

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 534

Panamá, 20 de julio de 2020

Proceso Contencioso Administrativo  
de Nulidad.

Concepto de la Procuraduría de la  
Administración.  
(Se alega sustracción de materia).

El Licenciado **Guido Rodríguez Lugari**, Fiscal General de Cuentas, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Contrato de Concesión de Servicios no Aeronáuticos 036/DC/10 y la Adenda 1, celebrado por el **Aeropuerto Internacional de Tocumen** y la Empresa **Flying Retail, Inc.**

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

En ejercicio de la función de intervenir en interés de la Ley, señalada en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, la Procuraduría de la Administración, acude ante esa instancia jurisdiccional para emitir concepto dentro del Proceso Contencioso Administrativo de Nulidad, enunciado en el margen superior.

**I. Consideraciones previas en torno a la defensa de los intereses del Estado Panameño:**

La Procuraduría de la Administración actúa dentro de la presente acción, en interés de la ley. No obstante, es necesario destacar que al Ministerio Público, en ejercicio de la primera responsabilidad o atribución que le confiere el artículo 220 de la Constitución Política de la República de Panamá, le corresponde defender los intereses del Estado o del Municipio.

La Procuraduría de la Administración, como institución integrada al Ministerio Público, que ejerce sus competencias a nivel nacional, de acuerdo a lo establecido en la Ley 38 de 2000, que aprueba su Estatuto Orgánico, tiene entre otras funciones, la de promover y defender el Estado de derecho, fiscalizando el cumplimiento de la

Constitución Política, las leyes, las sentencias judiciales y las disposiciones administrativas; coadyuvar a que la Administración Pública desarrolle su gestión con estricto apego a los principios de legalidad, calidad, transparencia, eficiencia, eficacia y moralidad en la prestación de los servicios públicos; y defender los intereses nacionales y municipales.

De un análisis de los antecedentes del presente negocio jurisdiccional, surgen elementos que no dejan de preocupar a quienes tenemos la obligación jurídica de defender los intereses del Estado Panameño, lo que se traduce en los intereses de toda la colectividad, especialmente en cuanto al manejo de los fondos públicos, los cuales deben redituarse en beneficio de la sociedad.

La afectación de los dineros públicos constituye un acto flagrante de corrupción, el cual es combatido como una prioridad de manera internacional. Ante tal situación, la Declaración de Johannesburgo sobre el Desarrollo Sostenible, aprobada por la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) del 26 de agosto al 4 de septiembre de 2002, en particular en su párrafo 19, declaró que la corrupción representa una amenaza para el desarrollo sostenible de la población.

Dentro del marco de la Organización de las Naciones Unidas, se logró la aprobación de la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, adoptada en la ciudad de Nueva York, el 31 de octubre de 2003, de la cual la República de Panamá es signataria desde el 10 de diciembre de 2003, siendo ratificado mediante la Ley 15 de 2005, establece como principio:

**“Artículo 5. Políticas y prácticas de prevención de la corrupción 1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, formulará y aplicará o mantendrá en vigor políticas coordinadas y eficaces contra la corrupción que promuevan la participación de la sociedad y reflejen los principios del imperio de la ley, la debida gestión de los asuntos públicos y los bienes públicos, la integridad, la transparencia y la obligación de rendir cuentas. (Lo resaltado es nuestro).**



Al respecto, y a propósito de lo referente a las contrataciones públicas, la citada norma en su artículo 9, advierte que:

**“Artículo 9.** Contratación pública y gestión de la hacienda pública 1. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará las medidas necesarias para establecer sistemas apropiados de contratación pública, **basados en la transparencia, la competencia y criterios objetivos de adopción de decisiones, que sean eficaces, entre otras cosas, para prevenir la corrupción.** Esos sistemas, en cuya aplicación se podrán tener en cuenta valores mínimos apropiados, deberán abordar, entre otras cosas: a) La difusión pública de información relativa a procedimientos de contratación pública y contratos, incluida información sobre licitaciones e información pertinente u oportuna sobre la adjudicación de contratos, a fin de que los licitadores potenciales dispongan de tiempo suficiente para preparar y presentar sus ofertas; 13 b) La formulación previa de las condiciones de participación, incluidos criterios de selección y adjudicación y reglas de licitación, así como su publicación; c) **La aplicación de criterios objetivos y predeterminados para la adopción de decisiones sobre contratación pública a fin de facilitar la ulterior verificación de la aplicación correcta de las reglas o procedimientos;** d) Un mecanismo eficaz de examen interno, incluido un sistema eficaz de apelación, para garantizar recursos y soluciones legales en el caso de que no se respeten las reglas o los procedimientos establecidos conforme al presente párrafo; e) Cuando proceda, la adopción de medidas para reglamentar las cuestiones relativas al personal encargado de la contratación pública, en particular declaraciones de interés respecto de determinadas contrataciones públicas, procedimientos de preselección y requisitos de capacitación. 2. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su ordenamiento jurídico, adoptará medidas apropiadas para promover la transparencia y la obligación de rendir cuentas en la gestión de la hacienda pública. Esas medidas abarcarán, entre otras cosas: a) Procedimientos para la aprobación del presupuesto nacional; b) La presentación oportuna de información sobre gastos e ingresos; c) Un sistema de normas de contabilidad y auditoría, así como la supervisión correspondiente; d) Sistemas eficaces y eficientes de gestión de riesgos y control interno; y e) **Cuando proceda, la adopción de medidas correctivas en caso de incumplimiento de los requisitos establecidos en el presente párrafo.** 3. Cada Estado Parte, de conformidad con los principios fundamentales de su derecho interno, adoptará las medidas que sean necesarias en los ámbitos

civil y administrativo para preservar la integridad de los libros y registros contables, estados financieros u otros documentos relacionados con los gastos e ingresos públicos y para prevenir la falsificación de esos documentos.”

