

---

Sentencia impugnada:	Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, del 26 de octubre de 2018.
Materia:	Contencioso- Administrativo.
Recurrente:	Noel Modesto Henríquez Blanco.
Abogado:	Dr. Lionel V. Correa Tapounet.
Recurrido:	Ministerio de Cultura.
Abogados:	Licdos. Filias Bencosme Pérez, Jorge Misael Moquete, Carlos Alberto Reyes Tejada y Licda. Santa Susana Terrero Batista.

*Juez ponente: Mag. Rafael Vásquez Goico.*

#### *EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA*

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, competente para conocer las materias de *tierras, laboral, contencioso administrativo y contencioso tributario*, regularmente constituida por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico, jueces miembros, asistidos de la secretaria de la Sala, en la sede de la Suprema Corte de Justicia, ubicada en Santo Domingo de Guzmán, Distrito Nacional, en fecha **16 de diciembre de 2020**, año 177° de la Independencia y año 158° de la Restauración, dicta en audiencia pública, la siguiente sentencia:

Apoderada del recurso de casación interpuesto por Noel Modesto Henríquez Blanco, contra la sentencia núm. 030-04-2018-SS-EN-00387, de fecha 26 de octubre de 2018, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo figura copiado más adelante.

##### I. Trámites del recurso

El recurso de casación fue interpuesto mediante memorial depositado en fecha 5 de agosto de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por el Dr. Lionel V. Correa Tapounet, dominicano, provisto de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0379804-7, con estudio profesional abierto en el bufete "CRG Gabinete Legal", situado en la avenida José Contreras núm. 86, sector La Julia, Santo Domingo, Distrito Nacional, actuando como abogado constituido de Noel Modesto Henríquez Blanco, dominicano, titular de la cédula de identidad y electoral núm. 001-1271675-8, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

La defensa al recurso de casación fue presentada mediante memorial depositado en fecha 29 de agosto de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, suscrito por los Lcdos. Filias Bencosme Pérez, Jorge Misael Moquete, Carlos Alberto Reyes Tejada y Santa Susana Terrero Batista, dominicanos, portadores de las cédulas de identidad y electoral núms. 001-1113433-4, 001-1124272-3, 001-1669373-0 y 001-0959168-5, con estudio profesional, abierto en común, en el domicilio de su representado Ministerio de Cultura, institución estatal creada mediante Ley núm. 41-00, de fecha 28 de junio del año 2000, ubicado en la intersección formada por la avenida George Washington y la calle presidente Vicini Burgos, Santo Domingo, Distrito Nacional, representado por Rafael Eduardo Selman Hasbún, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0911645-9, domiciliado y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional, representado a su vez por su dependencia la Dirección Nacional de Patrimonio Monumental, representado por Edda Virginia Grullón Vargas, dominicana, portadora de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0097728-9, domiciliada y residente en Santo Domingo, Distrito Nacional.

De igual manera, fue presentada la defensa al recurso de casación mediante memorial depositado en fecha 5 de septiembre de 2019, en la secretaría general de la Suprema Corte de Justicia, por el Dr. César A. Jazmín Rosario, Procurador General Administrativo, dominicano, tenedor de la cédula de identidad y electoral núm. 001-0144533-6, con estudio profesional abierto en la intersección formada por las calles Socorro Sánchez y Juan Sánchez Ramírez, 2° piso, sector Gascue, Santo Domingo, Distrito Nacional.

Mediante dictamen de fecha 1° de junio de 2020, suscrito por la Dra. Casilda Báez Acosta, la Procuraduría General de la República estableció que procede rechazar el presente recurso de casación.

La audiencia fue celebrada por esta Tercera Sala, en atribuciones *contencioso administrativo*, en fecha 2 de septiembre de 2020, integrada por los magistrados Manuel Alexis Read Ortiz, presidente, Manuel R. Herrera Carbuccion, Anselmo Alejandro Bello F. y Moisés Ferrer Landrón, jueces miembros, asistidos por la secretaria y el alguacil de estrado.

