

THE RURAL PROGRESS ADMINISTRATION, DEMANDANTE Y APELANTE, CONTRA CLEMENTE G. REYES, DEMANDADO Y APELADO.

G.R. No. L-4703. October 08, 1953

Ponente: PABLO, M.: Tratase de una accion de expropiacion, presentada en 4 de noviembre de 1949, de acuerdo con la Ley del Commonwealth No. 539, por la Rural Progress Administration, de los tres lotes Nos. 2, 3 y 4, descritos en el Certificado Original de Titulo No. 529 de la Oficina del Registrador de Titulos de la provincia de Rizal a nombre del Hospital de San Juan de Dios, y que en 24 de octubre de 1942 dicho hospital habia vendido por P10,000 a Clemente G. Reyes, demandado en esta causa. En 17 de noviembre del mismo año, el demandado presento su contestacion manifestando que estaba conforme con la expropiacion, excepto con la de las pesquerias que, segun el, no son susceptibles de expropiacion. Despues de haberse señalado varias veces la vista de la causa, el demandado presento una mocion de sobreseimiento alegando que los terrenos objeto de la demanda solo miden seis hectareas, contra cuya mocion la demandante presento oposicion. En 30 de marzo el Juzgado sobreseyo la demanda, y en 14 de abril la demandante presento mocion de reconsideracion. En 21 de mayo el Juzgado revoco su orden de sobreseimiento y repuso la causa. En 19 de junio el demandado presento mocion de reconsideracion, contra la cual la demandante presento oposicion en 29 de julio, y en 18 de agosto el Juzgado dicto una orden concediendo en parte la mocion de reconsideracion; esto es, descreto la expropiacion de los dos lotes Nos. 2 y 4 y sobreseyo la demanda en cuanto al lote No. 3. Denegada la mocion de reconsideracion, la demandante presento directamente apelacion ante este Tribunal contra la orden de sobreseimiento. Las parcelas en litigio habian sido ocupadas por varias personas desde tiempo inmemorial; por su industria consiguieron introducir muchas mejoras en las mismas: terraplen de solares para residencia, excavacion de las partes destinadas a pesqueria, casas para vivienda, arboles frutales y diques de las partes destinadas al cultivo del palay; todas las mejoras son de la propiedad de los inquilinos, y eso lo admite y lo reconoce el Hospital de San Juan de Dios porque el terreno era originariamente anegadizo. A pesar de los esfuerzos del demandado de desposeer a los ocupantes, hasta la fecha estos continuan en posesion de los terrenos y, por el hecho de que no se les habia dado por el Hospital preferencia en la venta, se consideran atropellados en sus derechos y creen que se ha cometido con ellos una injusticia. Despues de la liberacion, el demandado reamillaro en un cuatrocientos por ciento el valor de los terrenos, aumentado las rentas en la misma proporcion, y los ocupantes no tuvieron otro remedio que satisfacerlas. El demandado es propietario de seis parcelas en la ciudad de Manila, amillaradas en P23,341.00 y una parcela en el municipio de Tanay, Rizal. El informe del Jefe de la Division Legal de la demandante dice en parte: "To allow the petitioners (tenants) to buy only the residential portion and exclude the fishpond and riceland, will solve the problem of the petitioners only half way. To leave the fishpond and riceland to Mr. Reyes and allow the tenants to acquire only the residential portion will create more problems between the landowner, Mr. Reyes, and the herein petitioners. For some reason or another, conflicts will crop out between Mr. Reyes and the petitioners." Hay cuatro pesquerias pequeñas en el lote No. 3: la primera a nombre de Vicente Fulgencio, solo mide 6,000 metros cuadrados y de ella dependen 40 personas como sucesoras de Vicente Fulgencio; la segunda, a nombre de Antonino Cruz, es de 900 metros cuadrados, y mantiene a 24 individuos sucesores del finado Antonino Cruz; la tercera, a nombre de Julian Victoria, es de 180 metros cuadrados, de cuyos productos dependen 9 personas sucesoras del finado Julian Victoria; y la cuarta pesqueria, a nombre de Alejandro Cruz, es de 500 metros cuadrados, viviendo de sus productos 40 personas como sucesoras del finado Alejandro Cruz. Pero, incluyendo las porciones altas, la parcela No. 3 mide 20,737 metros cuadrados. El area del lote No. 2 es de 42,974 m. c., el del lote No. 3 es de 20,737 m. c., y el del lote No. 4 es de 44,159 m. c.; area total, 107,870 metros cuadrados, o sea 10 hectareas, 78 areas y 70 centiareas. Si los lotes 2 y 4 son expropiables - como asi decreto el Juzgado - no vemos la razon por que no puede ser tambien expropiado el lote No. 3.

