío O. Fernández Espinal, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado. Grimilda Acosta, Secretaria General

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, en la audiencia pública del día, mes y año en el expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

VOTO DISIDENTE RAZONADO:

De los magistrados Rafael Luciano Pichardo, José E. Hernández Machado, Pedro Romero Confesor, Margarita A. Tavares y Darío O. Fernández Espinal.

Emitido con motivo de la decisión adoptada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia sobre el medio de inconstitucionalidad planteado por vía difusa contra una parte del artículo

8 de la Ley núm. 111, de 1942, modificada por la Ley núm. 3985, de 1954, sobre exequátur de profesionales.

Antecedentes:

Por la relación de los hechos relatados en la sentencia del 12 de agosto en curso que antecede, se informa, en resumen, que el Licdo. Inocencio Ortiz Ortiz, abogado, fue demandado por ante la Suprema Corte de Justicia al amparo de la Ley núm. 111, sobre Exequátur, de 1942, modificada por la Ley núm. 3985, de 1954, bajo la inculpación de “mala conducta notoria en el ejercicio de la profesión de abogado, estando provisto del exequátur correspondiente”.-

El imputado disciplinariamente propuso en la audiencia del 19 de octubre de 2008 una excepción de incompetencia alegando el derecho al doble grado de jurisdicción, con lo que procuraba que la Suprema Corte de Justicia retuviera la competencia sólo como tribunal de alzada, no como tribunal de única instancia, concediéndole la competencia en primer grado al tribunal disciplinario del Colegio de Abogados de la República Dominicana, posición que sustentaba en las normativas supranacional y nacional. La referida excepción de incompetencia fue desestimada por la Corte dando esto lugar a la presentación por el procesado Ortiz, en una nueva vista de la causa, del medio de defensa basado en la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley núm. 111 del 9 de noviembre de 1942, modificado por la Ley núm. 3985 del 11 de noviembre de 1954, en lo concerniente a la ausencia en dicha norma del recurso de apelación o del derecho a la revisión de las decisiones que perjudiquen a los imputados de inconducta notoria en el ejercicio de la profesión, al cual pedimento se adhirieron los demás procesados.

La decisión que da lugar a estos planteamientos rechazó la inconstitucionalidad propuesta acogiendo a los argumentos en ella desarrollados, fundamentalmente en que el recurso de apelación carece de categoría constitucional y que, por tanto, puede ser suprimido por la ley, lo que implica que los tribunales, cuando ésta lo disponga, pueden estatuir en instancia única, como ocurre con la citada Ley núm. 111. Además sustenta su posición en el artículo 67.1 de la Constitución que atribuye a la Suprema Corte de Justicia competencia en única instancia para conocer las causas penales seguidas al Presidente de la República y otros altos funcionarios.

El precepto que recoge el artículo 46 de la Constitución de la República, en el sentido de que “Son nulos de pleno derecho toda ley, decreto, resolución, reglamento o acto contrario a esta Constitución”, constituye una norma inmutable de nuestra Ley de Leyes, cuyo origen se remonta a la Constitución de San Cristóbal de 1844 al consagrar en su artículo 125 que “Ningún tribunal podrá aplicar una ley inconstitucional, ni los decretos y reglamentos de administración general, sino en tanto que sean conformes a las leyes”; quedando inaugurado así, con el nacimiento mismo de la República, el control de constitucionalidad por vía difusa, de uso como medio de defensa en el curso de una controversia entre partes, como es el caso del abogado imputado, señalado por colegas y particulares como autor de inconducta notoria

en el ejercicio de su profesión. Por tanto, procede examinar a la luz del precepto constitucional transcrito, si la disposición del artículo 8, modificado, de la Ley No. 111, sobre Exequátur, de 1942, que atribuye competencia a la Suprema Corte de Justicia, como tribunal disciplinario, para conocer de los casos de mala conducta notoria en el ejercicio de la profesión a un profesional, esto es, en instancia única, es conforme a la Constitución, al suprimir obviamente, el doble grado de jurisdicción en la materia.

