

24 de agosto de 1995.

SEÑORA  
MAYIN CORREA  
ALCALDESA DEL DISTRITO DE PANAMA  
E.

S.

la separación de hecho que regula el  
de hecho, como su nombre lo indica es  
hecho al margen de la ley. Se consuma por la  
de ambos cónyuges, que convienen vivir,  
bien uno de los esposos abandona al otro,  
al sino contra legem, puesto que la  
los esposos la convivencia conyugal o del  
vando medio o exista motivo que

Respetada Sra. Alcaldesa DE CUERPOS O JUDICIAL:

Por este medio damos contestación a la consulta contenida  
en la Nota N° D.A. 2466 de 24 de agosto de los corrientes, la  
cual inquiriere aspectos relacionados con la "declaración  
administrativa de la separación de hecho." que se se

El ente consultante concretiza su interrogante de la  
siguiente forma:

¿Si los Corregidores de Policía  
pueden decretar la Separación  
de Hecho?'

Antes de entrar a proveer contestación respecto al punto  
consultado nos interesa, en primer término, dejar plasmado el  
concepto de Separación de hecho y su distinción con la  
separación de cuerpos o Separación Judicial y la Separación de  
Hecho contenida en el artículo 1007 del Libro III de Policía,  
del Código Administrativo, en cuanto a los efectos  
personales del matrimonio.

I. CONCEPTO

A. SEPARACION DE HECHO:

Situación en que se encuentran los cónyuges  
que sin previa decisión jurisdiccional,  
quiebran el deber de cohabitación en forma  
permanente, sin que causa justificada alguna  
la imponga, y sea por voluntad de o uno de  
ambos esposos."

(OSSORIO, MANUEL DICCIONARIO DE CIENCIAS  
JURIDICAS POLITICAS Y SOCIALES, 2da, ed.  
Editorial Helias S.R.L., Argentina, 1994,  
pág. 908.)

señalados en la Carta Política, pudiéndose convertir, como  
sabemos, en matrimonio, si ésta mantiene durante cinco (5)  
años condiciones de singularidad y estabilidad.

Para nosotros la separación de hecho que regula el Código de Procedimiento Civil, como su nombre lo indica, es un estado de hecho total al margen de la ley. Se consuma por la exclusiva voluntad de ambos cónyuges, que convienen vivir separados o bien uno de los esposos abandona al otro, situación ésta no sólo extralegal sino contra legem, puesto que la ley impone a los esposos la convivencia conyugal a todo deber de cohabitación cuando medie o exista motivo que lo justifique.

**B- SEPARACION DE CUERPOS O JUDICIAL:**

El artículo 1007 del Código Administrativo, literalmente expresa: "Es una institución que suspende la vida en común de los casados pero sin disolver el vínculo matrimonial. No obstante son los efectos personales, lo de mayor importancia, los que se suspenden con el apareamiento de la separación legal."

1. (JARAMILLO OSORIO, Gustavo León, NUEVO REGIMEN DE DIVORCIO Y SEPARACION DE CUERPOS, a. u. de la Ed. Librería Señal Editora, Bogotá, 1993, pág. 119).
2. el marido alega y justifica debidamente en juicio de policía la

Como se observa en la primera definición la separación de hecho se produce por la mera voluntad de los cónyuges sin que medie intervención de la autoridad pública alguna. Mientras que la separación judicial tiene que ser solicitada por los cónyuges ante el Jefe de Policía para que adopte una decisión jurisdiccional en cuanto a los efectos personales del matrimonio.

3. La alimentación de la mujer depositada

Pese a lo dicho, el Código Administrativo, en su artículo 1007, prevé a cargo del Jefe de Policía, permitir la "Separación de hecho" de la mujer del marido, cuando exista causa que los justifique; pero, lo dicho se enmarca dentro de los llamados desórdenes domésticos, que trata de reglamentar este cuerpo de normas dictado al inicio del presente siglo.

4. El marido que abandonare su hogar queda obligado a suministrar a su mujer e hijos todo lo necesario."

La Constitución protege la familia indistintamente que la misma sea producto de un matrimonio Civil o de una unión de hecho, que dicho sea de paso, también es protegida cuando la unión cumple una serie de requisitos nitidamente señalados en la Carta Política, pudiéndose convertir, como sabemos, en matrimonio, si ésta mantiene durante cinco (5) años condiciones de singularidad y estabilidad.