## II. Antecedentes

Con motivo de la solicitud de *status* del inmueble propiedad de Noel Modesto Henríquez Blanco, la Dirección Nacional de Patrimonio Monumental del Ministerio de Cultura, emitió el oficio DNPM/SDT-009/17, de fecha 31 de enero de 2017, mediante del cual informó al recurrente que el inmueble de su propiedad se encontraba dentro los bienes inmuebles de valor patrimonial de Gascue y que, por vía de consecuencia, este no podría ser demolido sino restaurado; que no conforme con dicha decisión interpuso recurso contencioso administrativo, dictando la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, la sentencia núm. 0030-04-2018-SSEN-00387, de fecha 26 de octubre de 2018, objeto del presente recurso y cuyo dispositivo dispone textualmente lo siguiente:

**PRIMERO:** Declara bueno y válido en cuanto a la forma, el recurso contencioso administrativo incoado por el señor NOEL MODESTO HENRÍQUEZ BLANCO contra la DIRECCIÓN NACIONAL DE PATRIMONIO MONUMENTAL del MINISTERIO DE CULTURA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA por cumplir con los requisitos legales establecidos a tales fines. **SEGUNDO:** Rechaza en cuanto al fondo, el referido recurso por las razones establecidas en la parte considerativa de esta sentencia. **TERCERO:** Declara el presente proceso libre de costas. **CUARTO:** Ordenar que la presente sentencia sea comunicación por secretaria a las partes envueltas en el proceso; **QUINTO:** Ordenar que la presente sentencia sea publicada en el Boletín del Tribunal Superior Administrativo (sic).

## III. Medio de casación

La parte recurrente invoca en sustento de su recurso de casación lo siguiente: “Único medio: violación a la constitución, a los derechos individuales y a los principios por homine y pro libertatis, protegidos en el artículo 74.4 de la Constitución Dominicana” (sic).

## IV. Considerandos de la Tercera Sala, después de deliberar

### **Juez ponente: Rafael Vásquez Goico**

De conformidad con lo establecido en la Constitución de la República, en el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema De conformidad con lo que establece la Constitución de la República, el artículo 9 de la Ley núm. 156-97, de fecha 10 de julio de 1997, que modificó la Ley núm. 25-91, de fecha 15 de octubre de 1991, Orgánica de la Suprema Corte de Justicia y el artículo 1° de la Ley núm. 3726-53, del 29 de diciembre de 1953, sobre Procedimiento de Casación, modificada por la Ley núm. 491-08, del 19 de diciembre de 2008, esta Tercera Sala es competente para conocer del presente recurso de casación.

Para apuntalar el único medio de casación propuesto, la recurrente alega, en síntesis, que el tribunal a quo sustentó su decisión en simples criterios jurisprudenciales del Tribunal Constitucional, obviando los derechos constitucionales del recurrente. Que la sentencia emitida por el tribunal a quo viola y atropella los derechos de goce, uso y disposición del inmueble al ser incluido por la parte recurrida dentro del inventario de bienes de valor patrimonial sin estar sustentada dicha decisión en parámetros o conceptos científicos. De igual modo, sostiene que, si bien el derecho de propiedad no es absoluto y que el Estado puede afectarlo, dicha afectación involuntaria del derecho de propiedad de los particulares solo es posible

en los casos previstos en los artículos 51 y 64.4 de la Constitución dominicana y no puede ser limitado sin una justa indemnización o compensación.

Para fundamentar su decisión, el tribunal *a quo* expuso los motivos que textualmente se transcriben a continuación:

“Conforme a la copia fotostática de la ficha de sitio del Centro de Inventario de Bienes. Culturales, Oficina de Patrimonio Cultural se verifica que el inmueble objeto de la litis posee características arquitectónicas, ambientales y de estilo Neo-Hispánico, que reflejó una construcción de alrededor del año 1930, modificado en 1975. Sobre este aspecto, se detecta además la respuesta brindada por la DIRECCIÓN NACIONAL DE PATRIMONIO MONUMENTAL del MINISTERIO DE CULTURA DE LA REPÚBLICA DOMINICANA en que señaló que se consideran de especial interés y valor como testimonio del desarrollo urbano de la ciudad los inmuebles con vocación de permanencia que exhiben características como las enunciadas anteriormente (Oficio DNPM/PP-39/18). Según esta postura, en estos casos se trata de la ponderación de dos (2) derechos fundamentales uno particular de propiedad tiene una función social que implica obligaciones para el propietario tales como el uso, goce y disfrute del modo más libre posible, al tenor de lo dispuesto en el art. 51 de la Constitución, pero este derecho se desdobra en dos vertientes, siendo estos, el elemento individual y el otro, el elemento social. Al amparo del elemento social encontramos las obligaciones que les impone el Estado al propietario de un inmueble, coexistiendo con el deber de conservación y protección de su patrimonio cuando este se encuentre dentro de los inmuebles que formen parte del patrimonio de la nación, como lo es el caso específico del inmueble que nos ocupa, debido a su inscripción en el registro de la Dirección General de Patrimonio Monumental, lo que lo convierte en un bien con vocación de permanencia en Gascue, al tenor de lo dispuesto en el artículo 68 de la Ordenanza 05/2013, del Ayuntamiento del Distrito Nacional. El hecho de que el recurrente ostente la titularidad del inmueble, no le otorga el derecho de disponer del mismo obviando las características que este posee en la actualidad, ya que cuando fue declarado bien con vocación de permanencia en Gascue, otorgándosele la categoría de bien que forma parte del patrimonio cultural de la República Dominicana, no se le impidió el uso, goce y disfrute, sino que su derecho encontró un límite, fundado en el artículo 64, numeral 4 de la Constitución, que expresa: El patrimonio cultural de la Nación, material e inmaterial, está bajo la salvaguarda del Estado que garantizará su protección, enriquecimiento, conservación, restauración y puesta en valor. El artículo 11 de la Ley núm. 318-68, sobre Patrimonio Cultural, que señala la existencia de la prohibición expresa de alterar o destruir los inmuebles que tengan valor patrimonial sin contar con la autorización previa de la Dirección Nacional de Patrimonio Monumental. Por lo que en virtud del carácter erga omnes de las decisiones del Tribunal Constitucional, se impone el rechazo del recurso contencioso administrativo del señor NOEL MODESTO HENRIQUEZ BLANCO, no obstante, se denota la facultad que posee, de reclamar indemnización por tal limitación a su imprescriptible derecho de propiedad” (sic).

