

## SENTENCIA DEL 19 DE JULIO DE 2011, NÚM. 1

Materia: Disciplinaria.  
Recurrentes: Rudys Odalis Polanco Lara y compartes.  
Abogado: Lic. Gregorio Polanco.  
Denunciante: Cemex Dominicana, S. A.  
Abogados: Dres. Fermín Pérez y Julio Cury.

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 de la Suprema Corte de Justicia; Eglys Margarita Esmurdoc, Segundo Sustituto de Presidente; Hugo Álvarez Valencia, Juan Luperon Vásquez, Enilda Reyes Pérez, Julio Aníbal Suárez, Víctor José Castellanos Estrella, Edgar Hernández Mejía, Ana Rosa Bergés Dreyfous, 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 día 19 de julio de 2011, años 168° de la Independencia y 148° de la Restauración, como Tribunal Disciplinario, dicta en audiencia pública la siguiente sentencia:

Sobre la causa disciplinaria seguida a los prevenidos Rudys Odalis Polanco Lara, Simón de los Santos Rojas y Claudio Gregorio Polanco, abogados prevenidos de haber cometido faltas graves en el ejercicio de sus funciones;

Oído, al alguacil de turno en la lectura del rol y llamar a los prevenidos quienes estando presentes declaran sus generales de Ley;

Oído al alguacil llamar al denunciante la sociedad comercial Cemex Dominicana, S.A., debidamente representada por los Dres. Fermín Pérez y Julio Cury quienes estando presentes declaran ratificar sus calidades ofrecidas en audiencias anteriores;

Oído al alguacil llamar a los testigos a cargo Dania Heredia, Amanda Furcal y Luis Peña quienes estando presentes declaran sus generales de Ley;

Oído al alguacil llamar a los testigos a descargo Raymundo Dipré Cuevas y Gabriel Arcángel Cruz Benzan quienes estando presentes declaran sus generales de Ley;

Oído al alguacil llamar a los testigos Dra. Josefa Victoria Rodríguez, Juan Encarnación y Freddy Miller quienes no comparecieron;

Oído al Ministerio Público en la presentación del caso y dejar apoderada a la Suprema Corte de Justicia;

Oído al prevenido Licdo. Rudys Polanco solicitar a la corte que se suspenda el conocimiento de la presente causa a fin de que se regularice la citación de Josefa Victoria Rodríguez, Claudio Bautista Polanco e Hilda Altagracia Pimentel Rosso conforme a la lista de testigos depositada por secretaría el 1° de marzo de 2011;

Oído al prevenido Simón de los Santos Rojas adherirse a la petición del Licdo. Rudys Polanco;

Oído al Licdo. Gregorio Polanco adherirse al pedimento de aplazamiento planteado por el prevenido Licdo. Rudys Polanco;

Oído a los abogados de la parte denunciante declarar: “Que debemos de hacer una oposición al

aplazamiento de la presente causa, y por tanto vamos a solicitar: Primero: Que se confirme si los testigos mencionados fueron debidamente citados, en lo que respecta al abogado que ha propuesto, por primera vez sus testigos; Segundo: Que sean rechazados porque es extemporánea la solicitud y pedir que en caso de que los demás sean regularmente citados pues seguir la discusión de la presente causa disciplinaria”;

Oído al Ministerio Público referirse a los pedimentos formulados por las partes: “Honorable magistrado hay unos escritos de incidentes que plantearon y que fueron depositados ante la secretaria de esta Suprema Corte de Justicia y dentro de ese incidente está uno sobre la inconstitucionalidad del artículo 8 de la ley 111 sobre exequátur eso esta depositado en el expediente, no se ha tocado aquí en el día de hoy esa parte nosotros tenemos nuestro escrito sobre eso, como no se han referido nosotros vamos a depositar la parte nuestra, lo que nosotros entendemos sobre eso, y sobre la solicitud de los testigos que quede a cargo de la parte los testigos que ellos entiendan pertinente como ministerio público entendemos que los testigos que están aquí presente, con esto es suficiente para el conocimiento y decisión del presente juicio disciplinario, en conclusión las partes de la citación de los testigos no son pertinente”;

