

BALBINA MENDOZA, RECURRENTE, CONTRA PACIANO DIZON, EN SU CAPACIDAD COMO AUDITOR GENERAL, RECURRIDO.

G.R. No. L-387. October 25, 1946

Ponente: BRIONES, J.

Read online (full-text search, related cases, audio case brief): <https://batas.org/library/30c1cb301c1a/>

BRIONES, J.:

Versa este expediente sobre la solicitud presentada originariamente ante esta Corte por Balbina Mendoza, recurrente, en la que esta pide que, en virtud de la competencia y facultad que nos confiere la regla 45 del Reglamento de los Tribunales, revisemos el dictamen expedido por la oficina del recurrido Paciano Dizon, en su concepto de Auditor General, en el gratificacion o gratuity del finado Juan M. Cuevas, hijo legitimo de la recurrente. Los hechos y puntos esenciales del caso son los siguientes:

Desempeñando el cargo de Auditor de la provincia de Ilocos Sur, Juan M. Cuevas fallecio en Vigan, capital de dicha provincia, el 3 de Noviembre de 1945. Al estallar la guerra el 8 de Diciembre de 1941, estaba en servicio activo como tal Auditor.

En 1932 Cuevas contrajo matrimonio con Florencia Cocadiz. Este matrimonio quedo definitivamente disuelto el 21 de Marzo de 1944 en virtud de un decreto firme de divorcio expedido por el Juzgado de Primera Instancia de Batangas en la mencionada fecha. No habia ninguna prole. No se discute que Balbina Mendoza, la recurrente, es la pariente mas proxima del difunto y, por tanto, con derecho a heredarle, con exclusion de los hermanos y sobrinos que el mismo deajo.

El 7 de Diciembre de 1945 el Presidente del Commonwealth de Filipinas expidio la Orden Administrativa No. 27 en la que bajo ciertas condiciones se disponia el pago de gratificaciones o gratuities afuncionarios y empleados del Gobierno Nacional que hubieran estado en activo servicio el 8 de 1941, hayan sido o no llamados para volver a ocupar sus puestos despues de la liberacion. Dicha Orden Administrativa se expidio por el Presidente "en virtud de la autoridad a mi conferida por la ley existente (se alude a los poderes de emergencia) y para llevar a cabo las recomendaciones del Comité creaso bajo la Resolucion Conjunta No. 5 del Congreso de Filipinas aprobada el 28 de Julio de 1945."

Antes del 7 de Diciembre, o sea el 4 de aquel mes, ya la recurrente habia dirigido una instancia al Auditor General, acompañada de los correspondientes documentos que la sostenian exponiendo la circunstancia de su parentesco con el finado Juan M. Cuevas y una relacion de los bienes relictos de este, entre ellos ciertas cantidades de dinero en poder del Gobierno, del Banco Nacional Filipino y del Banco Postal de Ahorros, y pidiendo en consecuencia "que se la designase como la pariente mas proxima a fin de habilitarla para recibir sin demora cualquier cantidad que se debiera a su difunto hijo * * *.

Florencia Cocadiz, la esposa divorciada, no ha comparecido oficialmente ante el Auditor General, ni ha presentado ninguna instancia.

El expediente demuestra que al principio el Auditor General Delegado elevo el asunto en consulta al

Departamento de Justicia tratando de recabar una opinion, entre otros puntos, sobre si "la esposa divorciada aqui mencionada tiene algun derecho a la gratificacion o gratuity a la cual el difunto marido o su intestado es acreedor bajo la Orden Administrativa No. 27 fechada el 7 de Diciembre, 1945, considerando que dicha gratuity es equivalente a sus sueldos correspondientes a los meses de Enero y Febrero, 1942." El Departamento de Justicia rehusó emitir la opinion solicitada, entre otras razones porque la consulta versaba sobre un caso hipotetico, teniendo en cuenta que no habia un conflicto de reclamaciones, pues la esposa divorciada no reá reclamante, no habiendo mas instancia que la presentada por Balbina Mendoza, la madre superviviente.