Es preciso acotar, antes de introducirnos en el análisis de la sentencia impugnada en cuanto al aspecto referido, que una teoría de los derechos fundamentales que se considere adecuada a la Constitución dominicana vigente no puede partir del hecho de que los derechos públicos subjetivos que se encuentran en su catálogo sean considerados como derechos absolutos, pues estos se aniquilarían unos con otros en la práctica social y en la realidad constitucional. De igual forma, esta teoría debe partir de que los derechos fundamentales individualmente considerados tienen igual rango normativo, no existiendo una escala jerárquica fija entre ellos, pues ello produciría una tiranía de principios constitucionales en la que unos imperen sobre otros, diluyendo la fuerza normativa de estos últimos.

Adicionalmente, habría que completar dicha teoría reconociendo que la estructura normativa de estos derechos es la de principios y no de reglas, es decir, que son mandatos de optimización para que su materialidad se realice en la mayor medida posible, prescindiendo de supuestos de hecho y de consecuencias jurídicas explícitas, a diferencia de las reglas que son mandatos de tipo definitivo cuando concurren las condiciones de aplicación en ellas previstas (supuestos de hechos hipotéticos) de las que derivan consecuencias jurídicas concretas.

En esa misma línea discursiva, si los derechos tienen el carácter de principios, quiere decir, tal y como

se dijo anteriormente, que no son absolutos y que no existe una relación jerárquica fija entre ellos, razón por la que ha de considerarse que es común el conflicto entre ellos. Esto sugiere que en múltiples ocasiones dos (2) o más derechos fundamentales pueden confluir eventualmente en una situación o caso determinado, invitando a brindar, individualmente considerados, soluciones contradictorias con lo discutido.

La solución de este tipo de conflictos de derechos fundamentales se resuelve creando una escala jerárquica móvil entre ellos mediante un método que tome en cuenta el peso o influencia de cada uno de ellos en relación con las circunstancias y particularidades del caso concreto, en el que uno o varios de ellos resulten ser los que dirijan la solución atendiendo a su importancia o grado de afectación. El método de mayor acogida, tanto por la teoría del derecho como por la doctrina de los tribunales constitucionales en el derecho nacional y comparado, es el denominado “principio de proporcionalidad”.

Para la solución de este caso no es necesario abundar sobre la estructura del principio de proporcionalidad, simplemente se debe dejar por establecido, para lo que aquí interesa, que en el derecho fundamental de propiedad tiene límites jurídicos, los cuales vienen dispuestos en una doble vertiente: a) por los derechos fundamentales y bienes constitucionales de terceros, como sería, en este caso, el que representa el interés difuso a disfrutar del patrimonio cultural de la nación (artículo 64.4 de la Constitución); y b) por la función social que tiene la propiedad, la cual se señala de manera expresa en el artículo 51 de nuestra Carta Magna. De aquí que, para una aplicación válida del principio de proporcionalidad arriba reseñado, habría que tomar en cuenta todos los hechos, particularidades y circunstancias relacionados con los derechos en conflicto, para así determinar cuál de ellos, con relación al otro, tiene mayor importancia (o presenta menor grado de afectación)

Que sobre el derecho de propiedad resulta pertinente recordar el artículo 51 de la Constitución dominicana reconoce que: El Estado reconoce y garantiza el derecho de propiedad. La propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes (sic).

