

PURA KALAW LEDESMA Y RAFAEL LEDESMA, DEMANDANTES Y APELADOS, CONTRA EMILIO PICTAIN, DEMANDADO Y APELANTE.

G.R. No. L-597. August 29, 1947

Read online (full-text search, related cases, audio case brief): <https://batas.org/library/59aa535ade33/>

PABLO, M.:

Tratase de una causa iniciada en el Juzgado Municipal de Manila en que el demandado por no estar conforme con una sentencia condenatoria, apelo para ante el Juzgado de Primera Instancia. Despues de la vista correspondiente, este Juzgado condeno al demandado a desalojar la finca situada en la calle R. Hidalgo, No. 1100, Manila, a pagar a los demandantes el alquiler mensual de P40 desde el primero de Agosto de 1945 hasta que la desaloje y a pagar las costas del juicio. En la misma sentencia se autoriza al demandado a quitar las mejoras puestas por el, dejando el local en la misma condicion en que estaba antes de poner aquellas.

En apelacion, el demandado no discute las conclusiones de hecho de la sentencia apelada. Solo suscita cuestiones de derecho, alegando que el Juzgado inferior erro al no aplicar la Ley No. 689 al caso presente y al no sobreseer la demanda por falta de causa de accion.

El apelante alega que con la aprobacion de la Ley No. 689 en 15 de Octubre de 1945, el contrato de arrendamiento que, segun el articulo 1581 delCodigo Civil, debia entenderse de mes en mes, quedo automaticamente extendido a seis meses; que el contrato de arrendamiento que comenzo desde la fecha en que entro en vigor la ley, fue extendido hasta el 15 de Abril de 1946; que despues de esta fecha fue solamente cuando nacio la causa de accion de los demandantes. Por esta razon,—arguye el demandado,—debio haber sido sobreseida la demanda.

Para salvaguardar el bienestar de los habitantes de las ciudades destrozadas por la guerra, para preservar la salud publica y evitar desordenes innecesarios en la comunidad, el Congreso haciendo uso de su poder de policia aprobo la Ley No. 689, que dispone que el contrato de arrendamiento de mes en mes—a falta de convenio expreso sobre su duracion—"se entendera hecho por seis meses." Como la Ley aprobada no era conmensurable con las exigencias de la situacion, el Congreso, en el siguiente periodo de sesiones, la enmendo haciendo que el contrato se entienda hecho por un año. (Articulo 1.º de la Ley No. 689 del Commonwealth como ha sido enmendada por la Ley No. 66 de la Republica.) Este plazo de un año se contara "desde el tiempo en que haya comenzado la ocupacion en virtud de semejante contrato." ¿A que contrato se refiere la ocupacion? ¿Al contrato habido bajo las disposiciones del Codigo Civil o bajo las disposiciones de la nueva ley?

Si el arrendatario, pongamos como ejemplo, ha ocupado la finca desde el .primero de enero de 1940 bajo un alquiler mensual y, por continuada tacita reconduccion de mes en mes, estuvo ocupandola hasta el 18 de Octubre de 1946 fecha en que se aprobo la Ley de la Republica No. 66, ¿desde cuando hemos de contar el año de arrendamiento? Hay tres teorias: (1) desde la primera ocupacion de acuerdo con las disposiciones del Codigo Civil o el primero de Enero de 1940 en el caso propuesto; (2) desde la aprobacion de la Ley No. 66 de la Republica; y (3) desde la primera tacita reconduccion despues de la aprobacion de esta Ley.

Si hemos de contarlo desde el 1.º de enero de 1940, que es la ocupacion original bajo el Codigo Civil, el

arrendatario ya no tendria derecho a ese plazo de un año porque ha terminado ya en 31 de diciembre del mismo año; ese plazo ha transcurrido con exceso. No habra sido la intencion del Congreso computar el plazo de un año desde la ocupacion original de acuerdo con las disposiciones delCodigo Civil. En tal caso el plazo que concede la ley seria ilusorio, si no absurdo.

"Si las palabras de la ley fueren susceptibles de mas de una acepcion, lo absurda que resultaria una interpretacion constituye un argumento de fuerza en contra de su adopcion." (Chartered Bank of India, Australia and China contra Imperial y Banco Nacional, 48 Jur. Fil., 983.)

"En la interpretacion de una ley siempre se debera determinar y dar efecto a la intencion del legislador, y los tribunales no se atenderan a la letra de una ley cuando se desvie de la verdadera intencion y objeto de la legislatura y lleve a conclusiones incompatibles con el espiritu de la Ley. Sobre esta materia Sutherland, la autoridad mas notable en materia de hermeneutica legal, dice:

" 'La intencion de una ley es la ley.—Si es valida una ley debe producir sus efectos de acuerdo con el objeto y la intencion del legislador. La intencion es la parte vital, la esencia de la ley, y la regla principal de interpretacion es determinar y dar efecto a la intencion. La intencion del legislador al promulgar una ley es la misma ley, y debera hacerse cumplir cuando se determine, aun cuando no sea compatible con la letra estricta de la ley. Los tribunales no se atenderan a la letra de una ley cuando se desvia de la verdadera intencion y objeto de la legislatura y lleva a conclusiones incompatibles con el objeto general de la ley. La intencion es el espiritu que da vida a una sancion legislativa. Al interpretar una ley el procedimiento apropiado es proponerse seguir y ajustarse a la verdadera intencion de la legislatura y adoptar el sentido que harmonice mas con el texto y fomite de la mejor manera la politica y fines de la legislatura." (2 Sutherland, Statutory Construction, 693.) Torres contra Limjap, 56 Jur. Fil., 153.