Para nosotros la separación de hecho que regula el Código Administrativo riñe con el principio de igualdad de los cónyuges. En efecto, ello es así dado que en el Título II de Policía, se contempla únicamente la Separación de Hecho de la esposa respecto del esposo, lo que a nuestro juicio no debe ser, ya que la separación de hecho puede ser solicitada por cualquiera de los dos cónyuges, y así debe permitirse, siempre y cuando medie o exista motivo que lo justifique.

El artículo 1007 del Código Administrativo, literalmente expresa:

"Artículo 1007: Respecto a la esposa se seguirán las reglas o principios siguientes:

1. La separación de hecho de la mujer, del lado del marido, debe permitirse cuando haya causa que la justifique;
2. Si el marido alega y justifica debidamente en juicio de policía la tendencia de la mujer a pervertirse se le debe depositar en una casa honesta a petición y en casos graves colocarla en una de corrección. En este caso, la mujer puede exigir se depositen con ella los hijos menores de tres años;
3. La alimentación de la mujer depositada debe ser de cargo del marido. Si la mujer tuviera, bienes propios que administranare el marido, la pensión alimenticia debe ser mayor y el jefe de policía la regulará, y
4. El marido que abandonare su hogar queda obligado a suministrar a su mujer e hijos todo lo necesario."

## II. DISTINCION ENTRE AMBAS FIGURAS JURIDICAS

En este aparte nos proponemos hacer un breve análisis comparativo entre la separación de hecho, contenida ésta última en el artículo 1007, N°1, del Código Administrativo, y una medida de carácter administrativo.

En efecto, el análisis pretendido abarca por lo menos tres aspectos susceptibles de cotajarse, a saber:

1. La naturaleza de la respectiva figura.
2. La autoridad competente para conocer de uno u otro asunto.
3. Los efectos que genera una y otra figura.

En cuanto a la competencia puntualizaremos que la autoridad competente para conocer de la naturaleza jurídica de la separación de cuerpos en nuestro derecho positivo, al igual que en otros ordenamientos extranjeros, es un divorcio no vincular, declarado por una autoridad jurisdiccional o sea, por el Tribunal Superior de Familia, o por el Juzgado Seccional de Familia, (artículo 752, ordinal 1; 755 N°1, Código de Familia).

Podemos ubicar así a la separación de cuerpos, como un negocio procesal de competencia de la jurisdicción especial de Familia. La separación de hecho conocen las autoridades de policía.

Por otro lado, la "separación de hecho" prevista en el Código Administrativo, de manera sucinta, en el numeral 1° del artículo 1007 de ese sinérgico cuerpo de normas, se ubica dentro de la esfera de atribuciones de las autoridades de policía, v.gr.: corregidor o alcalde y tiene fundamento jurídico en el control que tiene y debe ejercer la policía en la ocurrencia de los llamados desórdenes domésticos, que pueden suceder a nivel intrafamiliar.

Constituye, pues, en nuestro parecer esta figura, una medida de orden administrativo, que se enmarca dentro de la función propia de la policía, y por tanto, distinta a la separación de cuerpos decretada por autoridad jurisdiccional, conforme a un procedimiento preestablecido taxativamente en la Ley sustantiva (Cfr. art. 212 del C.F.)

En esta orden de ideas, podemos anotar que el vínculo conyugal deberá estar debidamente acreditado al momento de celebrarse, previa comprobación de la constancia de embarazo cuya constancia deberá acreditarse al momento del subsiguiente matrimonio y ésta sólo se exigirá antes de los trescientos días siguientes a la disolución del vínculo conyugal o de la declaración judicial o





a. La separación de hecho ordenada por autoridades de policía genera el cumplimiento de deberes, alimenticios y da lugar a imponer sanciones al cónyuge que omita cumplir los deberes que tiene con su cónyuge y con relación a los hijos.

Por su parte la Separación de Cuerpos o Separación Judicial, tiene la virtud de suspender la vida en común, pudiéndose, inclusive, decretar medidas provisionales de urgencias previstas en el artículo 217 del Código de Familia.

### III. ANALISIS DEL ARTICULO 219 DEL CODIGO DE FAMILIA.

"Artículo 219: El divorcio judicialmente decretado disuelve el vínculo matrimonial. La disolución no surtirá efectos legales, sino a partir de la inscripción del divorcio. El cónyuge podrá contraer nuevas nupcias una vez haya llevado a cabo dicha inscripción. La cónyuge también podrá contraer nuevas nupcias una vez inscrita la sentencia de divorcio, previa comprobación científica de si está o no embarazada, cuya constancia deberá acreditarse al momento del subsiguiente matrimonio, si ésta se efectúa antes de los trescientos días siguientes a la disolución del vínculo matrimonial o de la declaración judicial o administrativa de la separación de hecho."