El abogado peticionario y sometido a juicio disciplinario fundamenta su solicitud de declaratoria de inconstitucionalidad, en síntesis, no sólo en los instrumentos internacionales que cita en el cuerpo de su instancia y de los cuales es signataria la República Dominicana, respecto del artículo 8 de la Ley No. 111, del 9 de noviembre de 1942, modificada por la Ley No. 39-85 del 11 noviembre de 1954, en lo concerniente a la ausencia en dicha norma del recurso de apelación o del derecho a la revisión de las decisiones que perjudiquen a los imputados de inconducta notoria en el ejercicio de la profesión, y señala que la Suprema Corte de Justicia debe fungir, en caso como el de la especie, como tribunal de segundo grado, delegando en el Tribunal Disciplinario del Colegio de Abogados de la República Dominicana el conocimiento en primer grado de los casos disciplinarios a que se refiere la citada Ley No. 111, sino que, además, apoya su petitorio en el artículo 71, numeral 1 de la Constitución de la República, el cual, como se verá en los desarrollos subsiguientes, ha sido objeto de interpretación por la Primera Cámara de esta Suprema Corte de Justicia.

Es bien sabido que de cierto tiempo a esta parte regía la regla según la cual toda sentencia era apelable, salvo disposición contraria de la ley, como corolario del principio del doble grado de jurisdicción, lo que implicaba una especie de restricción al derecho de apelar contra la sentencia definitiva que hacía agravio a la parte sucumbiente, no obstante ser este recurso un elemento importante del debido proceso y del derecho a la defensa. De ahí que la cuestión de saber cuáles sentencias eran apelables y cuáles no, se resolvía, primero, en un problema de organización de los tribunales en tanto estos funcionan, según los casos, como tribunales de primer grado o como tribunales de segundo grado de jurisdicción; y, segundo, en un problema de competencia, en tanto que la facultad conferida a los tribunales para estatuir en primera o en única instancia era determinante de que algunas sentencias fueran apelables o inapelables. En otras palabras, la sentencia que emite esta Corte y que motiva esta disidencia se aferra al otrora y no evolucionado principio de que, “toda sentencia es, en principio, apelable, salvo disposición contraria de la ley”, lo que equivale decir, que la ley puede aún eliminar, prohibir o impedir este recurso en toda materia y en toda situación.

Cabe recordar, en primer término, que la Cámara Civil de esta Suprema Corte de Justicia recientemente, al evaluar la jerarquía y teleología del artículo 71.1 de la Constitución de la República dijo al interpretarlo que el referido texto expresa: “Son atribuciones de las Cortes de Apelación: Conocer de las apelaciones de las sentencia dictadas por los juzgados de primera instancia ...”; que si bien es cierto que ha sido juzgado en reiteradas ocasiones por esta Suprema Corte de Justicia, en su rol de Corte de Casación, que cuando una sentencia no

es susceptible de apelación por negar la ley este recurso, los jueces de la alzada están obligados a declarar la inadmisión del recurso, no es menos cierto que en virtud a lo dispuesto por el artículo 25.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica, de fecha 22 de noviembre de 1969, aprobada por el Congreso Nacional por Resolución núm. 739 del 25 de diciembre de 1977, debidamente publicada en la Gaceta Oficial núm. 9460, del 11 de febrero de 1978, la Suprema Corte de Justicia, pretorianamente, por su sentencia del 24 de febrero de 1999, instituyó por vez primera el procedimiento para ejercer la acción de amparo previendo en el mismo el recurso de apelación, que conocerá la Corte de Apelación correspondiente y deberá interponerse dentro de los tres días hábiles de notificada la sentencia de primer grado, con lo cual se otorgó en ese ámbito carta de ciudadanía a la apelación, que como institución procesal ya había sido reconocida en la citada Convención internacional”.

Dijo esa sentencia, además, al juzgar la constitucionalidad del artículo 29 de la Ley de Amparo No. 437-06, que había suprimido el recurso de apelación en esa materia, que esa supresión por vía adjetiva se produce no obstante la preindicada normativa internacional consagrar igualmente en su artículo 8.2 h el derecho del imputado a recurrir el fallo ante un juez o tribunal superior o, lo que es lo mismo, el derecho de requerir del Estado un nuevo examen del caso; que esta garantía reconocida a su vez por el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en su artículo 14 numeral 5, y otros instrumentos internacionales, forma parte de las reglas mínimas que, según la Resolución núm. 1920-2003, dictada por la Suprema Corte de Justicia el 13 de noviembre, debe ser observada no sólo en los procesos penales, sino, además, en los que conciernen a la determinación de los derechos u obligaciones de orden civil, laboral, administrativo, fiscal, disciplinario o de cualquier otro carácter; que, por otra parte, tanto la apelación, reconocida como derecho fundamental de los justiciables, como se ha visto, como la casación tienen en nuestro derecho positivo categoría sustantiva en razón de que la primera, es consagrada tanto por el artículo 71, numeral 1 de la Constitución, como por el bloque de constitucionalidad, y la segunda, por el artículo 67, numeral 2, de la Constitución; que como los demás recursos, ordinarios y extraordinarios, de nuestro ordenamiento procesal, deben su existencia a la ley, el legislador ordinario sí puede limitar y reglamentar el ejercicio de esos recursos y, si lo estima conveniente para determinados asuntos, suprimirlos o hacerlos desaparecer, no así respecto de la apelación y la casación, a los que sólo puede reglamentar; ... que por todo lo expuesto la Corte a-qua al fallar como lo hizo, declarando inadmisibles el recurso de apelación interpuesto por la recurrente contra la ordenanza de que se trata, no obstante la nueva dimensión que como derecho fundamental hoy se le reconoce a esa vía de impugnación, ha desconocido el principio de la primacía de la Constitución y los tratados, los cuales deben prevalecer siempre sobre la ley.

