

JULIANA R. DE SANTOS Y OTRO, DEMANDANTES Y APELADOS, CONTRA EL SECRETARIO DE AGRICULTURA Y RECURSOS NATURALES Y EL DIRECTOR DE TERRENOS, DEMANDADOS Y APELANTES.

G.R. No. L-4321. August 27, 1952

Read online (full-text search, related cases, audio case brief): <https://batas.org/library/6b864a93328d/>

PABLO, M.:

Tratase de una solicitud de inhibición y mandamus presentada por Juliana R. de Santos y su esposo pidiendo que se ordenase al Secretario de Agricultura y Recursos Naturales y al Director de Terrenos a que desistan de poner en vigor sus ordenes de 21 de junio, de 20 de septiembre y de 9 de noviembre de 1948 y a que otorguen a favor de ella la escritura de venta del sublote 2-B, Psd-17273 de la ciudad de Manila.

En 1940 el Gobierno del Commonwealth, por la cantidad de P10,230, adquirió por compra un lote de Antonio Gutierrez del Campo, como apoderado de Ramon Fernandez, para el ensanche de la calle Arlegui, de la ciudad de Manila, y en 5 de agosto de 1940, se expidio a favor del comprador el Certificado de Transferencia de Título No. 59582. Segregada la parte necesaria para el ensanche de la calle Arlegui, se quedo el sublote 2-B, Psd-17273, es-quina de las calles Arlegui y Barbosa. Puesto en publica subasta de acuerdo con la Ley No. 3038, Juliana R. de Santos fue la que ofreció el mejor precio, P125 por metro cuadrado, o un total de P15,112.50 por todo el lote, que mide 11 por 11 metros. El Director de Terrenos adjudico a ella dicho lote en 3 de septiembre de 1941 por medio de la "order-award" que contiene, entre otras cosas, lo siguiente:

"The deposit of Juliana R. de Santos in the amount of P1,511.25 should be credited as part payment of the purchase price of the land and the balance thereof amounting to P13,601.25 shall be paid not more than ten (10) equal annual installments, that is P1,560.13 on the 3rd day of September of every year beginning September 3, 1942, until the full amount is paid; provided, that the said successful bidder, may, at any time, pay in full all the remaining installments before they become due and payable. Any amount due and remaining unpaid shall bear interest at 6 per cent per annum from the date the same, is due until paid.

"This award shall further be subject to the provisions of Commonwealth Act No. 141, as amended, and particularly to the following conditions:

"1. The successful bidder shall commence the construction of the improvements appropriate for the purpose for which the land is purchased within six months, and shall complete the said construction within 18 months, from the date of award;

"2. The land shall be subject to the easements and servitudes provided for in sections 109-114 of Commonwealth Act No. 141, as amended;

"3. The land shall not be encumbered or conveyed without the previous consent of the Secretary of Agriculture and Commerce; and

"4. The successful bidder shall not permit, either by contract or otherwise, any person, corporation, association or partnership disqualified to acquire public land to have any interests in, or rights to, the improvements now

existing or that may hereafter be introduced on the land applied for.

"Noncompliance with any of the terms and conditions hereof and/or of the rules and regulations governing the sale of public lands will result in the rescission of the sale and the cancellation of the application, in which event, whatever, payments that might have been made on account of said application as well as the improvements introduced on the land will be forfeited to the Government."

En 1.º de agosto de 1944, por requerimiento de la Oficina de Terrenos, Juliana R. de Santos completo el pago estipulado, según recibo expedido, Exhibit F, pág. 79 del expediente.

En 1945 Victorina A. de Gaerlan, como arrendataria, construyo un edificio de P16,000 en el sublote, con un alquiler de P20 al mes desde marzo a agosto de 1945; de P40 desde septiembre a noviembre del mismo año; de P100 desde diciembre de 1945 a enero de 1946; y de P150 desde febrero de 1946 en adelante.

En 17 de mayo de 1947 Juliana R. de Santos pidió al Director de Terrenos que otorgase la correspondiente escritura de venta absoluta.