Posteriormente-12 de Marzo de 1946-el Auditor General Delegado, haciendo uso evidentemente de l afacultad que le confiere el articulo 262 del COdigo Administrativo, resolvio en su fondo la instancia de Balbina Mendoza, dictando el siguiente fallo:

"Central Office

"As the gratuity of the late Juan M. Cuevas under Administrative Order No. 27, dated December 7, 1945, corresponds to his salary for the months of January and February, 1942, during which his marriage with Florencia Cocadiz in 1932 was nor yet dissolved, the decree of their divorce having been issued by the Court of First Instance of Batangas only on March 21, 1944, the said gratuity should be deemed to be a part of their conjugal estate. Only one-half thereof may, therefore, be paid to his surviving mother, the herein claimant, who is hereby designated as his next of kin, the other half being payable to his divorced wife as her share.

(Sgd.) a"JUAN CONCON
"Deputy Auditor General"

De este fallo la peticionaria ha interpuesto oportunamente su apelacion, la cual procedemos ahora a decidir.

E; Procurador Genral, en su alegato presentado en nombre y representacion del Gobierno, plantea la contencion entre las partes en el siguiente resumen, hecho con apropiada brevedad y justeza:

"La cuestion suscitada por la apelante es si la gratificacion (gratuity) pagadera al finado Juan Cuevas bajo la Orden Administrativa No. 27 de fecha 7 de Diciembre, 1945, pertenece a su herencia yacente, o si dicha gratuity debe ser considerada como perteneciente a los bienes gananciales del difunto y de su esposa divorciada. El Gobierno, en si, no tiene interes en la cuestion; admite la obligacion de pagar la gratuity y esta dispuesto a hacerlo a quien fuere declarado con derecho a ello.

"La apelante sostiene que la Orden Administrativa No. 27, al disponer el pago de gratuities, usa este vocablo y no otro; que gratuity es sinonima o equivalente a regalo o presente otorgado libremente; que las gratificaciones concedidas en dicha Orden Administrativa solo han venido a ser exigibles y pagaderas desde su promulgacion; y que, por tanto, el derecho del finado Cuevas a recibir tales gratuities quedo efectivo mucho tiempo despues de haber quedado firme el decreto por el cual se divorcio de su esposa. Despues de madura deliberacion, esta representacion se siente obligada, por las razones dadas por la apelante y por otras que mas adelante se van a exponer, a prestar su adhesion al criterio de que lasm gratuities en cuestion deben pertenecer a la herencia yacente del finado Cuevas." (Alegato del Procurador General, paginas 2 y 3.)

Juzgamos acertadas y arregladas a derecho las apreciaciones y conclusiones del Procurador General.

Las gratificaciones o gratuities de que se trata deben regirse por la ley que las provee, esto es, por la Orden Administrativa No. 27 que tiene caracter y fuerza de ley en virtud de los poderes de emergencia otorgados por la Legislatura al Presidente de Filipinas a raiz de la guerra, de acuerdo con la Constitucion. El articulo 1090 del Codigo Civil preceptua que "las obligaciones derivadas de la ley no se presumen. Solo son exigibles las expresamente determinadas en este Codigo o en leyes especiales, y se regiran por los preceptos de la ley que las hubiere establecido; * * *."

Ahora bien, la citada Orden Administrativa usa la palabra gratuity que tiene una significacion conocida, categorica y terminante en la ley y en la jurisprudencia. Las autoridades establecen de consuno que gratuity no equivale a sueldo, salario, o cualquier otro emolumento. Significa regalo, premio, presente, algo que se da y se recibe por titulo lucrativo. En el presente caso acentuase mas la diferencia entre ambos conceptos si se considera que el Congreso, en su Resolucion Conjunta No. 5 aprobada el 28 de Julio, 1945, recomendaba el estudio de "ways nad means to pay the back salaries, gratuities, bonuses or other emoluments of the loyal and deserving employees of the Commonwealth * * *." El hecho, pues, de que el Presidente escogiera el termino gratuity, dejando a un lado los otros vocables, indica que se trata de una concesion bien calcuda; denota claramente la intencion de limitar estrictamente el alcance del privilegio a la letra de la ley. Cuando no hay ninguna ambigüedad en la fraseologia de la ley, la funcion judicial tiene que ser necesarianente literalista, ministerial-no tiene por que hacer sutilezas y deducciones, jugando con los conceptos como el juglar con sus cubiletes * * *.