La contencion de que las pesquerias no son susceptibles de expropiacion es insostenible. La piscicultura, la avicultura, no son mas que variedades de la agricultura; de ahi que el "bañus" que produce la pesqueria, el ave de corral que produce la granja avicola, son productos agricolas como el palay y el maiz que produce la tierra. Todavia mas: las cuatro pesquerias que estan dentro del lote No. 3, no son mas que mejoras introducidas en dicho lote. Cuando la ley habla de "private lands" no excluye las pesquerias porque estas no son mas que parte de un terreno. El Juzgado denego la mocion de reconsideracion, fundandose en la decision de Guido contra Rural Progress Administration, 47 O. G., 1848; Commonwealth of the Philippines contra Borja, L-1496, Nov. 29, 1949; y Ciudad de Manila contra Arellano Law Colleges, Inc. 47 O. G., 4197: creyo que la extension superficial del terreno determina su expropiabilidad, sin tener en cuenta los conflictos desagradables que pueden degenerar en desorden social. Las causas citadas no tienen paridad con el caso presente. En el asunto de Guido se trataba de un terreno de 22,655 metros cuadrados; en el de Borja, de otro de 10,565 m. c. y la mejor parte era comercial, ocupada por tiendas, y varios de los ocupantes para cuyo beneficio se pedia la expropiacion tenian terrenos de su propiedad en otras partes; y en el de Arellano Law Colleges, de 7,270 m. c. se trataba de un solar que se compro para construir un edificio para clases, y los ocupantes eran simples detentadores, rinde mas beneficio al publico el solar destinandolo a centro de enseñanza que para residencia de unos intrusos; no habia peligro de que surgieran conflictos graves entre los ocupantes y los propietarios para justificar la intervencion del gobierno, y por eso este Tribunal dijo en el asunto de Guido: "The expropriation proceedings at bar have been instituted for the economic relief of a few families devoid of any consideration of public health, public peace and order, or other public advantage." En cambio, el lote No. 3 es parte de una extensa propiedad inmueble, ocupada y mejorada desde tiempo inmemorial por los actuales ocupantes y sus antecesores; es propiedad que puede considerarse como perteneciente al tipo en que estaban y estan clasificadas las haciendas de los frailes. El Hospital de San Juan de Dios lo ofrecio en venta al Sr. Ponce Enrile y este no quiso comprarlo porque creia que los actuales ocupantes debian tener preferencia. El Sr. Reyes consiguio comprarlo, sin ofrecerlo en venta el Hospital de San Juan de Dios a los actuales ocupantes que, con o sin razon, creen tener preferencia. No debemos olvidar la venta al gobierno de la Hacienda de Arayat, en vez de hacerlo directamente a los ocupantes, que dio por resultado, segun version publica, el tragico asesinato de Doña Aurora, su hija y de su yerno y otros. El Sr. Reyes no consiguio ocupar lo que compro a pesar de haber solicitado la ayuda de un oficial japonés, el cual no fue inhumano y tuvo mas en cuenta la situacion de los ocupantes que las suplicas de un amigo. Hubiera sido facil lanzarlos del terreno porque los japoneses hacian y deshacian todo cuanto querian; pero el oficial japonés hizo justicia a los ocupantes y no les molesto. En el caso remoto de que fracasase este expediente de expropiacion y el nuevo dueño intentase lanzar del terreno a los ocupantes, surgira un conflicto de acuerdo con el jefe de la Division Legal de la Rural Progress Administration y el abogado Sr. Ponce Enrile; quedaran afectados, no solamente los antiguos inquilinos del hospital, sino tambien los 117 subinquilinos que viven en el lugar. ¿Por que compro el Gobierno de Filipinas las haciendas de los frailes? Por los serios conflictos que en ellas habian tenido lugar entre ocupantes y propietarios. La paz impuesta por la fuerza y el gobierno establecido por la Comision Civil no extinguieron el germen del descontento. El ansia por condiciones de vida mejores, el deseo de quedar libre de la esclavitud del terreno cultivado estaban latentes en las masas. Ser dueño y no esclavo de la tierra que cultivaban con el sudor de su frente era la obsesion de los desheredados. Taft negocio con exito la compra. Obtenidas las haciendas y revendidas, a plazos, a los ocupantes en pequeñas porciones, se calmaron los animos y la paz se restablecio como por encanto. El fin por el cual se aprobaron las Leyes del Commonwealth Nos. 20, 260, 378, 420 y 539 era precisamente evitar que surgiesen conflictos innecesarios entre los ocupantes y los propietarios; en las primeras leyes se usaron las palabras "landed estates", pero en la ultima se usan las siguientes: "private lands or any interest therein." En asuntos de expropiacion, la Legislatura ya no se refiere a grandes haciendas sino a cualquier propiedad inmueble particular o interes en ella en que existiesen serios conflictos y hubiese necesidad de resolverlos. El demandado Sr. Reyes no es el antiguo propietario de los terrenos cuya expropiacion se pide, ni los ha obtenido en herencia como la viuda de Guido: solamente los compro por P10,000 en 24 de octubre de 1942 durante el regimen japonés. Es un simple advenedizo; nunca los cultivo o mejoro, ni los ocupo materialmente por algun tiempo. En cambio, las cuatro familias que ocupan el lote No. 3 han cobrado cariño a su hogar, al pedacito de terreno y pesqueria que han mejorado, y no es facil convencerles de que deben dejar las mejoras que han realizado y que deben levantar sus casas porque sobre ellas el Sr. Reyes tiene mejor derecho que ellos. El Sr. Reyes que, por razones de fortuna y suerte,