Por el arrendamiento del sublote a Victoria A. de Gaerlan, el Director de Terrenos requirió a Juliana R. de Santos que manifestase sus razones por que no debe ser cancelada la adjudicación a ella. A pesar de la recomendación del Inspector de Terrenos Públicos de que "se cancelara la adjudicación, dicho Director de Terrenos recomendó al Secretario de Agricultura y Recursos Naturales que a Juliana R. de Santos se le autorizase a comenzar la construcción del edificio dentro de seis meses a contar desde la concesión por las autoridades de la ciudad del permiso correspondiente y que debía terminarlo dentro de 18 meses; y en 17 de marzo de 1948 el Secretario de Agricultura y Recursos Naturales aprobó esta recomendación.

En 1947 Victorina A. de Gaerlan fue demandada por los demandantes de desahucio y pago de alquileres; condenada por el Juzgado Municipal, apeló ante el Juzgado de Primera Instancia de Manila, en el cual terminó el asunto mediante un convenio aprobado por el Hon. Juez Montesa. Parte del convenio es como sigue:

"* * * por la presente ceden y transfieren a los esposos Santos el edificio que han levantado en el solar en cuestión en, los citados asuntos, y devuelven en el acto la posesión de dicho solar, y, en su consecuencia, renuncian en favor de los citados demandantes esposos Santos todos y cualesquier derechos hayan podido tener sobre el referido solar en el incidente administrativo habido ante el Secretario de Agricultura."

En 15 de mayo de 1948 Victorina A. de Gaerlan presentó una petición al Secretario de Agricultura y Recursos Naturales para que la adjudicación en 3 de septiembre de 1941 a favor de Juliana R. de Santos fuese cancelada y que se la pusiera a ella (Victorina A. de Gaerlan) en posesión del sublote. Resolviendo esta petición, el Secretario de Agricultura y Recursos Naturales, en 21 de junio de 1948, ordenó la cancelación de la adjudicación a Juliana R. de Santos y la confiscación de los pagos, y permitió que Victorina A. de Gaerlan presentara solicitud de compra, ordenando al mismo tiempo al Director de Terrenos que diese los pasos necesarios para la venta del sublote en pública subasta.

Juliana R. de Santos y su esposo pidieron al Secretario de Agricultura y Recursos Naturales la reconsideración de su citada orden; pero dicho Secretario denegó la petición diciendo: "The main reason why her sales application was cancelled pursuant to section 91 of the Public Land Law was because she violated the provision of section 90, paragraph (e), of the said law by allowing Mrs. Gaerlan to occupy the premises and construct a house thereon, contrary to the conditions imposed upon her (Mrs. Santos) as applicant that the land applied for was for her exclusive benefit and not directly or indirectly for the benefit of any other person, partnership, association, or corporation." (Exhibit BB, pp. 4-5.)

Agotados sus recursos por la vía administrativa, Juliana B. de Santos y su esposo acudieron al Juzgado de Primera

Instancia de Manila presentando la solicitud que inicio la presente causa.

Después de considerar el convenio de hechos sometido por las partes, el Hon. Juez Montesa dicto decisión declarando nula la orden que cancela la adjudicación de lote, y también nulas las ordenes subsiguientes, y ordenando al Secretario de Agricultura y Recursos Naturales que otorgase la escritura de venta de dicho sublote a favor de los demandantes, sin costas. Contra esta decision apelan el Secretario de Agricultura y el Director de Terrenos.

Los apelantes contienden que los demandantes no habían cumplido la primera condición de la adjudicación; esto es, que dentro de seis meses no construyeron la mejora en el sublote completándola a los 18 meses desde la fecha de la adjudicación.

El contrato no especifica que mejora se había de hacer; por este motivo, los demandantes reclaman que no estaban obligados a hacer ninguna. El sublote esta situado en una calle de la ciudad. Hay que suponer que el Gobierno lo vendió para que el comprador edificase sobre el un edificio de la misma naturaleza que los que están en el lugar. El ensanche de la calle Arlegui y la construcción de edificios a lo largo de ella eran partes esenciales del trabajo de urbanización. El articulo 65 (a) de la Ley del Commonwealth No. 141 dice: "El comprador debiera hacer mejoras de carácter permanente apropiadas al fin por el que se compra el terreno, debiendo comenzar el trabajo de las mismas dentro de los seis meses etc. * * * *."