La Corte se retira a deliberar y después de haber deliberado se reanuda la audiencia y el Magistrado Presidente “in voce” informa a las partes: “En vista de que la Corte ha decidido permitirle a los imputados que planteen los incidentes sobre la inconstitucionalidad y también el Ministerio Público ha depositado su exposición sobre eso, discutimos esto, tomaremos una decisión y también al final cuando nos pronunciemos en esta audiencia se decidirá respecto a la solicitud de los testigos”;

Oído al prevenido Lic. Rudys Polanco y abogado de sí mismo, plantear su incidente y manifestarle a la corte: “En fecha 1/3/2011, nosotros depositamos un escrito de incidentes sobre inconstitucionalidad del artículo 8 de la ley 111 sobre exequátur de profesionales e incompetencia de la Suprema Corte de Justicia para conocer en única instancia la causa disciplinaria que se le sigue a quien os habla, vamos a fundamentar nuestro escrito y leer el escrito depositado en la fecha más arriba, por tales motivos expuestos en el presente escrito, sin renunciar al escrito principal e incidental ya depositado, por lo que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia apoderada podrá apreciar en su oportunidad, tenemos a bien concluir de la manera siguiente: - Sobre la inconstitucionalidad: Primero: Declarar contrario al artículo 6 de la Constitución Dominicana promulgada en fecha 26 de enero de 2010, así como contrario a las normas internacionales, artículo 8 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, (adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución de 10 de diciembre de 1943), artículo 25.1 y su artículo 2. 3. a del Pacto Internacional, a la luz del artículo 74.3 de la Constitución; y en consecuencia que sea declarado, con validez general y para todos los casos, aún, cuando, como, en ésta oportunidad se trata de un caso particular, y sin menoscabo de ello, 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 una conducta notoria en el ejercicio de la profesión; sobre la Incompetencia; Segundo: Declarar la incompetencia de la Suprema Corte de Justicia, para conocer juzgar y fallar las causas seguidas a los profesionales del derecho, por mala conducta en el ejercicio de su profesión conforme al 8 de la ley 11 del 9 de noviembre de 1942, y en consecuencia declinar, pura y simplemente el conocimiento del presente proceso al tribunal disciplinario del Colegio de Abogados de la República Dominicana, el cual es el competente, en virtud de las disposiciones de la ley 91 que crea el Colegio de Abogados de la República Dominicana, con la finalidad de salvaguardar el derecho a la doble instancia de los profesionales del derecho sometidos a procesos disciplinarios; sobre la regulación del procedimiento del juicio disciplinario: - Tercero: Que establezca mediante reglamento, decisión, o resolución, conforme a las disposiciones del artículo 14. H de la Ley 25-91, orgánica de la Suprema Corte de Justicia, un procedimiento para que el tribunal disciplinario del Colegio de Abogados, pueda juzgar

disciplinariamente a los profesionales del derecho, que garantice y proteja el debido proceso; reservando a la Suprema Corte de Justicia, la competencia para conocer en segundo grado, de los recursos de apelación contra las decisiones emanadas del tribunal disciplinario del Colegio de Abogados de la República Dominicana; Cuarto: Que se declare el proceso libre de costas; bajo reservas. Escrito que leyó y depositó”;

Oído a los prevenidos Licdo. Claudio Gregorio Polanco y Licdo. Simón de los Santos Rojas adherirse a las conclusiones presentadas por el Licdo. Rudys Polanco;