## II. Acto acusado de ilegal.

Licenciado **Guido Rodríguez Lugari**, actuando en su anterior condición de Fiscal General de Cuentas, solicitó que se declare nulo, por ilegal, el **Contrato de Concesión de Servicios no Aeronáuticos 036/DC/10**, y su adenda celebrado por el **Aeropuerto Internacional de Tocumen y la Empresa Flying Retail, Inc.** (Cfr. fojas 39 a 54 y 55 a 56 del expediente judicial).

## III. Expresión de las disposiciones que se estiman violadas por el acto administrativo acusado.

El accionador jurisdiccional manifiesta, que el acto administrativo acusado vulneran las siguientes disposiciones:

1. **El artículo 27 de la Ley 23 de 29 de enero de 2003** “Que dicta el marco regulatorio para la administración de los aeropuertos y aeródromos de Panamá”, vigente al momento de la elaboración del contrato que a su letra señalaba lo siguiente;

“**Artículo 27.** Los contratos de concesión y arrendamiento que se encuentren vigentes a la fecha de transferencia de activos de la Dirección Aeronáutica Civil a las sociedades administradoras y operadoras de aeropuertos y aeródromos, serán traspasados con todos sus derechos y obligaciones a las nuevas sociedades. Estos podrán ser renovados en los mismos términos y condiciones y por una duración igual al contrato original. Aquellos contratos que tengan fecha de vencimiento durante los primeros doce meses de constitución de la sociedad, se entenderán prorrogados hasta dieciocho meses, contados a partir de la promulgación de la presente Ley.

Para otra relación comercial y/o contractual que no esté amparada por un contrato vigente a la fecha de constitución de las sociedades anónimas administradoras, ésta se mantendrá vigente por el término de dieciocho meses, contados a partir de la promulgación de la



presente Ley, fecha a partir de la cual las sociedades administradoras deberán aplicar los procedimientos de contratación que establezca su Junta Directiva, los cuales se orientarán en los principios de equidad, transparencia y libre competencia, siempre que la formalización o renovación de dicha relación comercial hubiere sido oportunamente solicitada, de acuerdo con lo establecido en reglamento vigente.

Para los efectos del presente artículo, el solicitante o contratista debe haber cumplido con sus obligaciones contractuales.”

Al respecto, señala el demandante que el párrafo segundo del artículo citado, ha sido violado de manera directa por omisión, toda vez que, a su juicio, la autoridad demandada desconoció que el texto señalaba que para la concesión y el arrendamiento de locales debían seguirse los procedimientos establecidos por el junta directiva de la sociedad administradora, el cual se encuentra determinado en la Resolución 005-JD-2007 del 15 de octubre de 2007, emitida por la junta directiva del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. (Cfr. foja 17 del expediente judicial);

**2. Los artículo 7 y 9 de la Resolución 005-JD-2007 del 15 de octubre de 2007,** “Por la cual se establecen los procedimientos, requisitos y demás mecanismos de contratación con terceros de las concesiones de servicios aeronáuticos, aeroportuarios y servicios no aeronáuticos”, vigente al momento en que se suscribió el acto demandado, mismos que indican lo siguiente:

**“Artículo 7.** Cuando por cualquier razón surja la disponibilidad de un servicio, área, espacio, local o zona que sea o pueda ser dedicado a actividades mercantiles, ya sea como servicios aeronáuticos o no aeronáuticos, la Gerencia General hará un análisis de mercado económico, financiero y operacional, para definir la factibilidad de otorgar una concesión y someterá dicho análisis a la aprobación de la Junta Directiva.”

**“Artículo 9.** Las actividades objeto de concesión que no requieran especialización aeronáutica, y en las que interesa por sobre todo la oferta económica, deberán ser realizadas por licitaciones públicas.”

El activador jurisdiccional, señala que el artículo 7 de la citada resolución ha sido infringido por omisión directa, toda vez que el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., no realizó un estudio económico, financiero, operacional, para determinar la factibilidad de otorgar en concesión de arrendamiento del espacio físico disponible, identificado como C2-24B, de manera tal, que se pudieran tomar en cuenta los factores antes mencionados, a fin de obtener mayores beneficios para los intereses del Estado (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

Por su parte, y en cuanto al artículo 9, señala el recurrente que ha sido violado de manera directa, por omisión, en virtud que, a su criterio, las concesiones que no requieren especialización aeronáutica, deben ser otorgadas por medio de licitación pública, hecho que no se evidenció con la celebración del Contrato 036/DC/10 (Cfr. foja 17 y 18 del expediente judicial)