consiguio comprar el terreno, puede enajenarlo sin sentir el dolor que los actuales ocupantes sufririan si evacuasen sus solares, destrozasen sus hogares y abandonasen sus pesquerias y sembrados. El gobierno puede pagar al Sr. Reyes el valor razonable del terreno concediendole todas las ganancias justas por el capital que en el ha invertido; pero no puede, con todo el oro del mundo, mitigar el dolor que los actuales ocupantes sentirian si tuvieran que abandonar su hogar. El amor al hogar - ya sea este un castillo, mansion o casa de caña y nipa - es un sentimiento que no se borra facilmente. La relativa tranquilidad actual no promete paz duradera, no presagia tiempos de bonanza; si acuartelais a los soldados unos dos meses estad seguros de que acaeceran sucesos desagradables. Debemos vernos en el espejo de Rusia: la concentracion de la propiedad raiz en pocas manos dio por resultado la caida de los zares, la propiedad privada se convirtio en propiedad del Estado, y es hoy el foco del comunismo. China, en donde la propiedad es acaparada por unos pocos, gime hoy bajo el yugo rojo. Mientras haya millones de desempleados, millones sin trabajo, no es posible la paz. La corriente migratoria desde los campos hacia los centros urbanos es sintoma de falta de trabajo; acuden a las ciudades en busca de trabajo y solo una pagueña proporcion halla acomodo y, como no encuentran trabajo, en poco tiempo gastan lo poco que tienen y quedan obligados a pedir pan; no siempre encuentran personas caritativas; entonces dirigen la mirada al cielo y no reciben el mana; desesperados, deambulan por las calles en busca de trabajo y flamantes coches les salpican de lodo; acuden a los mitines de la oposicion y no oyen mas que ataques contra los que estan en el poder; asisten a los mitines de los que estan en el gobierno y no oyen mas que diatribas contra los que desean turnar en el poder. Como no tienen tiempo de considerar detenidamente los dicterios que oyen en tales discurso, terminan por perder la confianza en los unos como en los otros. Si se encuentran con un comunista, este les convence de que la propiedad es un robo; si se topan con un Huk, este les persuade de que se debe derrocar al gobierno para que "los que no tienen" pueden organizar el suyo. Como podeis esperar que estos individuos que tienen indigestion de teorias en la cabeza y hambre en el estomago no caigan presa de las doctrinas mas subversivas? Existe necesidad, existe urgencia de que se les de oportunidad de poseer una pequeña huerta y un hogar propio. Cuando todas las familias tengan un pedazo de tierra que labrar y un hogar que defender, nadie pensara en abrazar la doctrina perniciosa del comunismo o en hacerse Huk. En los campos como en las ciudades reina el hambre entre las masa mientras frecuentan los festines de la clase acomodada. Esa desigualdad es la que atiza el fuego del odio de clase aqui como en todas partes y en todas las edades. Ese es el problema social que la ley de expropiacion se propone resolver. La extension del terreno no es el unico factor que determina su expropiabilidad. Para interpretar dicha ley hay que buscar inspiracion en esta disposicion de la ley fundamental; "El Estado cuidara de promover la justicia social a fin de asegurar el bienestar y la estabilidad economica de todo el pueblo." (Art. 5, Titulo II). Se decreta la expropiacion del lote No. 3 y devuélvase el expediente al juzgado de origen para su ulterior tramitacion. Paras, C. J., Reyes, Jugo y Labrador, MM., conformes. CONCURRING OPINION ANGELO, J.

Read online (full-text search, related cases, audio case brief): <https://batas.org/library/cdc829d7cfbf/>

PABLO, M.:

Tratase de una accion de expropiacion, presentada en 4 de noviembre de 1949, de acuerdo con la Ley del Commonwealth No. 539, por la Rural Progress Administration, de los tres lotes Nos. 2, 3 y 4, descritos en el Certificado Original de Titulo No. 529 de la Oficina del Registrador de Titulos de la provincia de Rizal a nombre del Hospital de San Juan de Dios, y que en 24 de octubre de 1942 dicho hospital habia vendido por P10,000 a Clemente G. Reyes, demandado en esta causa.

En 17 de noviembre del mismo año, el demandado presento su contestacion manifestando que estaba conforme con la expropiacion, excepto con la de las pesquerias que, segun el, no son susceptibles de expropiacion.