Si hemos de contarlo desde la fecha de la aprobacion de la ley—18 de Octubre de 1946—no tendríamos absolutamente ningun fundamento en la ley, pues esta expresamente dispone que el nuevo plazo debe contarse "desde el tiempo en que haya comenzado la ocupacion en virtud de semejante contrato" sin referencia alguna a la fecha en que entro en vigor la ley.

Si hemos de contar el plazo desde la primera tacita reconduccion despues de la aprobacion de la ley, entonces el año comienza desde el primero de noviembre de 1946 y termina el 30 de Octubre de 1947. De las tres teorias o interpretaciones la ultima es la que esta de acuerdo con la intencion del legislador, es la que proporciona un remedio positivo y razonable a la actual crisis de viviendas. Ademas, no es posible que el Congreso haya querido poner en peor situacion a un antiguo arrendatario que ha estado ocupando una finca por muchos años que a un nuevo que solo ocupa la finca despues de la aprobacion de la ley: no puede dictar una ley discriminatoria. La razon cardinal de la ley era dejar las cosas en status quo para minimizar los efectos de la guerra; que no habria casas suficientes para los lanzados judicialmente, si los arrendadores reclamasen el desahucio de los arrendatarios bajo las disposiciones del articulo 1581 del Codigo Civil. Habia urgente necesidad de restringir los motivos de desahucio en bien de la comunidad, como hubo necesidad de una orden de moratoria debido a una completa dislocacion economica. El Congreso dispuso que "Excepto como se dispone en el articulo (once) doce de esta Ley, ningun arrendatario u ocupante sera desahuciado en casos que no sean la falta voluntaria y deliberada del pago de alquileres o cuando el arrendador tiene que ocupar el edificio cedido en arrendamiento." (Sec. 2, Ley No. 689 del Commonwealth tal como fue enmendada por la Ley de la Republica No. 66.) Con esta disposicion legal ningun arrendatario, despues de la aprobacion de la ley, sera desahuciado a menos que (a) voluntaria y deliberadamente deje de pagar la renta; o (b) que el arrendador tenga necesidad de ocupar la finca; o (c) que el arrendatario la subarriende sin el consentimiento escrito del arrendador.[1] (Sec. 11.)

Segun la sentencia apelada, los demandantes tienen necesidad de ocupar la unica casa que les quedo, parte de la cual ocupa hoy el demandado. Todas sus demas casas habian sido quemadas durante la entrada de las tropas

libertadoras, y actualmente viven en una casa en la calle Valenzuela No. 241, Manila, pagando un alquiler mensual de P250. Estas conclusiones de hecho de la sentencia apelada no deben ser revisadas. (Regla 42, artículo 2.) ¿No es injusto que los demandantes, teniendo una casa de su propiedad, no puedan ocuparla y tienen que vivir en otra y pagar un alquiler mensual? ¿Si es inhumano, bajo las circunstancias actuales, echar a un inquilino de una casa arrendada, no es también inhumano privar al dueño del uso de la suya solamente porque alguien la ocupa? El sentido elemental de justicia exige que el dueño ocupe su casa con preferencia a cualquiera otra persona; que no quede obligado a la triste suerte de vivir en casa ajena, pagando un alquiler mas o menos exorbitante.

La disposición de la ley de que ningún arrendatario será desahuciado sino solamente en los casos especificados es mandatoria, y debe ser aplicada en asuntos pendientes en los tribunales de justicia al tiempo de su aprobación. Es ley de carácter emergente, y solamente estará en vigor durante cuatro años desde la fecha de su aprobación. En la nota explicativa, los autores del proyecto de ley presentado en el Senado, dijeron: "Como se trata de castigar una especulación que es producto de las circunstancias especiales creadas por la guerra, la ley dejara de regir en cuanto transcurra la emergencia." De acuerdo con esta emergencia obro el Congreso. Los tribunales no pueden obrar de otro modo.

La necesidad de los demandantes de usar la casa es su causa de acción para desahuciar al demandado. No erro el Juzgado a quo al no sobreseer la demanda.

Se confirma la sentencia apelada con las costas contra el apelante.

Moran, Pres., Paras, Briones, Hontiveros y Tuason, MM., están conformes.

[1] Santos contra De Alvarez, 78 Phil., 503.

PERFECTO, M.:

Conforme con el resultado.

DISSENTING AND CONCURRING

FERIA, J.:

Under Commonwealth Act No. 689, as amended by Republic Act No. 66, as construed by this Court in the case of Santos vs. De Alvarez (78 Phil., 503), the only cases in which a tenant may be ousted are (1) deliberate failure to pay the rents, (2) sublease of the premises without the consent of the lessor, and (3) necessity of the landlord to occupy the premises.