**3. Los artículos 1, 12 (numerales 2 y 3), 17 (numeral 6) y 40 de la Ley 22 de 2006** “Que regula la contratación pública”, con las modificaciones, Ley 35 de 2006, Ley 22 de 2007, Ley 41 de 2008, Ley 69 de 2009, Ley 80 de 2009, vigentes a la fecha de suscripción de Contrato 036/DC/10, que en ese orden señalan lo siguiente:

**“Artículo 1. Ámbito de aplicación.** La presente Ley tiene por objetivo establecer las reglas y los principios básicos de obligatoria observancia que regirán los contratos públicos que realicen el Gobierno Central, las entidades autónomas y semiautónomas, los intermediarios financieros y las sociedades anónimas en las que el Estado sea propietario del cincuenta y uno por ciento (51%) o más de sus acciones o patrimonio para:

1. La adquisición o arrendamiento de bienes por parte del Estado.
2. La ejecución de obras públicas.
3. La disposición de bienes del Estado, incluyendo su arrendamiento.
4. La prestación de servicios.
5. La operación o administración de bienes.



6. Las concesiones o cualquier otro contrato no regulado por ley especial.

Parágrafo. A las contrataciones que realicen los municipios, las juntas comunales y locales y la Caja de Seguro Social, se les aplicará esta Ley en forma supletoria; no obstante, estas instituciones deberán someterse a las disposiciones contenidas en el artículo 124 de esta Ley.” (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

**“Artículo 12. Obligaciones de las entidades contratantes.** Son obligaciones de las entidades contratantes las siguientes:

1. ...

2. **Obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley, su reglamento y el pliego de cargos.**

3. **Seleccionar al contratista en forma objetiva y justa. Es objetiva y justa la selección en la cual se escoge la propuesta más favorable a la entidad y a los fines que ésta busca, con base en lo estipulado en el pliego de cargos y en las disposiciones jurídicas. Esta obligación también les corresponde a los funcionarios de la entidad licitante.**

...” (Cfr. fojas 19-20 del expediente judicial).

**“Artículo 17. Principio de transparencia.** En cumplimiento de este principio, se observarán las siguientes reglas:

1. ...

...

6. **Las autoridades no actuarán con desviación de poder o abuso de autoridad y ejercerán su competencia exclusivamente para los fines previstos en la Ley; además, les será prohibido eludir procedimientos de selección de contratista y los demás requisitos previstos en la presente Ley.**

...” (Cfr. foja 20-21 del expediente judicial).

**“Artículo 40. Licitación pública.** La licitación pública es el procedimiento de selección de contratista en el que el precio es el factor determinante, siempre que se cumpla con todos los requisitos y aspectos técnicos exigidos en el pliego de cargos. Este procedimiento se

utilizará cuando el monto de la contratación sea superior a los treinta mil balboas (B/.30,000.00).

..." (Cfr. fojas 21-22 del expediente judicial).

Así las cosas, el recurrente advierte que el artículo 1 citado, fue infringido de manera directa por omisión, por cuanto que, el **Aeropuerto Internacional de Tocúmen, S.A.**, concesionó el local comercial C2-24B, a la sociedad **Flying Retail, Inc.**, sin aplicar el procedimiento legalmente establecido en la Ley 22 de 2006, al pactar el contrato, acusado de ilegal (Cfr. foja 19 del expediente judicial).

Por su parte, indica que los numerales 2 y 3 del artículo 12 citado, fueron infringidos de manera directa por omisión, ya que se otorgó la concesión del local C2-24B, sin la celebración de un acto público que asegurara al Estado la obtención del mayor beneficio y permitiera elegir un contratista de forma objetiva y justa, al igual que la propuesta más favorable para esta entidad (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

Asimismo, que el numeral 6 de artículo 17 citado, fue violado de manera directa por omisión, toda vez que el acto demandado fue autorizado por junta directiva del **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, como un simple acuerdo entre las partes, eludiendo los procedimientos objetivos de selección de contratista, sin haber participado en un acto público, en detrimento del interés económico del Estado (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Por último, que el artículo 40 citado, ha sido infringido de manera directa por omisión, pues el contratista debió seleccionarse mediante licitación pública, y no adjudicando de manera directa la concesión del local C2-24B de manera directa a la empresa **Flying Retail, Inc.** (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

#### IV. Antecedente.

Según consta en autos, el **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, y la empresa **Flying Retail, Inc.**, suscribieron un **Contrato de Concesión de Servicios no**



**Aeronáuticos 036/DC/10**, y su **Adenda 1**, para la explotación del negocio de ropa en la terminal de pasajeros del aeropuerto internacional de Tocumen (Cfr. fojas 39 a 56 del expediente judicial).

En este orden de ideas, en el informe de conducta **01.03.1147-AL-19 de 25 de noviembre de 2019**, visible de fojas 132 a 135 del expediente judicial, y emitido por la Gerente General del Aeropuerto Internacional de Tocumen, se advierte las condiciones bajo las cuales se pactó el **Contrato de Concesión de Servicios no Aeronáuticos 036/DC/10**. Veamos:

“...

(a) La empresa **Tequendama, S.A.**, participó en el **Licitación Pública No.002-009-CONCE** de 26 de marzo de 2009, mediante la cual se licitaron cinco (5) locales comerciales en el área de Duty Free, entre ellos, el local **C2-24** con una superficie de **62.74 metros cuadrados**.