Se ha pretendido limitar al ámbito penal el alcance del señalado artículo 8. 2 h de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde el derecho de recurrir el fallo ante

juez o tribunal superior no promueve ninguna controversia, por lo que no es ocioso repetir, como se hizo en las deliberaciones, que en uno de los documentos más trascendentes emitidos por la actual Suprema Corte de Justicia, conocido como Resolución 1920-2003, del 13 de noviembre, en el que se anunciaban las bondades que servirían de plataforma al Nuevo Código Procesal Penal, entre ellas las garantías procesales que deben cumplirse para asegurar que ninguna persona pueda ser privada de defender su derecho vulnerado y reclamar ante los tribunales de justicia, se incluyó en su preámbulo de manera sentenciosa lo siguiente: “A fin de asegurar un debido proceso de ley, la observancia de estos principios y normas es imprescindible en toda materia, para que las personas puedan defenderse adecuadamente y hacer valer sus pretensiones del mismo modo ante todas las instancias del proceso. Que estas garantías son reglas mínimas que deben ser observadas **no sólo en los procesos penales**, sino, además, en los que conciernen a la determinación de los derechos u obligaciones de orden civil, laboral, administrativo, fiscal, **disciplinario**, o de cualquier otro carácter siempre que estas sean compatibles con la materia de que se trata”. Como se ve, en este mismo instrumento se declaró y ratificó la adhesión del estamento judicial más alto del país: la Suprema Corte de Justicia, a todos los Convenios, Declaraciones y Pactos Internacionales de que es signataria la República Dominicana, en los cuales se consagra la garantía de la doble instancia.

Si se observa que cuando se promulgó la Ley núm. 3985 de 1954, que atribuyó competencia a la Suprema Corte de Justicia para conocer como tribunal disciplinario, en caso de mala conducta notoria en el ejercicio de la profesión de un profesional a quien se le hubiere otorgado exequátur, en base a la cual está siendo juzgado el abogado Ortiz Ortiz, no existían los compromisos dimanados de los instrumentos internacionales asumidos cuando sancionamos por Resolución del Congreso Nacional en 1977, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, resulta imperioso admitir que en el ordenamiento jurídico nacional la aplicación del principio procesal del doble grado de jurisdicción no sólo encuentra hoy apoyatura en la disposición constitucional que faculta a las Cortes de Apelación para conocer de las apelaciones de las sentencias dictadas por los juzgados de primera instancia, sino que la encuentra, sobretudo, en virtud de los artículos 3 y 10 de la Carta Magna que imponen la aplicación de toda normativa contenida en las declaraciones, pactos, convenios y tratados internacionales reconocidos por el Estado Dominicano, como es el caso, y ello no constituye una mera discrecionalidad para esta Corte, como órgano supremo de uno de los poderes del Estado, al que corresponde, en la medida de su jurisdicción, aplicar los tratados internacionales a que el país está vinculado, pues lo contrario podría implicar eventualmente responsabilidad para la nación frente a la comunidad internacional, como ha ocurrido con España, sancionada por el Comité de Derechos Humanos de la ONU por haber violado el derecho a la doble instancia penal, reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Nueva York, en un caso bajo su consideración.