Despues de haberse señalado varias veces la vista de la causa, el demandado presento una mocion de sobreseimiento alegando que los terrenos objeto de la demanda solo miden seis hectareas, contra cuya mocion la demandante presento oposicion. En 30 de marzo el Juzgado sobreseyo la demanda, y en 14 de abril la demandante

presento mocion de reconsideracion. En 21 de mayo el Juzgado revoco su orden de sobreseimiento y repuso la causa. En 19 de junio el demandado presento mocion de reconsideracion, contra la cual la demandante presento oposicion en 29 de julio, y en 18 de agosto el Juzgado dicto una orden concediendo en parte la mocion de reconsideracion; esto es, descreto la expropiacion de los dos lotes Nos. 2 y 4 y sobreseyo la demanda en cuanto al lote No. 3. Denegada la mocion de reconsideracion, la demandante presento directamente apelacion ante este Tribunal contra la orden de sobreseimiento.

Las parcelas en litigio habian sido ocupadas por varias personas desde tiempo inmemorial; por su industria consiguieron introducir muchas mejoras en las mismas: terraplen de solares para residencia, excavacion de las partes destinadas a pesqueria, casas para vivienda, arboles frutales y diques de las partes destinadas al cultivo del palay; todas las mejoras son de la propiedad de los inquilinos, y eso lo admite y lo reconoce el Hospital de San Juan de Dios porque el terreno era originariamente anegadizo.

A pesar de los esfuerzos del demandado de desposeer a los ocupantes, hasta la fecha estos continuan en posesion de los terrenos y, por el hecho de que no se les habia dado por el Hospital preferencia en la venta, se consideran atropellados en sus derechos y creen que se ha cometido con ellos una injusticia. Despues de la liberacion, el demandado reamillaro en un cuatrocientos por ciento el valor de los terrenos, aumentado las rentas en la misma proporcion, y los ocupantes no tuvieron otro remedio que satisfacerlas. El demandado es propietario de seis parcelas en la ciudad de Manila, amillaradas en P23,341.00 y una parcela en el municipio de Tanay, Rizal.

El informe del Jefe de la Division Legal de la demandante dice en parte: "To allow the petitioners (tenants) to buy only the residential portion and exclude the fishpond and riceland, will solve the problem of the petitioners only half way. To leave the fishpond and riceland to Mr. Reyes and allow the tenants to acquire only the residential portion will create more problems between the landowner, Mr. Reyes, and the herein petitioners. For some reason or another, conflicts will crop out between Mr. Reyes and the petitioners."

Hay cuatro pesquerias pequenas en el lote No. 3: la primera a nombre de Vicente Fulgencio, solo mide 6,000 metros cuadrados y de ella dependen 40 personas como sucesoras de Vicente Fulgencio; la segunda, a nombre de Antonino Cruz, es de 900 metros cuadrados, y mantiene a 24 individuos sucesores del finado Antonino Cruz; la tercera, a nombre de Julian Victoria, es de 180 metros cuadrados, de cuyos productos dependen 9 personas sucesoras del finado Julian Victoria; y la cuarta pesqueria, a nombre de Alejandro Cruz, es de 500 metros cuadrados, viviendo de sus productos 40 personas como sucesoras del finado Alejandro Cruz. Pero, incluyendo las porciones altas, la parcela No. 3 mide 20,737 metros cuadrados. El area del lote No. 2 es de 42,974 m. c., el del lote No. 3 es de 20,737 m. c., y el del lote No. 4 es de 44,159 m. c.; area total, 107,870 metros cuadrados, o sea 10 hectareas, 78 areas y 70 centiareas.

Si los lotes 2 y 4 son expropiables - como asi decreto el Juzgado - no vemos la razon por que no puede ser tambien expropiado el lote No. 3.

La contencion de que las pesquerias no son susceptibles de expropiacion es insostenible. La piscicultura, la avicultura, no son mas que variedades de la agricultura; de ahi que el "bañus" que produce la pesqueria, el ave de corral que produce la granja avicola, son productos agricolas como el palay y el maiz que produce la tierra. Todavia mas: las cuatro pesquerias que estan dentro del lote No. 3, no son mas que mejoras introducidas en dicho lote. Cuando la ley habla de "private lands" no excluye las pesquerias porque estas no son mas que parte de un terreno.

El Juzgado denego la mocion de reconsideracion, fundandose en la decision de Guido contra Rural Progress Administration, 47 O. G., 1848; Commonwealth of the Philippines contra Borja, L-1496, Nov. 29, 1949; y Ciudad de Manila contra Arellano Law Colleges, Inc. 47 O. G., 4197: creyo que la extension superficial del terreno

determina su expropiabilidad, sin tener en cuenta los conflictos desagradables que pueden degenerar en desorden social.

Las causas citadas no tienen paridad con el caso presente. En el asunto de Guido se trataba de un terreno de 22,655 metros cuadrados; en el de Borja, de otro de 10,565 m. c. y la mejor parte era comercial, ocupada por tiendas, y varios de los ocupantes para cuyo beneficio se pedia la expropiacion tenian terrenos de su propiedad en otras partes; y en el de Arellano Law Colleges, de 7,270 m. c. se trataba de un solar que se compro para construir un edificio para clases, y los ocupantes eran simples detentadores, rinde mas beneficio al publico el solar destinandolo a centro de enseñanza que para residencia de unos intrusos; no habia peligro de que surgieran conflictos graves entre los ocupantes y los propietarios para justificar la intervencion del gobierno, y por eso este Tribunal dijo en el asunto de Guido: "The expropriation proceedings at bar have been instituted for the economic relief of a few families devoid of any consideration of public health, public peace and order, or other public advantage."