A lessee may be ousted, even before the expiration of the term of lease stipulated by the parties or provided by law, if the lessee (1) deliberately fails to pay the rents, or (2) sublease the property to another without the lessor's consent. But if the landlord needs to occupy the property leased, may he oust the tenant before the expiration of the term of lease stipulated in the contract of lease, or extended by Act No. 689? The majority decision holds the affirmative, and we the negative for the following cogent reasons:

The provisions of section 1, Act No. 689 as amended by Republic Act No. 66 provides that contracts of lease of residential building which do not specify any term, shall be considered as one year duration counted from the date of occupation by virtue of said contract of lease, at the option of the lessee. If the lessee may be ousted before the expiration of the term of lease stipulated by the parties or extended by law if he needs the premises, what is the use of such extension? It would be absolutely useless or superfluous for the law to provide for such an extension

by the law itself, if the lessor may oust the lessee at any time if he needs the property leased. It is elementary that if a law contains several provisions or particulars, such a construction if possible will be adopted as will give effect to all (section 58, Rule 123).

Besides, there cannot be any doubt that Act No. 689, as amended, was enacted by Congress for the benefit of tenants rather than that of landlords. Generally tenants are poor people who cannot afford to live in a house of their own, and landlords are well-to-do persons who have sufficient means to have or build residential houses for themselves. To hold that, under Act No. 689, as amended, conventional or legal term of lease that is binding upon the lessee, does not bind the lessor if the latter needs the premises leased, would be to place the lessor in a better position than the lessee. It is true that there are exceptional cases in which the landlord may need badly the property leased and cannot afford to have any other house to live in except the property leased; but it is to be presumed that the lessor under such circumstance or having such perspective, would not have his property leased at all, or would not have leased it without term but for a short term so as to prevent the application of the law which considers as a lease for one if there is no term fixed by the party, in order that he may have the premises whenever he may need to occupy it.

There is no reasonable ground on which to base the conclusion that the period of extension provided by Act No. 689 is applicable to the present case in which the contract of lease was entered into in 1940, for there being no evidence that a period or term of lease was stipulated by the parties, the legal presumption is that the original lease was from month to month, because the rent was paid by month, and that the occupation of the property leased must have begun at the time the original lease was perfected. And there is no legal way for considering the first tacit renewal after the approval of said Act as the contract of lease entered into without term by the parties, referred to in section 1 of Act No. 689, as amended, since tacit renewal (*tacita reconduccion*) is not a contract without term entered into by the parties, but an implied renewal of a previous contract. A tacit renewal takes place only if before the expiration of fifteen days after the expiration of the term of a previous contract of lease, no demand to recover the possession of the property leased from the tenant has been made by the landlord or lessor. There cannot be a tacit renewal without a prior contract.

We are of the opinion that the trial court did not err in not dismissing the complaint, because the plaintiffs need the premises for their own use according to the evidence, and therefore the judgment appealed from is affirmed with costs against the appellant.

CONCURRING

HILADO, J.:

I concur in the decision of the majority which affirms the judgment appealed from. But my reasons are those which have been set forth at length in my dissenting opinion in *Moya vs. Barton*, p. 14, ante. The fact that the owner, as found by the court below, needs the premises is one of the reasons impelling affirmance, but it is by no means the only, the most fundamental, much less an indispensable reason, as I believe having demonstrated in the aforesaid dissenting opinion.

CONCURRING

BENGZON, J.:

I concur in the result.

This litigation requires interpretation or application of sections 1 and 2 of Commonwealth Act No. 689 (October 15, 1945) as amended by Republic Act No. 66 (October 18, 1946). They will be in force four years, and read partly as follows:

" 'SECTION 1. A lease for the occupation as dwelling of a building or part thereof which is not a room or rooms of an hotel, or lot, which does not specify any term, shall be considered of one year's duration counted from the date of occupation by virtue of said lease at the option of the lessee. * * *

" 'SEC. 2. * * * Except as provided in section twelve of this Act, no lessee or occupant shall be ejected in cases other than for willful and deliberate nonpayment of rents or when the lessor has to occupy the building leased.'
"

The above-quoted portion of section 1 necessarily amends article 1581 of the Civil Code providing that "in default of an agreement as to the duration of the lease, it is understood as being from year to year, when an annual rent has been fixed, from month to month when the rent is monthly, and from day to day when it is daily." However, doubts will arise upon the question whether the amendment governs contracts existing before its approval, like the one between the litigants at bar.

Important limitation upon the exercise of legislative power is the constitutional injunction that "no law impairing the obligation of contracts shall be passed." (Article III, section 1, paragraph 10.) Similar to a provision in the United States Constitution, it has always been a part of our organic acts, beginning with the Philippine Bill in 1902. It has been enforced, more than once, by Philippine Courts in the holding that a contract is not ordinarily affected by any amendment to the law under which it was entered, said law being considered a part of every contract.[1]

Sanctity of contracts is thus definitely a fundamental in our juridical structure. However, superior to it, there exists the all-pervading police power[2] permitting the promulgation of such laws as may be found reasonably necessary to the health, safety and comfort of the citizens at large. That is to say, the Legislature may, under some circumstances, by virtue of the police power, approve laws affecting the obligations of existing contracts. Known examples are the so-called mortgage moratorium laws enacted in a number of states for the relief of mortgagors during the existence of an emergency (see 16 C. J. S., p. 843) and the emergency housing laws suspending a landlord's right to dispossess a holdover tenant by summary proceedings or by ejectment (16 C. J. S., p. 845). Nevertheless, the intention to affect existing agreements should be clear; because, having in mind the law's concern for the plighted world, courts will, if possible, give prospective effect to all new legislation modifying contractual obligations; and will apply new rules to existing contracts only when a positive unavoidable command is found in the enactment.