Es bien cierto que la Ley núm. 111 de 1942, modificada, sobre Exequátur, impide el doble examen al poner a cargo de la Suprema Corte de Justicia el conocimiento en única instancia de los casos de mala conducta notoria en el ejercicio de la profesión de un profesional provisto de un exequátur, en virtud de esa ley, lo que ha servido de fundamento a la sentencia que origina esta disidencia, ya que se aduce que como en la organización judicial dominicana no existe otra jurisdicción jerárquicamente superior al alto tribunal, la doble instancia no es posible. Pero no debe olvidarse, sin embargo, que la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos al precisar el alcance del artículo 1 de la Convención dijo: “En cuanto a los Estados Partes, éstos deben respetar no solamente los derechos y libertades reconocidos en ella, sino garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción, y explica, que **garantizar** conlleva el deber del Estado de tomar todas las medidas necesarias para remover los obstáculos que puedan existir para que los individuos puedan disfrutar de los derechos que la Convención reconoce. Por consiguiente, la tolerancia del Estado a circunstancias y condiciones que impidan a los individuos acceder a los recursos”. Es en ese tenor que la Cámara Penal de la Corte Suprema de Justicia de Argentina, en función casacional, orientada por las nuevas corrientes garantistas, declaró la invalidez constitucional de la limitación establecida en el artículo 459 del Código Procesal Penal en cuanto veda la admisibilidad del recurso contra las sentencias de los tribunales en lo criminal, en razón del monto de la pena.

El hecho, en consecuencia, de la inexistencia de una instancia superior a la Suprema Corte de Justicia con capacidad para revisar las decisiones de ésta, adoptadas en la esfera de la Ley núm. 111, no es óbice para posibilitar la remoción del obstáculo que ello significa por estorbar u obstruir el ejercicio de la potestad de apelar, hoy reconocida como un derecho fundamental del justiciable, como se contempla en la Ley núm. 91 de 1983, que crea el Colegio de Abogados de la República Dominicana, en cuyo artículo 3, letra f) se plasma una competencia similar a la de la ley impugnada en beneficio de ese colegio, para juzgar disciplinariamente en primera instancia a los abogados miembros respecto de su conducta, entendida ésta en su más amplia acepción, en el ejercicio de la profesión, además de precisar que las decisiones intervenidas en materia disciplinaria podrán ser apeladas por ante la Suprema Corte de Justicia, lo que lleva a pensar que en nuestro sistema de justicia los abogados son juzgados disciplinariamente por mala conducta en el ejercicio de la profesión por la Suprema Corte de Justicia, en única instancia en virtud de la ley antigua núm. 111/42-54), y como tribunal de apelación en virtud de la más nueva (núm. 91/83). ¿Se justifica entonces la permanencia de esa dicotomía en la legislación sancionadora aplicable a los abogados; no era preferible, por vía de la declaratoria de inconstitucionalidad de la primera, propuesta por el abogado, eliminar la incongruencia o falta de sentido que exhiben esas leyes?

El sistema del doble grado de jurisdicción, según Eugenia Ariano Deho, “se rige por el principio dispositivo y el principio de limitación. Es decir, el juez superior solo conoce

aquellas cuestiones que le sean sometidas voluntariamente por las partes mediante el recurso de apelación (*nemo iudex sine actore*) y conocerá los puntos en las que las partes manifiesten su agravio (*tantum devolutum quantum appellatum*), quedando los puntos no apelados consentidos por haber pasado a la autoridad de cosa juzgada. Por ello, el juez superior toma jurisdicción sólo respecto del asunto apelado y decide la controversia *ex novo*, y no amplía su contenido, pues versará respecto de los asuntos en controversia. El principio del doble grado es una emanación constitucional del principio del derecho a la defensa y tiene por objetivo evitar decisiones arbitrarias. Técnicamente se deriva del principio de contradicción e impugnación y se actúa mediante el recurso de apelación, por ello siendo parte esencial del debido proceso, cualquier norma que la limite será inconstitucional”.

La verdad es que en este ámbito también la excepción confirma la regla. ¿Cuándo es posible juzgar en instancia única desdeñando el principio del doble grado? Juan Colombo Campbell, Presidente del Tribunal Constitucional chileno, al hablarnos del principio de la revisión jurisdiccional, como parte de su trabajo sobre “El debido proceso constitucional” nos da la respuesta: “Los recursos procesales son los medios que tienen las partes para corregir los agravios o vicios en que incurre la sentencia. Por lo tanto, todo proceso debido debe contener un sistema que los contemple, salvo en aquellos casos en que, por la naturaleza del conflicto, sea recomendable que el tribunal ejerza su jurisdicción en única instancia. El debido proceso constitucional se rige en este punto por principios informadores diferentes a los del proceso común, ya que puede decirse que en la generalidad de los ordenamientos constitucionales, por su propia naturaleza, especialmente en los casos de decisiones de conflictos de poderes, las sentencias de los tribunales constitucionales no son susceptibles de recursos procesales. Lo afirmado es una consecuencia lógica de la labor que estos órganos cumplen, toda vez que son los únicos llamados a decidir para siempre los conflictos colocados en la órbita de su competencia, sin que existan tribunales que puedan revisar posteriormente sus decisiones”.