En cambio, el lote No. 3 es parte de una extensa propiedad inmueble, ocupada y mejorada desde tiempo inmemorial por los actuales ocupantes y sus antecesores; es propiedad que puede considerarse como perteneciente al tipo en que estaban y estan clasificadas las haciendas de los frailes. El Hospital de San Juan de Dios lo ofrecio en venta al Sr. Ponce Enrile y este no quiso comprarlo porque creia que los actuales ocupantes debian tener preferencia. El Sr. Reyes consiguio comprarlo, sin ofrecerlo en venta el Hospital de San Juan de Dios a los actuales ocupantes que, con o sin razon, creen tener preferencia. No debemos olvidar la venta al gobierno de la Hacienda de Arayat, en vez de hacerlo directamente a los ocupantes, que dio por resultado, segun version publica, el tragico asesinato de Doña Aurora, su hija y de su yerno y otros. El Sr. Reyes no consiguio ocupar lo que compro a pesar de haber solicitado la ayuda de un oficial japonés, el cual no fue inhumano y tuvo mas en cuenta la situacion de los ocupantes que las suplicas de un amigo. Hubiera sido facil lanzarlos del terreno porque los japoneses hacian y deshacian todo cuanto querian; pero el oficial japonés hizo justicia a los ocupantes y no les molesto.

En el caso remoto de que fracasase este expediente de expropiacion y el nuevo dueño intentase lanzar del terreno a los ocupantes, surgira un conflicto de acuerdo con el jefe de la Division Legal de la Rural Progress Administration y el abogado Sr. Ponce Enrile; quedaran afectados, no solamente los antiguos inquilinos del hospital, sino tambien los 117 subinquilinos que viven en el lugar.

¿Por que compro el Gobierno de Filipinas las haciendas de los frailes? Por los serios conflictos que en ellas habian tenido lugar entre ocupantes y propietarios. La paz impuesta por la fuerza y el gobierno establecido por la Comision Civil no extinguieron el germen del descontento. El ansia por condiciones de vida mejores, el deseo de quedar libre de la esclavitud del terreno cultivado estaban latentes en las masas. Ser dueño y no esclavo de la tierra que cultivaban con el sudor de su frente era la obsesion de los desheredados. Taft negocio con exito la compra. Obtenidas las haciendas y revendidas, a plazos, a los ocupantes en pequeñas porciones, se calmaron los animos y la paz se restablecio como por encanto. El fin por el cual se aprobaron las Leyes del Commonwealth Nos. 20, 260, 378, 420 y 539 era precisamente evitar que surgiesen conflictos innecesarios entre los ocupantes y los propietarios; en las primeras leyes se usaron las palabras "landed estates", pero en la ultima se usan las siguientes: "private lands or any interest therein." En asuntos de expropiacion, la Legislatura ya no se refiere a grandes haciendas sino a cualquier propiedad inmueble particular o interes en ella en que existiesen serios conflictos y hubiese necesidad de resolverlos.

El demandado Sr. Reyes no es el antiguo propietario de los terrenos cuya expropiacion se pide, ni los ha obtenido en herencia como la viuda de Guido: solamente los compro por P10,000 en 24 de octubre de 1942 durante el regimen japonés. Es un simple advenedizo; nunca los cultivo o mejoro, ni los ocupo materialmente por algun

tiempo.

En cambio, las cuatro familias que ocupan el lote No. 3 han cobrado cariño a su hogar, al pedacito de terreno y pesqueria que han mejorado, y no es facil convencerles de que deben dejar las mejoras que han realizado y que deben levantar sus casas porque sobre ellas el Sr. Reyes tiene mejor derecho que ellos. El Sr. Reyes que, por razones de fortuna y suerte, consiguio comprar el terreno, puede enajenarlo sin sentir el dolor que los actuales ocupantes sufririan si evacuasen sus solares, destrozasen sus hogares y abandonasen sus pesquerias y sembrados. El gobierno puede pagar al Sr. Reyes el valor razonable del terreno concediendole todas las ganancias justas por el capital que en el ha invertido; pero no puede, con todo el oro del mundo, mitigar el dolor que los actuales ocupantes sentirian si tuvieran que abandonar su hogar. El amor al hogar - ya sea este un castillo, mansion o casa de caña y nipa - es un sentimiento que no se borra facilmente.