(b) Mediante Resolución No.005-JD-09 de 16 de abril de 2009, la Junta Directiva del Aeropuerto Internacional de Tocumen, adjudicó el local **C2-24** a favor de la empresa Tequendama, S.A.

(c) De igual forma consta en el Certificado No.016-JD-09 de 16 de abril de 2009, la aprobación de la Segunda Reunión Extraordinaria.

(d) Que el Ingreso Mínimo Garantizado Mensual (IMG) para el local **C2-24**, propuesto por la empresa **Tequendama, S.A.**, fue por un monto de cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho balboas con 88 /100 (**B/.48,888,88**), por que se le adjudicó el local **C2-24**.

(e) La empresa Tequendama, S.A., se obligó a pagar un canon de arrendamiento mensual de cincuenta balboas con 00/100 (**B/.50.00**) por metro cuadrado más un porcentaje del seis por ciento (6%) sobre las ventas brutas.

...

### **3. Contrato No.009/DC/09.**

(a) El **Contrato No.009/DC/09** suscrito entre el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., y la empresa Tequendama, S.A., cuyo objeto es para brindar servicios no aeronáuticos a título oneroso, para la explotación del

negocio de ropa en la Terminal de Pasajeros del Aeropuerto Internacional de Tocumen.

(b) El Contrato No.009/DC/09 fue refrendado el 10 de agosto de 2009 por la Contraloría General de la República.

#### **4. Adenda 1 al Contrato de Concesión No.009/DC/09.**

(a) La Junta Directiva del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., mediante Certificación No.066-JD-09 de 30 de septiembre de 2009, autorizó la Adenda No.1.

(b) La Adenda No.1 al Contrato No.009/DC/09, adicionó un espacio de **62.24 metros cuadrados**, para un total de **125.58 metros cuadrados**, con un canon mensual fijo de cincuenta balboas con 00/100 (**B/.50.00**) por metro cuadrado, ya que se corrigió la cláusula novena del contrato que decía cien balboas con 00/100 (**B/.100.00**) cuando en las bases de la licitación pública, se había establecido un canon fijo de cincuenta balboas con 00/100 (**B/.50.00**).

(c) Se mantuvo el Ingreso Mínimo Mensual Garantizado, que había sido propuesto para un local de **62.74 metros cuadrados**, para uno de prácticamente **125.58 metros cuadrados**.

#### **5. Adenda 2 al Contrato de Concesión No.009/DC/09.**

(a) La Adenda 2 del Contrato No.009/DC/09, celebrado con la empresa **Tequendama, S.A.**, autoriza la celebración de dos (2) contratos por separados, uno con la empresa **Flying Retail, Inc.**, y otro, con la empresa **Tequendama, S.A.**

(b) La Junta Directiva del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., 2010, en la Séptima Reunión Extraordinaria aprobó mediante Certificación No.074-JD-10 de 29 de julio de 2010, la Adenda No.2 al Contrato No.009/DC/09 y autorizó la celebración de otro Contrato con la empresa **Flying Retail, Inc.**

(c) Se dividió el Ingreso Mínimo Garantizado ofertado que fue de cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho balboas con 88/100 (**B/.48,888.88**), de los cuales **Tequendama S.A.**, pagaría la suma de veintisiete mil ochenta y cuatro balboas con 44/100, y la empresa



**Flying Retail, Inc.**, la diferencia, es decir, la suma de veintiún mil ochocientos cuatro balboas con 44/100 (B/.21,804.44).

**6. Adenda No.3 al Contrato de Concesión No.009/DC/09.**

(a) La Adenda No. 3 al Contrato de Concesión No.009/DC/09, fue aprobada en la Tercera Reunión Ordinaria, según la Certificación No. 052-JD-12 de 27 de junio de 2012 y la Certificación No. 079-JD-12, aprobada en la Cuarta Reunión Extraordinaria celebrada el 17 de octubre de 2012.

(b) La **Adenda No. 3** modificó el metraje del local original, reduciéndolo y se fijó la fecha de vigencia del Contrato No.009/D/09 a partir del (1) de mayo de 2011 hasta el treinta (30) de abril de 2019.

..." (Cfr. fojas 132-134 de expediente judicial).

Al respecto, y mediante la Sexta Reunión Extraordinaria de Junta Directiva de la entidad demandada, celebrada el 30 de octubre de 2009, tal como lo establece la **Certificación No.066-JD-09 de 30 de octubre de 2009**, se autorizó la **Adenda No.1 al Contrato de Concesión 009/DC/09**, en la cual se incrementaron los metros cuadrados del área concesionada, correspondiente al local C2-24, a 125.58 metros cuadrados; es decir, 62.84 metros cuadrados adicionales a los concesionados (Cfr. foja 175 del expediente judicial).

Es ese orden cronológico, consta el Acta de la Séptima Reunión Extraordinaria de Junta Directiva del **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, celebrada el 29 de julio de 2010, y tal como se aprecia en la **Certificación 074-JD-10**, en la citada reunión se resolvió lo siguiente:

" ...