Now, I see in section 1 of Act No. 689, as amended, no directive incompatible with its future operation. Hence," I believe it does not affect existing contracts at the time of its passage.

On the other hand, section 2 orders that "no lessee or occupant shall be ejected" except "for willful and deliberate non-payment of rents or when the lessor has to occupy the building leased".[3] These terms compel immediate application to instant lawsuits. No court would now be justified in decreeing the ouster of tenants except for the causes indicated. The purpose of the law is plain: to avoid speculation on rents and to afford relief to tenants, whose precarious condition has become acute by the widespread devastation of the last war. The Legislature has spoken: during the four-year period, no lessee shall be turned out except for the causes listed. Courts must obey

the prohibition, which although modifying previous contracts may not be judicially declared invalid, because it is undoubtedly a police measure, designed to meet a real emergency endangering the life and the health and the welfare of so many members of the general public.

[1] *Government of the Philippine Islands vs. Frank*, 13 Phil., 236; *Derkum vs. Pension and Investment Board*, 62 Phil., 171; *Casanovas vs. Hord*, 8 Phil., 125; *U. S. vs. Chua*, 39 Phil., 556; *U. S. vs. Diaz Conde*, 42 Phil., 766.

[2] *Malcolm and Laurel*, *Constitutional Law*, 3d Ed., p. 339, citing *Barbier vs. Connally*, 113 U. S., 27; *New Orleans Gas Light Co. vs. Louisiana Light*, 11 U. S., 650.

[3] Tenant may also be ejected if he subleased building without owner's consent (section 11, Commonwealth Act No. 689).

CONCURRENTES Y DISIDENTE

PADILLA, M.:

Concurro con la mayoría en la confirmación del fallo objeto de alzada; mas no en las razones que se exponen para apoyarla.

La acción se incoó el 10 de agosto de 1945, antes de la aprobación de la Ley de la Mancomunidad No. 689. Esta se aprobó el 15 de octubre de 1945. Se basaba el motivo de acción de la parte actora en la ley entonces vigente, o sea, el Código Civil; y así ella lo planteó en el juzgado municipal. En el de primera instancia, al que se elevó el asunto en grado de apelación, la parte actora no cambió de motivo de acción, pues no podía porque no le era permisible hacerlo. El demandado no invocó en su contestación que se presentó el 29 de septiembre la Ley de la Mancomunidad No. 689, pues todavía no se había aprobado dicha ley. Solo la invocó en su memorandum presentado el 14 de enero de 1946. El Juzgado a quo decidió el asunto a base de la ley vigente al tiempo de entablarse la acción. Ni siquiera se hizo en el fallo mención de la ley invocada por el demandado en su memorandum. ¿Puede este Tribunal Supremo en el ejercicio de su competencia de revisión dar aplicación o poner en vigor una ley que no existía y por tanto no regía al tiempo de incoarse la acción? Si la sentencia se concretara a revisar el fallo objeto de alzada—el motivo de acción enjuiciado; declarara, en contestación al argumento del demandado, que la ley de la Mancomunidad No. 689 invocada por el no es aplicable al pleito; y confirmara el fallo objeto de alzada, no tendría que escribir esta opinión. Pero la sentencia hace pronunciamientos respecto de la ley invocada por el demandado y da a entender que da a la ley aplicación a un pleito cuyo motivo de acción surgió o nació mucho antes de que dicha ley entrara en vigor. Y lo que es peor hace pronunciamientos respecto a la ley de la República No. 66, aprobada el 18 de Octubre de 1946, enmendatoria de la anterior.

El motivo de acción de la parte actora era la expiración del plazo de arrendamiento que a falta de convenio lo suplió la ley, o sea, el Código Civil. El hecho de que la razón que le movió a la parte actora a entablar la acción, o sea, de que necesitaba para su uso personal de la finca objeto de desahucio, coincidiera con uno de los motivos que la nueva ley invocada por el demandado provee para el lanzamiento de un inquilino, no faculta a este Tribunal dar a dicha ley un efecto retroactivo. Si la opinión contraria prevaleciera y constituyera doctrina, me preocupa la posibilidad de que los tribunales inferiores diesen también efecto retroactivo a leyes que no les es permitido dar porque por su espíritu o por su texto no lo autorizan. No es este el asunto ni es esta la ocasión en que debemos analizar y determinar el alcance de los artículos 1.º y 2.º de la Ley de la Mancomunidad No. 689, tal como fue reformada.

La sentencia declara que "No habra sido la intencion del Congreso computar el plazo de un año desde la ocupacion original de acuerdo con las disposiciones delCodigo Civil. En tal caso el plazo que concede la ley seria ilusorio, si no absurdo."

La absurdidad que advierte la sentencia no esta en la ley sino en la interpretacion y aplicacion que se da a ella. Si no se diese a la ley efecto retroactivo no se caeria en ningun absurdo.