La relativa tranquilidad actual no promete paz duradera, no presagia tiempos de bonanza; si acuartelais a los soldados unos dos meses estad seguros de que acaeceran sucesos desagradables. Debemos vernos en el espejo de Rusia: la concentracion de la propiedad raiz en pocas manos dio por resultado la caida de los zares, la propiedad privada se convirtio en propiedad del Estado, y es hoy el foco del comunismo. China, en donde la propiedad es acaparada por unos pocos, gime hoy bajo el yugo rojo. Mientras haya millones de desempleados, millones sin trabajo, no es posible la paz. La corriente migratoria desde los campos hacia los centros urbanos es sintoma de falta de trabajo; acuden a las ciudades en busca de trabajo y solo una pagueña proporcion halla acomodo y, como no encuentran trabajo, en poco tiempo gastan lo poco que tienen y quedan obligados a pedir pan; no siempre encuentran personas caritativas; entonces dirigen la mirada al cielo y no reciben el mana; desesperados, deambulan por las calles en busca de trabajo y flamantes coches les salpican de lodo; acuden a los mitines de la oposicion y no oyen mas que ataques contra los que estan en el poder; asisten a los mitines de los que estan en el gobierno y no oyen mas que diatribas contra los que desean turnar en el poder. Como no tienen tiempo de considerar detenidamente los dicterios que oyen en tales discurso, terminan por perder la confianza en los unos como en los otros. Si se encuentran con un comunista, este les convence de que la propiedad es un robo; si se topan con un Huk, este les persuade de que se debe derrocar al gobierno para que "los que no tienen" pueden organizar el suyo. Como podeis esperar que estos individuos que tienen indigestion de teorias en la cabeza y hambre en el estomago no caigan presa de las doctrinas mas subversivas? Existe necesidad, existe urgencia de que se les de oportunidad de poseer una pequena huerta y un hogar propio. Cuando todas las familias tengan un pedazo de tierra que labrar y un hogar que defender, nadie pensara en abrazar la doctrina perniciosa del comunismo o en hacerse Huk. En los campos como en las ciudades reina el hambre entre las masa mientras frecuentan los festines de la clase acomodada. Esa desigualdad es la que atiza el fuego del odio de clase aqui como en todas partes y en todas las edades. Ese es el problema social que la ley de expropiacion se propone resolver. La extension del terreno no es el unico factor que determina su expropiabilidad. Para interpretar dicha ley hay que buscar inspiracion en esta disposicion de la ley fundamental; "El Estado cuidara de promover la justicia social a fin de asegurar el bienestar y la estabilidad economica de todo el pueblo." (Art. 5, Titulo II).

Se decreta la expropiacion del lote No. 3 y devuelvase el expediente al juzgado de origen para su ulterior tramitacion.

Paras, C. J., Reyes, Jugo y Labrador, MM., conformes.

CONCURRING OPINION

ANGELO, J.:

Lest my vote be interpreted as an attempt to circumvent the ruling in the cases of Guido, Borja and Arellano Law Colleges, I will give a brief explanation.

Lot No. 3 which is now being expropriated is indeed too small to be the subject of expropriation under the law. To expropriate a small piece of land for the benefit of a few can hardly be said to be in keeping with the purpose of our Constitution. It will be a transgression of the principle underlying private ownership. But the lot in question should be looked upon in a different light for it was acquired under circumstances which warrant a departure from the rule. This lot, the record shows, was originally part of a big tract formerly owned by the San Juan De Dios Hospital and was acquired by defendant to promote merely his personal advantage. Its present occupants were never given a chance to acquire it and was sold to defendant in complete disregard of their rights of possession and the improvements they had made thereon. It appears that these occupants, as well as their predecessors, had been in possession of this lot from time immemorial, and had considered it their home and permanent abode. To be dispossessed thereof without having been given a chance to make it their own merely to accommodate an individual is indeed painful if not revolting. It is for these reasons that they are now vigorously objecting to their dispossession invoking the letter and spirit of our Constitution. This case has given rise to a serious social problem to which our Government cannot remain indifferent. In my opinion, the action now taken by the Government is justified if only to do justice to these unfortunate tenants whose rights have been disregarded.

DISSENTING OPINION

MONTEMAYOR, J.:

I regret my inability to agree to some consideration in the majority opinion which to me, strictly speaking, are not exactly relevant and material to the issues involved in this case; and as to the result, I am afraid that the ruling, decreeing the expropriation of lot No. 3 with an area of about two hectares, runs right in the teeth of the doctrine laid down by us in the recent case of Guido v. Rural Progress Administration, G. R. No. L-2089, 47 Off. Gaz. No. 4, p. 1848.

There are three parcels sought to be expropriated, lot 2 with an area of 49,974 sq. m., lot 3 containing 20,737 sq. m., and lot 4 with 44,159 sq. m. Defendant owner Clemente G. Reyes agreed to sell lots 2 and 4 which as of now have already been expropriated, but he vigorously objects to the inclusion of lot 3 which contains the fisheries, on the ground that they are the only fisheries he owns, and that he needs them for his family, including eight children.

The majority wonders why if lots 2 and 4 are subject to expropriation, lot 3 is not. The reason is simple. Lots 2 and 4 have been expropriated, not because they are subject to eminent domain, but for the reason that the owner thereof is agreeable to the petition. But he not only disagrees to the expropriation of lot 3, a smaller lot, but vigorously assails the pretended right of petitioner to compel him to sell it against his will. So, let us confine our consideration to this area of about 2 hectares.