- Autorizar la Adenda No.2 del **Contrato No.009/DC/09** de Concesión 'Para Brindad Servicios No Aeronáuticos a Título Oneroso, Para la Explotación del Negocio de Ropa en la Terminal de Pasajeros del Aeropuerto Internacional de Tocumen', a fin de que el local C2-24 que mide **125.84 metros cuadrados** pueda

dividirse en dos locales para un mejor manejo comercial de las marcas que representan.

- El local C2-24, quedará dividido en dos (2) contratos así: la empresa **Tequendama, S.A.**, tendrá un espacio de **69.57 metros cuadrados denominado local C2-24-A** y la empresa **Flying Retail, Inc.**, denominado local **C2-24-B**, con un área de **56.01 metros cuadrados**.

- Autorizar al Presidente y Representante Legal de la sociedad Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., a suscribir la **Adenda No.2** al Contrato No.009/DC/09.

- Autorizar al Presidente y Representante Legal de la sociedad Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., a suscribir un nuevo contrato con la empresa **Flying Retail, Inc.**, con fundamento en el arreglo suscrito con la empresa Tequendama, S.A.

..." (Cfr. foja 177 del expediente judicial).

Conforme a lo señalado, es a través de la **Adenda 2 del Contrato No.009/DC/09** suscrito entre la empresa **Tequendama, S.A.**, y el **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, que se autorizó dividir el local C2-24 en dos locales distintos, a saber: local C2-24-A y C2-24-B, y además, pactar con la sociedad **Flying Retail, Inc.**, el **Contrato de Concesión 036/DC/2010**, acusado de ilegal, para brindar servicios no aeronáuticos, a título oneroso, para la explotación del negocio de ropa en ese terminal de pasajeros, en el local C2-24-B, con un área de 56.01 metros cuadrados.

#### **V. Tercero Interesado.**

Por su parte, la sociedad **Flying Retail, Inc.**, a través de su apoderado judicial, contestó la demanda contencioso administrativa de nulidad, que ocupa nuestra atención, indicando que el **Contrato de Concesión 036/DC/10**, acusado de ilegal, cumplió en su momento con todos los requerimientos jurídicos establecidos en la Ley 23 de 29 de enero de 2003 y el Reglamento de Concesiones vigentes a la fecha de la contratación (Cfr. foja 205 del expediente judicial).



Al respecto, señala que el **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, suscribió con la empresa **Flying Retail, Inc.**, en **Contrato de Concesión 036/DC/10** y su respectiva **Adenda 1**, cuyo objetivo contractual era la explotación del negocio de ropa, los cuales fueron debidamente aprobados por la Junta Directiva de la entidad demandada, cumpliendo con el proceso establecido en la Ley 23 de 29 de enero de 2003; y la Resolución 005-JD-2007 de 15 de octubre de 2007 *“Por la cual se establecen los procedimientos, requisitos y demás mecanismos de contratación con terceros de las concesiones de servicios aeronáuticos, aeroportuarios y servicios no aeronáuticos”*, vigente a la fecha de la contratación con la empresa **Flying Retail, Inc.**, resolución publicada en la Gaceta Oficial 25932 de 4 de diciembre de 2007, lo que demuestra que el origen de este contrato está dentro del marco legal (Cfr. foja 206 y 207 de expediente judicial).

Indicó además, que el citado contrato de concesión, se rigió de conformidad con la Ley 23 de 29 de enero de 2003; la Resolución 005-JD-07 de 15 de octubre de 2007, y la Resolución 007-JD-07 de 22 de noviembre de 2007, y no por la Ley 22 de junio 27 de 2006, *“Que rige la Contratación Pública en Panamá”*, toda vez que las referidas concesiones siempre se han regulado a través de las distintas resoluciones que ha expedido al Junta Directiva del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. (Cfr. foja 207 y 208 de expediente judicial).

En ese aspecto, advierte que el anterior señor Fiscal General de Cuentas, equivoca su interpretación, al señalar que la entidad demandada debía utilizar la Ley de Contratación Pública, al suscribir el contrato de concesión, y su adenda, acusados de ilegales, siendo su aplicación de manera supletoria (Cfr. foja 208 del expediente judicial).

Asimismo, señala que la Cláusula Octava del **Contrato de Concesión 036/DC/10**, acusado de ilegal, se estableció que la vigencia del mismo era por ocho (8) años, no prorrogables a partir de los treinta (30) días calendarios de la firma del Acta de Aceptación de Diseño y Entrega del Local; y, la **Adenda 1**, definió el plazo exacto desde el 24 de junio

de 2010, hasta el 23 de julio de 2018; razón por la cual, se produce jurídicamente el fenómeno legal conocido como sustracción de materia; toda vez que el anterior Fiscal General de Cuentas, presentó la demanda contencioso administrativa de nulidad, que ocupa nuestra atención, en agosto del año 2019, después del vencimiento natural del citado contrato (Cfr. foja 209 del expediente judicial).

Señala por último, que ha desaparecido el objeto procesal que motivó la presente demanda, ya que todo lo actuado durante ese espacio de tiempo está revestido de validez; por tal razón no se pueden invalidar o anular esos actos (Cfr. foja 213 y 214 del expediente judicial).