Oído a los abogados de la parte denunciante referirse a las conclusiones formuladas por el prevenido Rudys Polanco: “La excepción de incompetencia promovida debe ser rechazada toda vez que la ley 111 sobre exequátur no ha sido derogada ni puede ser derogada por el Código de Ética porque es un decreto y en el orden jerárquico de las leyes, el decreto jamás podrá delegar una ley y por tanto en razón de la materia la competencia de juzgar en única instancia a los abogados que sean acusados de violar la ley de exequátur no el Código de Ética, en cuanto a la inconstitucionalidad del artículo 8 de la ley de exequátur debemos decir que al igual que el presidente de la Sala Civil de la Suprema Corte de Justicia hemos comprometidos públicamente nuestro criterio de jurisdicción y que tiene doble grado jurisdiccional, y que ninguna ley adjetiva ni ordinaria puede contravenir válidamente el principio del doble grado de jurisdicción, ahora bien no estamos en un tribunal ordinario, esta es la Suprema Corte de Justicia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia y los jueces que la integran de acuerdo a la Constitución se presumen son los más competentes para conocer e instruir cualquier causa, de que ellos sean apoderados, porque nosotros aceptar como válida la tesis que han sustentados los imputados entonces tendríamos que exponer forzosamente, que el numeral uno del artículo 154 también devienen en inconstitucional, porque sería una contradicción que la suprema retenga el privilegio o la jurisdicción privilegiada, para juzgar en unida instancia al presidente y los demás funcionarios enumerados en esa disposición de manera disciplinaria las causas que les hayan sido imputadas a los abogados que hayan observado mala conducta en el ejercicio de sus funciones de su profesión del mismo modo que esta Suprema Corte de Justicia con voto de incidente conoció y juzgó la alegada inconstitucionalidad del artículo 8 de la ley 111 pues debemos estar conteste con la misma Suprema Corte de Justicia de que ya eso ha sido un asunto juzgado, no hay tal violación a la Constitución, porque ella la Suprema Corte de Justicia lo que hace es dispensar un privilegio a los abogados y conocer en única instancia su causa disciplinaria, insisto no estamos en un tribunal ordinario, porque las exigencias para ser juez de la Suprema Corte de Justicia son más estricta que para ser otro juez del orden judicial, este es un privilegio de jurisdicción que profesionales sean acusados ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia para que se les juzgue disciplinariamente, es <http://disciplinariamente.es> > decir, que no estamos aquí, discutiendo la jerarquía constitucional que acusa inequívocamente el principio de doble grado de jurisdicción y que ninguna ley como han señalado los imputados puede encontrar válidamente a esa disposición, ese mismo texto establece que corresponde a la Suprema Corte de Justicia sin perjuicio a las demás atribuciones que le contribuyan a la ley y ahí entran las demás atribuciones que le confiere el artículo 8 a la Suprema Corte de Justicia la facultad de conocer en única instancia de las causas disciplinarias que se les siguen a los profesionales del derecho, por tanto vamos a solicitar que sea rechazada la excepción de incompetencia en razón de la materia presentados por los abogados imputados lo propio que la solicitud de inconstitucionalidad del artículo 8 de la ley de 111”;

Oído al Ministerio Público en su dictamen: “Primero: El ministerio público, deja a la soberana apreciación de este Honorable Pleno de la Suprema Corte de Justicia, la decisión a intervenir incidente de inconstitucionalidad, toda vez que ya ha sido decidido en caso como el de la especie, al declarar mediante sentencia núm. 86 del 12 de agosto de 2009, que el artículo 8, de la Ley 111, modificado por Ley 3985, es conforme con la Constitución; Segundo: Con relación a los demás incidentes, que sean acumulados para ser fallados conjuntamente con el fondo; y Tercero: Que se le de continuidad a la presente causa disciplinaria, y haréis una buena, sana y justa administración de justicia”;

La corte después de deliberar falló: “Primero: Reserva el fallo sobre los pedimentos formulados por las

partes en la presente causa disciplinaria seguida en cámara de consejo a los prevenidos Rudys Odalis Polanco Lara, Simón de los Santos Rojas y Claudio Gregorio Polanco, abogados, para ser pronunciado en la audiencia del día siete (07) de junio del año 2011, a las diez horas de la mañana (10:00 A.M.); Segundo: Esta sentencia vale citación para todos los presentes”;

Resulta que por razones atendibles, la audiencia del día 7 de junio de 2011 hubo de ser pospuesta para el día de hoy 19 de julio de 2011 a las nueve horas de la mañana.