The Guido case involved a parcel with a larger area, namely, 22,655 sq. m. and yet this Court denied the right of the Government to expropriate it on the ground that Section 4, Article XIII of the Constitution on which Commonwealth Act 539 was based contemplated and authorized the expropriation of only large tracts of lands,

haciendas and landed estates, but not of small parcels, and that the Government had no right to compel the owner of a small tract of land to sell it to tenants or occupants who want to own a portion of it. In that case this Court thru Mr. Justice Tuason held that the condemnation of a small property in behalf of 10, 20 or 50 persons and their families does not inure to the benefit of the public to a degree sufficient to give the use public character, and that what was proposed to be done there by the Rural Progress Administration (the very entity now seeking expropriation of the fisheries in the present case), was to take plaintiff's property and sell it at cost to a few lessees who refused to pay the stipulated rent or leave the premises. The very same situation obtains in the present proceedings. Justice Tuason added that the claim and proposition of the Rural Progress Administration in seeking to expropriate the small property of Guido in that case is "far wanting in those elements which make for public convenience or public use. It is patterned upon an ideology far removed from that consecrated in our system of government and embraced by the majority of the citizens of this country. If upheld, this case would open the gates to more oppressive expropriations. If this expropriation be constitutional, we see no reason why a 10-, 15-, or 25-hectare farm land might not be expropriated and subdivided, and sold to those who want to own a portion of it." (Underlining mine) In other words, this Tribunal in that case opined that even a 25-hectare tract of land was not big enough to come under the provisions of the Constitution and of Commonwealth Act 539 to justify expropriation.

As already stated, lot No. 3 involved herein is only about two hectares. Surely, such an extension is not too big for a man to own for himself and his family so as to justify its being broken up into smaller portions thru expropriation. The old Public Land Act (Act 926) fixed at 16 hectares a homestead which an applicant may apply for and eventually own from the public domain. Even this relatively large area was considered too small for a man and his family, because in Act 2874 which replaced Act 926 and later in Commonwealth Act 141 which superseded Act 2874, the area of the homestead was increased to 24 hectares. In other words, the Government itself believes that even a poor man who has to resort to soliciting part of the public domain for his home and his farm for support, needs about 24 hectares for himself and his family so as to leave room for future expansion. That is for homestead.

As to sales of public lands to individuals, section 23 of Act 2874 allowed an individual to purchase a portion of the public domain 100 hectares in area. Commonwealth Act 141, section 22 thereof, increased this area to 144; that is to say, that for an individual, 144 hectares of land was not too big for him to buy, to hold and own. In the present case, the Government through the Rural Progress Administration insists in expropriating lot No. 3 with an area of only about 2 hectares. Lot No. 3 consists of four small fisheries: the first with an area of 6,000 sq. m. listed in the name of VICENTE FULGENCIO on which it is claimed about 40 persons are depending for support; the second with an area of 900 sq. m. in the name of ANTONIO CRUZ supporting 24 persons; the third with an area of 180 sq. m. in the name of JULIAN VICTORIA on whom 9 persons depend for support; and the fourth with an area of 500 sq. m. in the name of ALEJANDRO CRUZ upon which 40 persons look for support. The four fisheries comprise an area of less than one hectare. But in spite of the insignificant area involved, and just because quite a number of persons, - heirs and relatives, of the four persons who have held said fisheries as tenants or lessees, depend upon it for support, we are asked and the majority has decided to compel defendant Reyes to sell said four fisheries against his will and at cost.

If the lessees and tenants of these four small fisheries and their heirs and relatives chose to crowd in that small area and eke out an existence from the portion of the products corresponding to the lessees, that is their right and privilege; although it is hard to conceive how any fair and even decent standard of living can be made out and maintained by over 100 persons on a portion of the product of such a very small area, less than one hectare. The alternative in my opinion is for such persons to disperse and seek other fields and means of livelihood with some hope of expansion and improvement of their economic situation, instead of obstinately remaining in an area which

years ago may have been adequate to support their forefathers but which now proves to be clearly inadequate to support the children, grandchildren and perhaps great grandchildren and other relatives. We may take a lesson and profit in the example set by our brothers, the Ilocanos from northern Luzon. Land in their provinces bounded on the west by the China sea and on the east by the mountains, was naturally very limited in area and many of them worked as tenants or lessees on small farms. These Ilocanos had large families and very soon they encountered the same problem posed by the present case, that the land occupied and cultivated by them as tenants was inadequate and insufficient to support their growing families. Did they seek to compel their landlords to sell said farms to them at cost, knowing and realizing that even if granted, the land would still be insufficient to feed and clothe them and their families? They did not. Instead, possessed of legitimate ambition and spirit of adventure, a good number of them, if not the majority migrated to the provinces of Cagayan, Isabela, Pangasinan, Nueva Ecija, Tarlac, Zambales and Mindoro and the unoccupied lands of Mindanao, so that at present, in those provinces, or in many of them, they form the majority of the population. Extending their horizon farther, they went to Hawaii and to the United States Pacific coast as laborers; some joined the U. S. Navy and the Philippine Scouts. Now, they and their successors have become prosperous families; and many of them have retired from the U. S. Army and Navy with substantial pensions. Others, for sentimental reasons have returned to their places of birth and with their substantial savings have bought the old farms which they formerly worked as tenants, from their old landlords. They did not and now do not present any social or land problem.