Glosando al magistrado Colombo Campbell podríamos preguntar: ¿Constituyen las cuestiones disciplinarias que se examinan en virtud de la Ley núm. 111, conflictos de poderes? ¿Son de tal naturaleza los hechos susceptibles de ser sancionados en aplicación de esta ley que sea recomendable su juzgamiento en única instancia? La respuesta por obvia la omitimos.

En nuestro país el doble grado de jurisdicción ha permitido que históricamente los litigios y causas sólo excepcionalmente hayan sido conocidos en una sola instancia. Actualmente impera el principio del doble grado de jurisdicción que es de orden público y está previsto, como ya se ha dicho, en el artículo 71, inciso 1, aunque no conceptualizado en nuestra Constitución. Supone, sin embargo, la apelación como un derecho de las partes para atacar decisiones judiciales a los fines de que un tribunal de jurisdicción más elevada conozca del asunto.

Conviene recordar, finalmente, respecto de la jurisdicción privilegiada que corresponde a

los altos funcionarios de la Nación, a que hace referencia la decisión adoptada por el pleno con el fin de desvirtuar la existencia del doble grado de jurisdicción, que la competencia excepcional en única instancia que dispensa el artículo 67.1 de la Constitución a la Suprema Corte de Justicia para juzgar penalmente a los altos funcionarios de la Nación, incluido el Presidente de la República que encabeza la lista, en modo alguno puede justificar el que una disposición adjetiva (Ley núm. 111 de 1942, modificada) haya hecho otro tanto respecto de los abogados que deben ser enjuiciados disciplinariamente por inconducta notoria en el ejercicio de su profesión, dado que, en tanto estos no ostentan condición alguna que los haga merecedores del privilegio de jurisdicción, a aquellos los acredita las altas funciones políticas que desempeñan, lo que ha llevado a expresar a la más autorizada doctrina en torno a este tema, “que está muy difundida la convicción de que para el juicio de algunos delitos de contenido típicamente político, cometidos por el Jefe de Estado y por los ministros no son oportunos los procedimientos ordinarios ni son idóneos los órganos jurisdiccionales normales al tratar de la justicia política, en orden a la justicia constitucional”. Y es que cuando la Suprema Corte de Justicia es apoderada para juzgar a los altos funcionarios de la nación en virtud del artículo 67.1 citado, por la comisión de infracciones penales, se constituye en órgano de justicia política, caso en el cual sus fallos, por su especial naturaleza, son definitivos, sin posibilidad de apelación, casación ni revisión. ¿Se podría decir lo mismo de la atribución de competencia contemplada en el artículo 8 de la Ley núm. 111, modificado por la Ley No. 3985 de 1954, para juzgar a los profesionales a quienes se les haya otorgado un exequátur, por mala conducta en el ejercicio de su profesión, como es el caso de los abogados? ¿Tienen estos juicios algún contenido político para que merezcan ser conocidos en única y última instancia por la Suprema Corte de Justicia?

No debe olvidarse, por último, que los funcionarios a que alude el artículo 67.1 de la Constitución reciben de ésta un privilegio al asignarle la más alta instancia judicial para cuando deban ser procesados penalmente, al cual privilegio, por esa razón, pueden declinar en beneficio de la jurisdicción ordinaria, en todo momento, pues nadie que pueda ejercer un derecho está impedido de renunciar a él, lo que no pueden hacer los abogados respecto de la alta jurisdicción que le es impuesta sin justificación alguna por el artículo 8 de la tantas veces citada Ley núm. 111/42.

En atención a las consideraciones anteriores, es criterio de los suscribientes que el medio de inconstitucionalidad presentado por vía difusa por el imputado en el juicio disciplinario que se le sigue, debió ser acogido.

Firmado: Rafael Luciano Pichardo, José E. Hernández Machado, Margarita A. Tavares, Pedro Romero Confesor y Darío O. Fernández Espinal. Grimilda Acosta, Secretaria General.

La presente sentencia ha sido dada y firmada por los señores Jueces que figuran en su encabezamiento, y los que firman el voto disidente, en la audiencia pública del día, mes y año en ella expresados, y fue firmada, leída y publicada por mí, Secretaria General, que certifico.

www.suprema.gov.do