Considerando, que el numeral 1º del artículo 154 instituye la instancia única al disponer: “Conocer en única instancia de las causas penales seguidas al presidente y al vicepresidente de la República; a senadores, diputados; jueces de la Suprema Corte de Justicia, del Tribunal Constitucional; ministros y viceministros; Procurador General de la República, jueces y procuradores generales de las cortes de apelación o equivalentes; jueces de los tribunales superiores de tierras, de los tribunales superiores administrativos y del Tribunal Superior Electoral; al Defensor del Pueblo; a miembros del Cuerpo Diplomático y jefes de misiones acreditados en el exterior; miembros de la Junta Central Electoral, de la Cámara de Cuentas y de la Junta Monetaria”;

Considerando, que esa disposición constitucional traza la línea a seguir para que el legislador ordinario instituya la instancia única, en la materia que considere pertinente;

Considerando, que además, la posibilidad de que el recurso de apelación sea suprimido por el legislador ordinario, se encuentra en las disposiciones de los artículos 69, numeral 9), al expresar que “toda sentencia puede ser recurrida de conformidad con la ley. El tribunal superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando solo la persona condenada recurra la sentencia”; de igual manera se pronuncia el artículo 159 de nuestra Carta Sustantiva al atribuir competencia a las cortes de apelación para “conocer de las apelaciones a las sentencias de conformidad con la ley”;

Considerando, que esa facultad del legislador se evidencia aún más en el párrafo III del artículo 149 de la Constitución al prescribir que “toda decisión emanada de un tribunal podrá ser recurrida ante un tribunal superior, sujeto a las condiciones y excepciones que establezcan las leyes”, lo que implica, que si bien el recurso de apelación es un derecho de categoría constitucional, es susceptible de ser suprimido de manera excepcional, por mandato que otorga la propia Constitución al legislador ordinario, de donde se deriva que las leyes adjetivas que limitan el ejercicio de dicho recurso, no son contraria, por esa razón, a nuestra Carta Sustantiva;

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;

Considerando, que 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”;

Considerando, que 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;

Por tales motivos,

### **Falla:**

**Primero:** Rechaza las conclusiones incidentales presentadas por los coprevenidos Licdos. Rudys Polanco Lara, Simón de los Santos Rojas y Claudio Gregorio Polanco por improcedentes e infundadas; **Segundo:** Declara que el artículo 8 de la Ley 111 del 3 de noviembre de 1942 no viola ningún canon ni principio constitucional y por consiguiente confirma la competencia de la Suprema Corte de Justicia, para el conocimiento de la acción disciplinaria de que se trata; **Tercero:** Pone a cargo del Ministerio Público requerir las citaciones de las personas solicitadas por los coprevenidos; **Cuarto:** Ordena la continuación de la causa y fija la audiencia del día 27 de septiembre de 2011 a las 9:00 A.M., para el conocimiento de la misma.

Firmado: Rafael Luciano Pichardo, Eglys Margarita Esmurdoc, Hugo Álvarez Valencia, Juan Luperón Vásquez, Enilda Reyes Pérez, Julio Aníbal Suárez, Víctor José Castellanos Estrella, Edgar Hernández Mejía, Ana Rosa Bergés Dreyfous, Darío O. Fernández Espinal, Pedro Romero Confesor y José E. Hernández Machado. Grimilda Acosta, Secretaria General.

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

En la especie ratificamos las consideraciones y motivos que emitíáramos en el voto disidente razonado emitido en la sentencia dictada por el Pleno en ocasión de la acción disciplinaria seguida a los Licdos. Inocencio Ortiz Ortiz, Leonor Pozo Lorenzo y Dr. Celestino Reynoso, el 12 de agosto de 2009, cambiándose mutatis mutandi, los textos constitucionales que le sirvieron de fundamento por los de la actual Constitución del 2010 correspondientes.

### **VOTO DISIDENTE RAZONADO:**

De los magistrados Rafael Luciano Pichardo, José E. Hernández Machado, Pedro Romero Confesor 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 conducta 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 acogiéndose 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 154.1 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 6 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 conducta 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 núm. 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 petionario 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 núm. 111, del 9 de noviembre de 1942, modificada por la Ley núm. 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 conducta 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 159, 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 159-1 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 a las sentencias de conformidad con la ley ...”; 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 núm. 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 159, numeral 1 de la Constitución, como por el bloque de constitucionalidad, y la segunda, por el artículo 154, 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

inadmisible 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, sobretodo, en virtud de los artículos 3 y 74.3 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 No. 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 159, 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 154.1 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 No. 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 No. 111, modificado por la Ley núm. 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 154.1 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, 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](http://www.suprema.gov.do)