En cuanto a esto, el Tribunal Constitucional ha definido el derecho de propiedad como: El derecho exclusivo al uso de un objeto o bien aprovecharse de los beneficios que este bien produzca y a disponer de dicho bien, ya sea transformándolo, distrayéndolo o transfiriendo los derechos sobre los mismos. En esta tesitura, ha indicado que el derecho de propiedad tiene tres dimensiones para que pueda ser efectivo, como son: el goce, el disfrute y la disposición (TC/0088/12)”. Asimismo, ha establecido que: [...] tal criterio no debe ser asimilado en términos aislados de otros elementos que forman parte de la fisonomía constitucional del derecho de propiedad. Cuando el artículo 51 lo reconoce indicando que toda persona tiene derecho al goce, disfrute y disposición de sus bienes, también establece que la propiedad tiene una función social que implica obligaciones. Es justamente este elemento el que justifica la imposición de una serie de límites, más o menos intensos, que inciden directamente sobre el ejercicio de dicho derecho.

Del análisis de los motivos de la decisión hoy recurrida en casación, esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia advierte que los jueces del fondo no incurrieron en los vicios denunciados por la parte recurrente, ya que sus funcionarios, al momento de valorar la documentación sometida a su escrutinio, determinaron que el derecho de propiedad del hoy recurrente no había sido violentado por la parte recurrida. La razón de esto consistió en que el inmueble propiedad del recurrente fue incluido en el Inventario de Bienes de Valor Patrimonial de Gascue, de fecha 21 de junio del año 1982. En efecto, el tribunal a quo corroboró que reposaba en el expediente el oficio DNPM/PP-39/18, emitido por la Dirección Nacional de Patrimonio Monumental el cual indicaba que el inmueble de la parte recurrente posee “características arquitectónicas, ambientales y de estilo Neo-Hispánico, que reflejó una construcción de alrededor del año 1930, modificado en 1975”, lo cual lo hace de especial interés para el patrimonio cultural de la Nación, toda vez que dicho inmueble procura dar testimonio del desarrollo urbano del sector de Gascue.

Que los jueces del fondo determinaron que el goce, uso y disponibilidad del inmueble de la parte

recurrente no se encuentra vulnerado por la parte recurrida, sino más bien establecieron que el inmueble de la parte recurrente tiene una función social por lo tanto, se encuentra restringido en todo lo que materialmente se refiera a las disposiciones previstas en la Ley núm. 318-68, sobre Patrimonio Cultural.

En la especie el derecho fundamental a la propiedad del recurrente, con relación con el inmueble en cuestión, se encuentra limitado por las disposiciones previstas en el artículo 64.4 de la Constitución dominicana. En ese tenor, el Estado tiene la obligación de salvaguardar el Patrimonio Cultural de la Nación, con lo cual se advierte que el tribunal que dictó el fallo hoy impugnado ha hecho un uso adecuado del principio de proporcionalidad, establecido más arriba como método idóneo para resolver el conflicto entre derechos y bienes constitucionales que nos ocupa.

Finalmente, el estudio general de la sentencia impugnada pone de relieve que el tribunal *a quo* hizo una correcta apreciación de los hechos y documentos de la causa, exponiendo motivos suficientes, pertinentes y congruentes que justifican la decisión adoptada, lo que ha permitido a esta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, actuando como corte de casación, verificar que, en la especie, se ha hecho una correcta aplicación de la ley, sin incurrir el fallo impugnado en los vicios denunciados por la parte recurrente, procediendo rechazar el recurso de casación.

En materia administrativa no ha lugar a la condenación en costas, de acuerdo con lo previsto por el artículo 60, párrafo V de la Ley núm. 1494-47, de 1947, aún vigente en este aspecto.

#### VI. Decisión

La Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia, de conformidad con la Constitución de la República, la norma legal aplicada al caso, la doctrina jurisprudencial observada y con base en los motivos expuestos, dicta por autoridad y mandato de la ley la siguiente decisión:

### **FALLA**

ÚNICO: RECHAZA el recurso de casación interpuesto Noel Modesto Henríquez Blanco, contra la sentencia núm. 030-04-2018-SS-EN-00387, de fecha 26 de octubre de 2018, dictada por la Tercera Sala del Tribunal Superior Administrativo, cuyo dispositivo ha sido copiado en parte anterior del presente fallo.

Firmado: Manuel Alexis Read Ortiz, Manuel R. Herrera Carbuccia, Moisés A. Ferrer Landrón, Anselmo Alejandro Bello F. y Rafael Vásquez Goico.

César José García Lucas, Secretario General de la Suprema Corte de Justicia, CERTIFICO que la sentencia que antecede ha sido dada y firmada por los jueces que figuran en ella y fue leída en la audiencia pública en la fecha en ella indicada.