La ley provee que todo contrato de arrendamiento para la ocupacion de un edificio o parte de el destinado a habitacion—que no sea una habitacion o aposento de un hotel—o terreno, en que no se estipule el plazo de arrendamiento, se entendera hecho por un año, a opcion del arrendatario, a contar desde la fecha en que haya comenzado la ocupacion en virtud de dicho contrato. Esta disposicion es clara. Se refiere a contratos de arrendamiento que se celebraren despues de la aprobacion de la ley. Para el computo del año la ocupacion no comienza desde la fecha en que entro en vigor la ley, ni desde la fecha en que caduco o expiro el plazo de la tacita reconduccion, sino "desde la fecha de la ocupacion en virtud de dicho contrato." Este es el contrato que dio al arrendatario derecho a ocupar la finca arrendada y no otro contrato. No se refiere a la tacita reconduccion, que no es un contrato entre las partes, sino lo que provee la ley en el caso de que el arrendatario siguiera ocupando la finca arrendada por quince dias despues de caducado el plazo estipulado en el contrato de arrendamiento (articulo 1566, Codigo Civil); ni puede referirse a contratos de arrendamiento que se celebraron antes de la vigencia de la ley y cuyos plazos convencionales todavia no hubiesen expirado despues de aprobada la ley, porque adoleceria la ley del defecto de nulidad por infringir derechos contractuales existentes, contrario a las disposiciones de la Constitucion. Repito que si no se diese a la ley efecto retroactivo no se incurriria en ningun absurdo ni se encontraria dificultad en la solucion del problema que nos ocupa.

No es cierto lo que se afirma en la sentencia de que seria un descrimen el no conceder el beneficio del año que provee la ley a un antiguo arrendatario que hubiese estado ocupando la finca arrendada, porque, aparte de que concediendole tal plazo se infringirian derechos contractuales existentes, de todos modos si dicho arrendatario continuara despues de la aprobacion de la ley en el goce de la finca arrendada, ya por tacita reconduccion, ya porque el plazo estipulado todavia no hubiese expirado, no podria ser lanzado de la finca por espacio de cuatro años desde la aprobacion de la ley, sino por cualquiera de los tres motivos que la referida ley señala en sus articulos 2.º y 11.º y de los previstos en el Codigo Civil que no estan derogados ni modificados. El arrendatario que comenzare a gozar de la posesion de una finca despues de aprobada la ley, en virtud de contrato en que no se estipulase ningun plazo, tendria derecho a un año de arrendamiento; y caducado ese plazo legal, tampoco podria ser lanzado durante cuatro años desde la aprobacion de la ley, sino por cualquiera de los motivos que dicha ley y el Codigo Civil disponen. El arrendatario que ocupare una finca despues de la vigencia de la ley en virtud de un contrato celebrado en que el plazo estipulado fuese menos de un año, tampoco podria ser lanzado de la finca, despues de expirado el plazo convencional, por cuatro años desde la aprobacion de la ley, sino por cualquiera de los motivos previstos en la aludida ley y en el Codigo Civil.

El plazo legal de un año que la ley provee no es absoluto, porque si dentro de ese año el arrendatario voluntaria y deliberadamente no pagase el alquiler; si dentro de ese año el arrendador tuviese necesidad de la finca arrendada para su uso personal; si dentro de ese año el arrendatario sub-arrendase la finca o parte de ella sin el consentimiento por escrito del arrendador; si dentro de ese año el arrendatario infringiese estipulaciones del contrato; y si dentro de ese año el arrendatario hiciese impropio uso de la finca, el podria ser lanzado de ella. Si esta no fuese la verdadera intencion del legislador, se sancionaria la ocupacion de la finca por un año sin pago de alquiler; se privaria de la finca durante ese año al arrendador que necesitase de ella para su uso personal; se permitiria durante ese año al arrendatario, que ya no necesitase de la finca por haberla sub-arrendado, seguir en el goce legal de la misma, no obstante no necesitarla para su habitacion, dando lugar a que por el sub-arriendo el

arrendatario pudiera especular o percibir un alquiler que no le corresponderia; y se tendria que tolerar infracciones del contrato y usos de la finca que la pusiesen en peligro de destruccion.

No se puede concebir que el legislador sancionara la ocupacion por un año de una finca residencial en virtud de un contrato de arrendamiento, aun cuando el arrendatario no pagase el alquiler estipulado, porque ello haria de la ley ineficaz por infringir la Constitucion. Sabido es que las fincas residenciales estan afectas a una gabela directa—el impuesto territorial—que se paga anualmente. La morosidad en el pago del impuesto daria por resultado la confiscacion (forfeiture) de la finca. ¿Como se exigiria el pago del impuesto y se decretaria la confiscacion de la finca por morosidad en el pago del impuesto, cuando la causa de esta no seria otra sino la autorizacion por el Estado al arrendatario a ocupar la finca aun cuando no pagase el alquiler estipulado? El articulo 1.º del titulo III de la Constitucion prohíbe se prive a cualquiera persona de su propiedad sin debido proceso de ley.

Tampoco puede concebirse que el legislador concediera al arrendatario por un periodo de un año mas derecho que al dueño de la finca cuando este la necesitase para su uso personal. De ahí que este motivo pueda ejercitarse por el arrendador aun durante el plazo de un año que la ley provee.

Igualmente, es inconcebible que el legislador permitiera al arrendatario ocupar la finca arrendada por espacio de un año por medio de sub-arrendatarios cuando el ya no necesitase de ella.