Lo manifestado por el Auditor en su dictamen de que la gratuity en cuestion corresponde a los sueldos de Cuevas por los meses de Enero y Febrero de 1942 y que, por tanto, la esposa divorciada tiene derecho a percibir la mitad porque en aquel tiempo los conyuges no estaban aun legalmente divorciados, carece absolutamente de fundamento, pues nada hay en la Orden Administrativa No. 27 que diga que las gratuities en ella concedidas corresponden especificamente a los meses referidos. Los terminos de las disposicion son los siguientes: "The gratuities herein authorized shall be equivalent to two months' basic salary at the rates actually received on December 8, 1941." Es evidente que la frase "dos meses" esta aqui puesta tan solo para fines de computacion o determinacion de la cuantia de la gratuity, y lo mismo puede corresponder a dos meses cualesquiera de 1942, 1943 o 1944, como a otros dos meses cualesquiera del año 1945, despues ya de la liberacion.

Parece superfluo decir que lo resuelto en el presente asunto nada tiene que ver con la cuestion de si los funcunarios y empleados del Gobierno del Commonwealth en activo servicio al estallar la pasada guerra tenian o no servido durante la ocupacion enemiga, o con la otra cuestion de si el Gobierno de la Republica esta o no obligado a pagarles tales sueldos. Ninguna de dichas cuestiones esta ante Nos para su determinacion y resolucion.

En meritos de lo expuesto, se modifica el dictamen objeto de apelacion y se declara que la recurrente tiene derecho a percibir la cantidad total de la gratuity perteneciente al finado Juan M. Cuevas, sin perjuicio desde luego de cualquier reclamacion valida contra los bienes relictos de dicho finado bajo las disposiciones legales en materia de bienes de difuntos. Sin costas. Asi se ordena.

Moran, Pres., Feria, Pablo, Perfecto, Bengzon, Padilla, y Tuason, MM., estan conformes.

ABOUT BATAS.ORG

Study smarter at BATAS.org

The Philippine bar review and law-school companion built around how your brain actually remembers.

The complete Philippine law library - free for everyone.

More than 100,000 Supreme Court decisions, Republic Acts, and executive issuances - full-text searchable, browsable by category and year, and always free. No paywall, no login. This PDF came from it.

Audio case-brief lectures.

Any decision becomes a podcast-style lecture - facts, issues, ruling, and doctrine - with read-along highlighting and a hands-free presentation mode. Study while commuting, working out, or resting your eyes.

Bar review built on the science of memory.

Complete, sequenced courses for all eight bar subjects, narrated like podcasts and reinforced with retrieval practice and spaced review - the study techniques with the strongest evidence behind them.

The full law-school curriculum.

One subscription unlocks the entire J.D. curriculum - every subject, every lesson, with your progress tracked down to the paragraph so you can pick up exactly where you left off, on any device.

Mock exams that tell you where you stand.

Timed multiple-choice exams graded instantly, with per-subject score breakdowns and focus suggestions that point you at your weakest topics first.

A study planner that keeps you on pace.

Set your schedule and BATAS tells you every day whether you are on track for bar day - and exactly which lesson to take next.

Start free at <https://batas.org>

The law library is free forever - and your first lesson is one click away.

The text of this document is an official public record and remains in the public domain. Formatting, presentation, and compilation © 2026 batas.org.

Downloaded free from the batas.org Law Library. Share it freely - the library is free for every law student, bar reviewee, and practitioner.