El artículo 219 del Código de Familia es bien claro en su contenido, ya que el divorcio judicialmente decretado disuelve el vínculo conyugal, y la misma sólo surte todos sus efectos cuando está debidamente inscrita en el Registro Civil. Para efectos de segunda nupcias, el evento de que "la cónyuge" vuelva a contraer nupcias, dicha sentencia de divorcio deberá estar debidamente inscrita, previa comprobación científica de si está o no embarazada cuya constancia deberá acreditarse al momento del subsiguiente matrimonio y ésta sólo se exigirá antes de los trescientos días siguientes a la disolución del vínculo conyugal o de la declaración judicial o

27 de agosto de 1903.

administrativa, que la misma conste en la demanda de que la pareja se encontraba separada de hecho, de igual forma se puede certificar a través de los medios comunes de pruebas, solicitándose a la autoridad administrativa de que los consortes efectivamente están separados de hecho; certificación que también deberá presentar la cónyuge al momento de contraer el matrimonio.

Como podemos ver, esta norma no le atribuye competencia a los Corregidores y Alcaldes para decretar separaciones de hecho. Ya que como hemos visto ésta sólo procede tratándose de desórdenes domésticos (Arts. 1005-1017, Código Administrativo).

Distinta es la separación de hecho, a que alude usted, en su misiva, que indudablemente no es objeto de la declaración de ninguna naturaleza. Es decir, aquella separación de hecho, que surge, cuando los cónyuges por diversas circunstancias se separan o toman cada uno por su camino o, aún viviendo bajo el mismo techo, no conviven. Esta es una separación que nace de la realidad fáctica en la que se encuentran inmersos los cónyuges, por los que no requiere una declaración coetánea, a la concurrencia del hecho mismo, no obstante que los Corregidores pueden certificar dicha circunstancia a petición de parte.

De la parte final del artículo 219 del Código de Familia, no debe entenderse a nuestro juicio, que los Corregidores y Alcaldes pueden decretar la Separación de Hecho. Esto hace referencia a que las autoridades administrativas pueden certificar que una pareja está separada de hecho. Lo que puede hacer el Corregidor en estos casos, es acreditar que los cónyuges están separados de hecho, siempre que las partes lo prueben a través de los medios probatorios corrientes. Y esto es parte de las atribuciones que en la práctica ejercen las autoridades de policía, a solicitud de los particulares.

Concluimos entonces, que las autoridades administrativas pueden disponer la separación de hecho, en los casos de desórdenes domésticos para prevenir males mayores dentro de la relación familiar, y que será competencia de los Jueces de Familia, decretar la separación de cuerpos dentro de los procesos contenciosos o especiales de separación de cuerpos y divorcios.

CONSIDERANDO:

Que la salud de nuestra población se encuentra amenazada por el cólera, infección intestinal

-8-  
24 de agosto de 1995.

Esperamos de este modo haber absuelto las inquietudes planteadas en su interesante consulta.

Su Excelencia  
Doctora **Atentamente,**  
AIDA LIBIA MORENO DE RIVERA  
Ministra de Salud  
S. S. D.

señora Ministra:

**LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER,**  
**PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION**

Me complace ofrecer respuesta a las interrogantes contenidas en el oficio No. 3461-MSD-AL de 13 de julio de 1995, por medio del cual se nos consulta sobre el contenido de ciertos Decretos Alcaldicios, a través de los cuales se dictan medidas sobre manipulación y expendio de alimentos y/o bebidas preparadas, y la venta de comestibles, crudos o cocidos y bebidas en restaurantes.

ANF/20/act. puesto en su consulta, se infiere que el Ministerio de Salud, considera que los Decretos Alcaldicios No. 120 de 25 de julio de 1968 y Decreto No. 712 de 23 de septiembre de 1991, preferidos por la Alcaldía de Panamá, son violatorios de normas de superior jerarquía.

Dichos actos administrativos, son del contenido siguiente:

"ALCALDIA MUNICIPAL

Panamá, R. de P.

DECRETO NO. 712

De 23 de septiembre de 1991  
"Por el cual se dictan medidas sobre manipulación y expendio de alimentos y/o bebidas preparadas por aquellas personas que se dedican a estos menesteres, con el fin de prevenir el cólera y otras enfermedades".

LA ALCALDESA DEL DISTRITO DE PANAMA  
EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES,

C O N S I D E R A N D O:

Que la salud de nuestra población se encuentra amenazada por el cólera, infección intestinal