En el asunto de Santos contra De Alvarez, R. G. No. L-332 cuya decision se promulgo el 18 de junio de este año, en la que hice mencion de esta opinion como fundamento de mi disidencia, se hace este pronunciamiento: "Under this provision, a lessee cannot be ejected even for non-payment of rents, where such non-payment is not willful and deliberate and the lessor does not need the property for himself and the lessee has never subleased it without authority. In other words, a lessee who is unable to pay on time the agreed rents because of poverty or of any other circumstance beyond his control cannot, under the present law, be ejected from the leased property, if the other two circumstances are not present." (78 Phil., 503.)

Esto que se acaba de transcribir es, a mi juicio, erroneo e injusto; y si ello reflejase fielmente la intencion del legislador, entonces la ley seria subversiva y contraria a la Constitucion, porque siendo uno de los deberes publicos del Estado el "promover la justicia social a fin de asegurar el bienestar y la estabilidad economica de todo el pueblo" (articulo 5, titulo II), el Estado en vez de cumplirlo, construyendo, por ejemplo, viviendas para los desheredados de fortuna y haciendo uso para ello de los recursos del fisco, la mayoría de este Tribunal lo pone sobre los hombros del arrendador o dueño de una finca residencial para que lo haga por el Estado sin hacer coparticipes en dicha carga a los demas ciudadanos. Y se hace dicho pronunciamiento, no obstante la inhibicion constitucional de que no se expropie (taken) propiedad privada para uso publico sin justa compensacion (parrafo 2, articulo 1, titulo III), pues es lo que equivaldria, aunque en pequeña escala, el permitir a un arrendatario ocupar por un año una finca residencial aun cuando no pagara el alquiler estipulado. Y lo peor aun es que la mayoría no permite el lanzamiento de un arrendatario "que no pudiese pagar a tiempo el alquiler estipulado por razon de pobreza o por otras circunstancias fortuitas," sin la concurrencia de los otros dos motivos, o sean, (1) la necesidad de la finca arrendada para uso personal del arrendador; y (2) el sub-arriendo de la finca o parte de ella por el arrendatario sin el consentimiento por escrito del arrendador. Los tres motivos que señala la ley no tienen que concurrir a la vez. Uno de ellos basta.

La Ley de la Mancomunidad No. 689, tal como fue reformada por la Ley de la Republica No. 66, no deroga ni substituye alCodigo Civil en la materia, aun temporalmente, porque dicha ley tiene aplicacion a contratos de arrendamiento en que el arrendatario tratase de continuar habitando en una finca residencial y pagase el alquiler estipulado. Se le protege por dicha ley, pues por la escasez de viviendas le seria dificil hallar otra a donde trasladarse. Solo por cualquiera de los motivos señalados por la ley y de los previstos en elCodigo Civil que no

están reformados se le podría lanzar de la finca por el habitada.

El artículo 1569 del Código Civil provee cuatro motivos por los que se podría lanzar a un inquilino. El primero, o sea, la expiración del plazo convencional o legal, está modificado por la ley, en el sentido arriba expuesto, o sea, de que no se podría lanzar al inquilino dentro de cuatro años desde la aprobación de la Ley de la República No. 66, sino solo por cualquiera de los motivos señalados en los artículos 2.º y 11.º de la Ley de la Mancomunidad No. 689, tal como esta reformada. El segundo, o sea, la falta de pago del alquiler estipulado, está también reformado, en el sentido de que la falta de pago del alquiler debe ser voluntaria y deliberada, es decir, de que la falta de pago de alquiler estipulado debe ser de un arrendatario que teniendo con que pagar no lo hace. En otras palabras, la ley no ampararía al arrendatario que quisiese vivir a costa ajena. No tiene aplicación la ley al caso de un arrendatario indigente o del que después de cierto tiempo de celebrado el contrato quedase insolvente, porque si se les incluyera dentro del alcance de la ley, se pondría una carga del Estado, como más arriba se ha dicho, en los hombros del dueño de la finca arrendada. El mendigo que, pretendiendo tener medios que no los posee para arrendar una finca residencial, consiguiese arrendar y ocuparla, no solo no estaría amparado por la ley sino que el tendría que afrontar un proceso. La ley no puede imponer al dueño de una finca residencial el deber de permitir a un indigente o insolvente que la ocupe sin pago de alquiler o justa compensación, porque ello privaría al dueño aunque temporalmente del uso de su propiedad sin debido proceso de ley. El tercero no está derogado por la ley ni siquiera temporalmente. Y la razón es obvia. Si un arrendatario, infringiendo las estipulaciones del contrato, quitase el maderaje del zaquizami; después, el de los tabiques que separan las habitaciones; y más tarde, el de las ventanas, para utilizarlo como leña, ¿no podría dicho arrendatario ser lanzado y obligado además a pagar daños y perjuicios? Si la contestación es afirmativa, como no puede ser otra, entonces es errónea la tesis que sostiene que la ley deroga o substituye al Código Civil en la materia, aun temporalmente. El cuarto tampoco está abrogado por la ley aun temporalmente. Y la razón es también clara y evidente. Si un arrendatario no habitase o viviese en la finca arrendada y la tuviese cerrada todo el tiempo; o si en ella depositase nitroglicerina, ¿no podría dicho arrendatario ser lanzado de la finca arrendada? Creo que la afirmativa se impone. Por tanto, no puede sostenerse la proposición de que la ley substituyó o derogó al Código Civil en la materia aun temporalmente (Ley No. 689, tal como fue reformada).