The purpose of Art. XIII, Sec. 4, of the Constitution and Commonwealth Act 539 was to break up landed estates and large haciendas owned and controlled by a few individuals or entities so as to give an opportunity to the tenants or lessees to own portions thereof. Once broken up into small parcels, the purpose and mission of the law are ended. But it is now claimed that because the fishery or fisheries involved in this present case formerly formed part of the hacienda owned by the San Juan De Dios Hospital, the provisions of the Constitution and Commonwealth Act 539 are still applicable. That theory is, in my opinion, manifestly untenable, and if followed would lead to results irrational and unjust. Under said proposition, after a big tract of land or landed estate is broken up by expropriation into small parcels and sold, the small tracts of land would still be subject to eminent domain, and their purchasers would forever have like the sword of Damocles hanging over their heads a virtual perennial expropriation. A purchaser through expropriation of say an eight-hectare parcel from a landed estate if he employs and places tenants thereon, and if in the course of time said tenants and their children become numerous and dependent upon the products of the parcel, then they may also invoke expropriation on the theory that the land originally belonged to or formed part of a landed estate. And said tenants purchasers in turn may under like circumstances be also subject to compulsory sale of their holdings until I suppose, the irreducible minimum area is reached, say a few square meters. It would be a story or an expropriation without end. As already said, the four fisheries under consideration, have a total area of less than one hectare, to be exact 7,580 square meters. To whom are they to be sold? We must bear in mind that there are 111 persons living on these fisheries and depending on them for support, and there must be from 15 to 20 different families that comprise this group. If the four fisheries are sold to the heads of these families equally, each family would have less than 400 square meters of the property. That does not look like an adequate basis for decent standards of living, and guarantee of a well fed and well clothed family.

As to the justice and propriety of the expropriation sought, Judge Abaya of the trial court dismissed the complaint outright, saying that "nothing for public welfare and convenience can be obtained in the expropriation of the land in question," and that "to deprive the defendant of his property which he purchased from the Hospital de Dan Juan De Dios would be unjust and unwarranted exercise of the right of eminent domain on the part of the Government and it would be taking the property of the defendant without due process of law. x x x." Later, Judge Encarnacion set aside the order of dismissal. Still later, Judge Gatmaitan upon a motion for reconsideration, dismissed the

complaint with respect to lot No. 3, which contains the small fisheries in question, saying that after reading the official paper of the Rural Progress Administration itself, he was convinced "that to permit the expropriation of the fishpond would be to sanction plain coercion and tyranny." Ruling adversely upon a motion for reconsideration, said Judge Gatmaitan said:

"There is no question that the government should give as much protection as possible to the working class in industry and agriculture; but if that protection intended to be conferred should go to the extent of guaranteeing economic independence to particular persons; and to do so, this Court will have to forcibly coerce an unwilling owner to part with his patrimony, we do not understand that this is still the mission of the judiciary."
(Underlining mine)

I fully agree with Judges Abaya and Gatmaitan in their views above cited regarding the limitations of the right of eminent domain. And their views find sanction in the case of Guido where this Court thru Justice Tuason further said:

"The promotion of social justice ordained by the Constitution does not supply paramount basis for untrammelled expropriation of private land by the Rural Progress Administration or any other government instrumentality. Social justice does not champion division of property or equality of economic status; what it and the Constitution do guaranty are equality of opportunity, equality of political rights equality before the law, equality between values given and received, an equitable sharing of the social and material goods on the basis of efforts exerted in their production." (Underlining mine)

The Rural Progress Administration in insisting on the expropriation of the fisheries, and the majority in granting expropriation, lean heavily on the fact that quite a number of persons live on the property, and what is more, they depend upon its products for their support. I do not think that is a satisfactory reason for or a safe test of the propriety of expropriation. Hundreds of tenants may live in an apartment house; and hundreds or even thousands of laborers including their families may, not only live on but find support in a gold or copper mine; but, surely, their number and their means of support may not be used or invoked for expropriating either apartment house or mine so as to be sold to the tenants and mine workers and their dependents.

The Constitution authorizes the breaking up of landed estates thru expropriation. Once broken up into small tracts, the Constitution equally protects the purchaser of the small tract and guarantees that the small parcel he had purchased from the Hacienda will not be taken away from him without his consent except for a clearly and purely public purpose.

For the reasons above adduced, I dissent.

Montemayor, J., Padilla, Tuason and Bengzon, JJ., concur.

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.