#### VI. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Tal y como se aprecia, el Licenciado Guido Alejandro Rodríguez Lugari, en su anterior condición de Fiscal General de Cuentas, demandó la ilegalidad del **Contrato de Concesión de Servicios no Aeronáuticos 036/DC/10**, y su **Adenda 1**, celebrados entre el **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, y la empresa **Flying Retail, Inc.**, para la explotación del negocio de ropa en la terminal de pasajeros del aeropuerto internacional de Tocumen (Cfr. fojas 1 a 22 del expediente judicial).

En tal sentido, indica el recurrente que si bien, se autorizó por medio de la **Adenda 1 al Contrato 009/DC/09**, el incremento de los metros arrendados al área concesionada correspondiente al local C2-24, no es menos cierto que, se mantuvo el Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) en cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho balboas (B/.48,888.88) (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

Señala, además, que el 29 de julio de 2010, en Reunión Extraordinaria de la Junta Directiva de la entidad demandada, tal como se indica en la **Certificación 074-JD-10**, se aprobó autorizar la **Adenda 2 al Contrato 009/DC/09**, de manera que el local C2-24, se dividiera en dos locales, el local C2-24-A, con 69.59 metros cuadrados, y el local C2-24-B, con 60.88 metros cuadrados, para el manejo de las marcas que representaba la empresa



**Tequendama, S.A.**, y, a su vez, autorizó al representante legal de la entidad demandada para que suscribiera un contrato de concesión de servicios no aeronáuticos con la empresa **Flying Retail, Inc.**, por el local C2-24-B (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

En eso orden de ideas, advierte el recurrente en el libelo de su demanda, lo siguiente:

**“SÉPTIMO:** De esta forma, el **AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCUMEN, S.A., (AITSA)** y **TEQUENDAMA, S.A.**, suscribieron la Adenda No.2 del Contrato 009/DC/09, quedando estipulado que ocuparía el local **C2-24-A** con 69.57 metros cuadrados y un ingreso mínimo garantizado de B/.27,084.44, con lo cual no sólo se incrementaron los metros cuadrados, sino que además, se disminuyó el ingreso mínimo garantizado por mes. A su vez, con la empresa **FLYING RETAIL, INC.**, la referida sociedad pactó el Contrato de Concesión **036/DC/10** para brindar servicios no aeronáuticos, a título oneroso, para la explotación del negocio de ropa en la terminal de pasajeros, en el local **C2-24-B**, con 56.01 metros cuadrados, obligándose esta última a pagar un canon mensual fijo de cincuenta balboas (B/.50.00) y el 6% sobre los ingresos derivados de sus ventas brutas mensuales, cuya sumatoria no sería inferior a la suma de **B/.21,804.44**, sin cumplir con los requisitos precontractuales legalmente establecidos para la concesión de este tipo de espacios.

De los hechos antes mencionados, resulta que el **Contrato 063/DC/10** se pactó sin acatar lo dispuesto en las normas de contratación pública, en detrimento de los intereses del Estado, toda vez que a **FLYING RETAIL INC.**, se le logró un espacio físico en el que ejerce una actividad comercial, sin haber participado en un proceso de licitación que le asegurara al Estado el mayor beneficio y, además, sin pagar el valor del Ingreso Mínimo Garantizado que correspondía, tomando como referencia las (Sic) condiciones establecidas en el contrato original pactado con **TEQUENDAMA, S.A.**, por un local de dimensiones similares (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial).

En tal sentido, estima el activador jurisdiccional, que las ilegalidades generadas en torno al citado contrato de concesión, acusado de ilegal, causó una afectación económica al Estado, como consecuencia de las sumas dejadas de percibir por el **Aeropuerto**

**Internacional de Tocumen, S.A.**, en concepto de Ingreso Mínimo Garantizado (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Sobre el particular, esta Procuraduría desea hacer mención a la **Nota No. 01.03.186-AL-16 de 22 de marzo de 2016**, remitida por el entonces Gerente General del **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, al Contralor General de la República, referente a la **Licitación Pública 002-09-CONCE**, *“Para la prestación de Servicios NO Aeronáuticos, a Título Oneroso, para la Explotación de Negocio de Ropa, en locales ubicados en la Terminal de Pasajeros del Aeropuerto Internacional de Tocumen”*, específicamente al local C2-24, cuando advierte que:

“ ...

...Sin embargo, al revisar el expediente consta nota de 26 de abril de 2010, donde el señor Jack Betesh, en su calidad de representante legal de la empresa **Tequendama, S.A.**, solicita que el Aeropuerto Internacional de Tocumen, divida el local C-24, en dos contratos de concesión y presentan su propuesta, que al fin resultan en dos locales (C2-24-A y C2-24-B).

En base a lo anterior, se suscribieron adendas al Contrato Original No. 009/DC/09 y se formaliza y aprueba el Contrato No. 036/DC/10, a favor de la empresa **Flying Retail, S.A.**

En base a esta negociación entre las dos empresas (**Tequendama, S.A.**, y **Flying Retail, S.A.**), que fue aceptada por AITSA, consideramos que se vulneró el principio de la Licitación Pública y el Reglamento de Concesiones, en lo que concierne al objeto de este acto público que fue la de licitar inicialmente cinco (5) espacios y que al final resultaron en seis (6) locales.