Y si todo lo expuesto no fuese suficiente para demostrar de una manera inconcusa e irrefragable de que no se debe dar efecto retroactivo a la Ley de la Mancomunidad No. 689 y a la de la República No. 66, enmendatoria de la anterior, me bastaría citar el artículo 14.º de la primera ley que dispone: "Esta ley estará en vigor por un período de dos años después de su aprobación." Este mismo artículo, enmendado por la Ley de la República No. 66, prescribe: "Esta ley estará en vigor por un período de cuatro años después de su aprobación." Y el artículo 2.º de la ley enmendatoria provee: "Esta ley entrará en vigor tan pronto sea aprobada." ¿No son estas disposiciones una prueba irrefutable de la irretroactividad de la Ley? ¿Bajo que principio o regla de hermenéutica legal se podría convertir el futuro imperfecto en preterito?

La mayoría no para mientes en las graves consecuencias que trae consigo el dar a la ley efecto retroactivo. Si se diese a la ley tal efecto, los arrendatarios tendrían derecho a entablar acción, cuyo motivo no hubiese prescrito, para recobrar el exceso de alquiler que hubieran pagado antes de la aprobación de la ley, por constituir dicho exceso una infracción del artículo 3.º de la ley. Los arrendadores que antes de que entrara en vigor la ley hubiesen cobrado directa o indirectamente por alquiler una cantidad mayor de la permitida por la ley en su artículo 3.º, podrían ser procesados de acuerdo con el artículo 9.º de la ley. El legislador no tuvo en cuenta estas consecuencias, porque no fue su intención aprobar la ley con carácter retroactivo. Si el hubiera tenido tal intención, esas consecuencias no hubiesen pasado desapercibidas de su ojo avizor. No puedo creer que el legislador con conocimiento cabal de esas consecuencias aprobara la ley con carácter retroactivo, pues el procesamiento de un arrendador que antes de aprobarse la ley hubiese percibido o cobrado por alquiler una

cantidad mayor de la permitida por la ley en su artículo 3.º, sería insostenible, porque la ley que autorizase tal procesamiento sería ex post facto y por tanto inconstitucional. La Constitución prohíbe se procese a cualquier ciudadano por un acto que no era punible cuando se efectuó, aunque ya lo fuese al incoarse el proceso (párrafo 11, artículo 1, título III).

Vuelvo a insistir en que no se incurriría en un absurdo ni se encontraría dificultad en la solución del problema que nos ocupa, si no se diese a la ley efecto retroactivo. Dando a la ley tal efecto, además de lo absurdo en que se incurre y de la dificultad que se encuentra en la resolución del pleito, se comete el grave error de resolverlo no a base de lo enjuiciado según la ley vigente, sino a base de una ley que no existía y por tanto no regía, al tiempo de entablarse la acción.

RESOLUCION

Diciembre 1, 1947

PABLO, M.:

En su moción de reconsideración y nueva vista, el demandado alega que los demandantes en las causas Nos. 71044, 71277 y 71278, habían pedido el desahucio de las arrendatarias Esperanza Poblete, Rosa Aguinaldo y Mary Lardizabal de los locales ocupados por ellas, y vencidas en juicio correspondiente, los desocuparon. Los demandantes en vez de ocuparlos para vivienda, los han arrendado a otros inquilinos que pagan mejor alquiler. La casa ocupada antiguamente por Rosa Aguinaldo bajo alquiler de P20 mensual esta hoy ocupada por Pablo Decena con una renta de P80; la ocupada antiguamente por Esperanza Poblete por P35 mensual fue cedida a Underwood Business College por P200 y la ocupada antiguamente por Mary Lardizabal bajo alquiler mensual de P16.50 esta hoy ocupada por Andres Castro por P75. Y el demandado pregunta: "¿que ha pasado con las alegaciones de los demandantes de que ellos necesitan las casas para su uso en las tres demandas presentadas? Aunque hasta ahora la casa ocupada por el demandado no esta cedida aun a otra persona como sucedió a las casas ocupadas por las señoras ya nombradas, puede correr la misma suerte cuando este desocupada. Los demandantes—concluye el demandado su argumento—por su posición social, por su riqueza, no ocuparían los bajos de una pequeña accesoria."

Los demandantes en contestación a esta moción de reconsideración en vez de desvirtuar los tres casos de desahucio mencionados, citan una declaración jurada suscrita por Rafael Ledesma, uno de los demandantes, del tenor siguiente:

"Yo, Rafael Ledesma, esposo de Pura Kalaw Ledesma, uno de los demandantes y apelados en esta causa, bajo juramento prestado en legal forma, declaro:

'Que el local objeto de esta causa, situado en la calle R. Hidalgo No. 1100 es necesario que lo vaque el demandado y apelante porque desde un principio lo necesitaba para establecer allí un negocio de importación que tengo por organizar con otros compañeros, y no puede abrirlo en ese sitio porque el demandado y apelante lo retiene;

"Que dicho sitio es un sitio comercial y no residencial, pues, el local esta situado en la calle R. Hidalgo, Manila, en donde estan muchas casas comerciales, como la Estrella del Norte, Squire & Bingham, Riu Hermanos, La Suiza, el establecimiento de taller de escultura del señor Vicente, etc., y el mismo demandado esta utilizando el local para su negocio de barbería como el mismo lo admite;

"Que los demandantes y apelados no desahucian al demandado para fines de subir la renta, sino porque el infrascrito lo necesita para su indicado negocio."