No es un secreto para nadie que desde el 8 de diciembre de 1941 la ciudad de Manila y otros lugares importantes de Filipinas habían sido bombardeados por las fuerzas aéreas japonesas; en 2 de enero de 1942 las fuerzas invasoras habían tornado posesión de la ciudad de Manila e mediatamente se incautaron de todo cuanto encontraron a su paso, como los materiales de construcción, artículos alimenticios y coches; sellaron bancos, establecimientos comerciales y bodegas; hasta los oficiales de ínfima categoría y los ex-vendedores de mongo con hielo se habían tornado la libertad de ocupar, en nombre del Emperador, esas de simples ciudadanos para su residencia. Bajo aquellas circunstancias, como podían los demandantes construir un edificio sobre el sublote, si todos los materiales estaban ya confiscados? Todos los edificios sellados y propiedades confiscadas eran, segun las huestes invasoras, del Emperador; eran intangibles. Estaba penada con la muerte toda contravention a las ordenes de confiscation; No se podía exigir de ellos el cumplimiento de la condición dentro del plazo fijado porque era físicamente imposible. La imposibilidad extingue la condición obligatoria. (Articulo 1184, Cod. Civ. Esp.)

Se contiende que la cesión del sublote en arrendamiento hecha a Victorina A. de Gaerlan por los demandantes es suficiente motivo para la cancelación de la adjudicación a estos. Carece de base esta contención.

Las fases sucesivas en el desenvolvimiento del contrato son: la generación, la perfección y la consumación. Las negociaciones de una y otra parte constituyen la generación. Cuando llegan a un acuerdo sobre los elementos indispensables que la esencia del contrato exige, el contrato se perfecciona. Con la perfection del contrato conlienza el vinculo obligatorio. La consumacion signinca su excitación, su terminación, debido al cumplimiento de las obligaciones que el contrato engendro. Termina el contrato con la consumación, porque las partes han cumplido ya con la obligación que a cada una incumbe.

Cuando en un contrato de compraventa las partes llegan a un acuerdo definitivo sobre la cosa y el precio, se perfecciona el contrato; y cuando se entrega la cosa y el precio, queda consumada la venta.

En el caso presente, en 1,º de agosto de 1944, los demandantes habían pagado ya todo el precio convenido, y ya tenían en su posesión el sublote comprado: el contrato de venta estaba completamente consumada. Desde entonces los demandantes ya eran dueños del sublote. Solo faltaba la escrituración de la venta, que se habia hecho

exigible. Si, segun el articulo 1450 del Código Civil, "La venta se perfeccionar entre comprador y vendedor, y será obligatoria para ambos, si hubieran convenido en la cosa objeto del contrato, y en el precio, aunque ni la una ni el otro se hayan entregado", en la venta consumada con mas razón tienen los compradores derecho a exigir del vendedor el otorgamiento de la escritura correspondiente, porque "Si la ley exigiere el otorgamiento de escritura u otra forma especial para hacer efectivas las obligaciones propias de un contrato, los contratantes podrán compelerse recíprocamente a llenar aquella forma desde que hubiese intervenido el consentimiento y demás requisitos necesarios para su validez." (Artículo 1279, Cod. Civ. Esp.)

Cuando en 1945 los demandantes cedieron el subote en arrendamiento a Victorina A. de Gaerlan, ejercieron un derecho—de gozar y disponer—que corresponde a, todo propietario. (Art. 348, Cod. Civ. Esp.); nadie podía impedírselo porque ya tenían dominio absoluto sobre el mismo. La cesión en arrendamiento a Gaerlan, que es filipina, no constituye infracción de las condiciones de la orden de adjudicación.

Se confirma la decision apelada.

Paras, Pres., Bengzon, Padilla, Tuason, Montemayor, y Bautista Angelo, MM., estan conformes.

CONCURRING

LABRADOR, J.:

I concur. The appellant's contention is that the appellee violated the provisions of sections 90 and 91 of the Public Land Act (Commonwealth Act No. 141), because the purchase was not for the exclusive benefit of the buyer. The evident purpose and intent of section 90 in requiring that the purchaser buy land for his exclusive benefit, and not for the benefit of others, is to prevent the acquisition of lands through dummies. That the purchase was made by appellee for herself, not for her lessee, is evident from the fact that the latter paid a consideration for the lease, the lessee was actually ejected by her, and she has already acquired ownership of the building constructed by the lessee thereon. There has, therefore, been no violation of the above-mentioned provisions of the Public, Land Act.

Se confirma la decision apelada.

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.