Puntos sobresalientes fue que se incrementó el espacio y se mantuvo el Ingreso Mínimo Garantizado Mensual (IMG), que fue de cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho balboas, con 88/100 (B/.48,888.88), y se dividió entre dos locales, tal como se desprende anotar en la documentación aportada, en donde Tequendama, S.A., paga de forma mensual, un monto de B/.27,084.44 y Flying Retail, S.A., la suma de B/.21,804.44.



Consideramos salvo mejor criterio que la empresa estatal Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., ha dejado de percibir ingresos, debido a que si se analiza objetivamente por el incremento de este espacio, no se ha recibido suma alguna de dinero.

..." (Cfr. foja 188 del expediente judicial).

Lo anterior, es como resultado del **Informe Especial 001-GAI-2016**, de 5 de febrero de 2016, denominado: *"Cumplimiento del Contrato No.009/DC/09, de la Empresa Tequendama, S.A."*, elaborado por la Gerencia de Auditoría Interna del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., en la que se indicó lo siguiente:

"...

#### **OBSERVACIÓN:**

La Administración y Junta Directiva anterior violó la Licitación y el artículo sexto, del Reglamento de Concesiones en lo que respecta al acto que inicialmente era licitar cinco (5) espacios y que al final resultan seis (6).

Lo que ocasionó que el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. dejara de percibir ingresos por la suma de B/.2,138,588.83, por el espacio y asignación de un nuevo local y contrato, pagando el mismo monto de IMG, establecido inicialmente en Acto de Licitación.

Adicional observamos que a la empresa Flying Retail, S.A., no se le está efectuado el cobro de energía eléctrica; debido que la Sección de Electricidad, no ha instalado un medidor para la lectura de este rubro, o ha efectuado el inventario de equipos eléctrico (Sic), para determinar el consumo mensual.

#### **CONCLUSIONES**

Por lo antes expuesto, concluimos que los controles operativos, legales y administrativos son débiles, ya que el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., dejó de percibir ingresos, por el incremento de espacio y asignación de un nuevo local y contrato, con el pago del mismo monto de IMG, establecido inicialmente en Acto de Licitación, por la suma de B/.2,138,588.83, lo que se convierte en un posible perjuicio para el Estado.

..." (Cfr. fojas 193 y 194 del expediente judicial).

A su vez, se aprecia en el informe de conducta **01.03.1147-AL-19 de 25 de noviembre de 2019**, visible de fojas 132 a 135 del expediente judicial, y expedido por el

Gerente General del **Aeropuerto Internacional de Tocumen S.A.**, la respuesta a la **Nota No. 01.03.186-AL-16 de 22 de marzo de 2016**, remitida por el entonces Gerente General del **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, al Contralor General de la República, en la que se estableció que:

“ ...

**7- Consulta elevada a la Contraloría General de la República.**

Según Nota No. 01.03.186-AL-16 de 22 de marzo de 2016, la administración del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., solicitó opinión jurídica referente a la Licitación Pública No. 002-09-CONCE, *‘Para la prestación de Servicios NO Aeronáuticos, a Título Oneroso, para la Explotación de Negocio de Ropa, en locales ubicados en la Terminal de Pasajeros del Aeropuerto Internacional de Tocumen’*, específicamente al local C2-24.

8. La Contraloría General de la República emitió el Informe de Auditoría Núm.024-202-2017-DINAG-E, relacionado con el **Contrato No. 009/DC/09** suscrito entre el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., y la empresa Tequendama, S.A., y el **Contrato No.036/DC/10**, suscrito entre Flying Retail, para la prestación de servicios no aeronáuticos a título oneroso, en concepto de explotación del negocio de ropa, concluyendo que resultó que se había dejado de percibir sumas de dinero por el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.

...” (Cfr. foja 134 de expediente judicial).

Sobre el particular, este Despacho concuerda con lo advertido por el recurrente, en cuanto a que el **Contrato de Concesiones 036/DC/10**, suscrito entre el **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, y la empresa **Flying Retail, S.A.**, debe ser declarado nulo, por ilegal, por las consideraciones que a continuación expresamos.

Tal como se desprende de las constancias procesales, la administración del **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, llevó a cabo la **Licitación Pública 002-09-CONCE**, *“Para la prestación de Servicios NO Aeronáuticos, a Título Oneroso, para la Explotación de Negocio de Ropa, en locales ubicados en la Terminal de Pasajeros del Aeropuerto Internacional de Tocumen”*, licitándose cinco (5) locales comerciales, de los



cuales el **local C2-24** le correspondía a la empresa **Tequendama, S.A** (Cfr. fojas 39-54 del expediente judicial).

Que luego de adjudicada la **Licitación Pública 002-09-CONCE**, a la empresa **Tequendama, S.A.** *“Para la prestación de Servicios NO Aeronáuticos, a Título Oneroso, para la Explotación de Negocio de Ropa, en locales ubicados en la Terminal de Pasajeros del Aeropuerto Internacional de Tocumen”*, ésta solicitó a la Junta Directiva del **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, un aumento al metraje del local C2-24, razón por la cual, por medio de la Adenda 1 del Contrato No.009/DC/09, se adicionó un espacio de **62.24 metros cuadrados**, para un total de **125.58 metros cuadrados**, área que, como ya se ha indicado, no fue la establecida en la **Licitación Pública 002-09-CONCE** (Cfr. fojas 57-72 del expediente judicial).