Los hechos admitidos en esta declaracion jurada demuestran que los demandantes no tienen necesidad del local para su habitacion sino para establecer juntamente con otros compañeros un negocio de importacion. Entonces no tienen derecho a desahuciar al demandado porque el articulo 2.º de la Ley No. 689 del Commonwealth, tal como ha sido enmendado por la Ley de la Republica No. 66, dispone que "ningun arrendatario u ocupante sera desahuciado en casos que no sean la falta voluntaria y deliberada del pago de alquileres o cuando el arrendador tiene que ocupar el edificio cedido en arrendamiento." La ocupacion de que habla este articulo tiene que ser para habitacion y no para abrir un negocio de una sociedad en proyecto. El espiritu que informa la Ley No. 66 es reducir en tres las causas de desahucio, haciendo mas humanas, mas en consonancia con las condiciones anormales que nos trajo la guerra las disposiciones legales sobre arrendamiento de fincas urbanas. Es tan facil desahuciar, bajo elCodigo Civil, a un arrendatario que en un momento dado, si asi les place a los arrendadores, habria tantos lanzamientos que no habria habitaciones suficientes para tantos necesitados. Habria que obligar a muchas familias a vivir a la intemperie, expuestas a las inclemencias del tiempo, habria malestar general, la salud publica quedaria en peligro, la voragine de pasiones e intereses encontrados daria lugar a un incalculable caos. Si una tercera parte de los arrendatarios en Manila fuesen desahuciados por orden judicial ¿podra disponer el gobierno de bastante fuerza para verificar su lanzamiento? Un dueño, bajo la nueva ley, debe tener derecho preferente para habitar su casa; pero si no es para habitacion, sino para un negocio en proyecto, el arrendatario no debe ser echado.

Los demandantes arguyen que el local en cuestion esta en una calle comercial en donde estan la Estrella del Norte, Squires Bingham, Riu Hermanos, La Suiza, y que no esta sujeto a las disposiciones de la Ley No. 66 de la Republica. Segun la misma declaracion jurada de uno de los demandantes, el local ocupado por el demandado lo utiliza el para una barberia y para vivienda de su familia. Ese local es mas indispensable para la manutencion de la familia del demandado que para un negocio en perspectiva de los demandantes. El alojamiento es para el hombre tan necesario como el alimento. Desahuciar, bajo las presentes circunstancias, al demandado es desposeerle del unico medio de que se vale para alimentar a su familia. Los demandantes, aun sin ese proyectado negocio, pueden continuar viviendo. El demandado no debe ser desahuciado del local: el articulo 1.º de la Ley No. 689 del Commonwealth, tal como fue enmendado por la Ley No. 66 de la Republica, dice que "se considerara incluido en las disposiciones de esta Ley, el edificio usado no solamente como habitacion del arrendatario sino tambien como lugar de negocio de este para industrias caseras destinadas a la manutencion de su familia." Esta disposicion legal esta inspirada indudablemente en el sentimiento elevado y sublime que distingue el hombre de los demas seres: el de no privar al projimo de su pan de cada dia.

Los demandantes contienden que las conclusiones de hecho del Juzgado inferior no pueden ser alteradas, ni modificadas; que solamente las cuestiones de derecho suscitadas por el demandado en apelacion son las que este Tribunal debe resolver. Es cierto. En efecto, confirmamos la sentencia apelada aplicando la ley sobre las conclusiones de hecho del Juzgado a quo, no discutidas por las partes.

Puesto que la mocion de nueva vista del demandado se basa en la prueba nuevamente descubierta del hecho de que los demandantes no necesitan la casa para si, admitido por el demandante Rafael Ledesma en su declaracion jurada, tenemos que acceder a la mocion y, sin necesidad de abrir de nuevo el juicio declarar probado el hecho admitido por ambas partes y dictar esta resolucio. No alteramos las pruebas: son los demandantes los que sometieron otros hechos sobre los cuales hemos hecho estos nuevos pronunciamientos legales en cuanto a la aplicacion de las disposiciones de la Ley No. 689 del Commonwealth, tal como fueron enmendadas por la Ley No. 66 de la Republica.

Se revoca la sentencia del Juzgado a quo: se sobresee la demanda. Los demandantes pagaran las costas.

Moran, Pres., Paras, Feria, Bengzon, Briones y Tuason, MM., estan conformes.

DISSENTING**PERFECTO, J.:**

We cannot agree with the resolution reversing the decision promulgated in this case on August 29, 1947.

There are no new facts and there is no new situation justifying the reversal.

We also wish to dissent from the reaffirmation in the resolution of the theory of the retroactive effect of Commonwealth Act No. 689 as amended by Republic Act No. 66. Our position against the retroactivity of either or both Acts is extensively explained and argued in our opinion in the case of Santos vs. De Alvarez (78 Phil., 503).

DISSENTING**HILADO, J.:**

I dissent from the resolution on the motion for reconsideration. The contract of lease involved herein having antedated by several years the enactment of Commonwealth Act No. 689 and Republic Act No. 66, the provisions of said Acts invoked in the resolution should not be applied, and the new facts stated in the resolution are absolutely immaterial. For these reasons and in view of the other considerations set forth in my dissent in Moya vs. Barton, p. 14, ante, I am of the considered opinion that the motion for reconsideration should be denied.

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.