A juicio de este Despacho, la adjudicación de un metraje posterior al contemplado en la citada licitación pública, genera dos eventos importantes; el primero: que la empresa **Tequendama, S.A.**, solicitara la división del local C2-24, ahora con una superficie de 125.58 metros cuadrados, y que a través de la **Adenda 2 del Contrato No.009/DC/09**, tal como consta en la **Certificación 074-JD-10, fue aprobado** (Cfr. fojas 75-78 del expediente judicial).

En ese sentido, el local C2-24, quedó dividido en dos (2) contratos así: la empresa **Tequendama, S.A.**, tendrá un espacio de **69.57 metros cuadrados denominado local C2-24-A** y la empresa **Flying Retail, Inc.**, denominado local **C2-24-B**, con un área de **56.01 metros cuadrados** (Cfr. foja 76 del expediente judicial).

Y en segundo lugar: que producto de la división autorizada, se aprobó suscribir un nuevo contrato con la empresa **Flying Retail, Inc.**, con fundamento en el arreglo suscrito con la empresa **Tequendama, S.A**; es decir, el **Contrato de Concesión 036/DC/2010**, que ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 39-54 del expediente judicial).

En atención a lo indicado, a criterio de esta Procuraduría, el **Contrato de Concesión 036/DC/2010**, suscrito por el **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, y la empresa **Flying Retail, Inc.**, infringió los artículos 8 y 9 de la **Resolución 005-JD-2007 del 15 de octubre de 2007**, *“Por la cual se establecen los procedimientos, requisitos y demás mecanismos de contratación con terceros de las concesiones de servicios aeronáuticos, aeroportuarios y servicios no aeronáuticos”*, vigente al momento en que se suscribió el acto demandado, mismos que indican lo siguiente:

**“Artículo 8.** Las concesiones serán otorgadas a través de la Licitaciones Públicas, y excepcionalmente por Contratación Directa según por preceptuado en el presente Reglamento y por aprobación de la Junta Directiva.”

**“Artículo 9.** Las actividades objeto de concesión que no requieran especialización aeronáutica, y en la que interesa por sobre todo la oferta económica, deberán ser realizadas por licitaciones públicas.”

Lo anterior es así, toda vez que, si bien el artículo 8 citado establece la excepción que faculta a Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., efectuar contrataciones directas, no es menos cierto que, el artículo 9 citado, expresa que las **“actividades objeto de concesión que no requieran especialización aeronáutica”**, deberán ser realizadas por licitaciones públicas, como lo es en el caso que nos ocupa, en virtud que el **Concesión 036/DC/2010**, acusado de ilegal, tiene como objeto, la **prestación de servicios no aeronáuticos a título oneroso, en concepto de explotación del negocio de ropa** (Cfr. foja 159 del expediente judicial).

Por otra parte, tal como viene establecido, por medio del **Contrato No.009/DC/09**, suscrito entre el **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, y la empresa **Tequendama, S.A.**, se estableció como Monto Mínimo Garantizado (IMG), la suma de cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho balboas con ochenta y ocho centésimos (B/.48,888.88),



sobre los 62.74 metros cuadrados con los que contaba el local C2-24 inicialmente (Cfr. foja 60 del expediente judicial).

Sin embargo, y luego de incrementado el metraje del local C2-24, a 125.85 metros cuadrados, y dividido en los locales C2-24-A y C2-24-B, observa este Despacho, que el Ingreso Mínimo Garantizado (IMG) se mantuvo igual; es decir, no reflejó un incremento significativo producto del aumento del metraje; por el contrario, la entonces Junta Directiva del **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, decidió **dividir** el Ingreso Mínimo Garantizado ofertado de cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho balboas con 88/100 (**B/.48,888.88**), de los cuales **Tequendama S.A.**, pagaría la suma de veintisiete mil ochenta y cuatro balboas con 44 centésimos (B/.27,084.44) y la empresa **Flying Retail, Inc.**, la diferencia; es decir, la suma de veintiún mil ochocientos cuatro balboas con 44 centésimos (B/.21,804.44) (Cfr. foja 134 del expediente judicial).

Sobre este punto, esta Procuraduría es del criterio, que existe una clara infracción del artículo 12 de la Ley 22 de 2006 *"Que regula la contratación pública"*, vigente a la fecha de suscripción de Contrato 036/DC/10, que establece, **que la entidades contratantes tienen la obligación de obtener el mayor beneficio para el Estado y el interés público, cumpliendo con las disposiciones de la presente Ley.**

Conforme a lo indicado, basta revisar lo expresado por el entonces Gerente General del **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, en la **Nota No. 01.03.186-AL-16 de 22 de marzo de 2016**, dirigida al Contralor General de la República, cuando advierte que:

"...

En base a esta negociación entre las dos empresas (**Tequendama, S.A.**, y **Flying Retail, S.A.**), que fue aceptada por AITSA, consideramos que se **vulneró el principio de la Licitación Pública y el Reglamento de Concesiones**, en lo que concierne al objeto de este acto público que fue la de licitar inicialmente cinco (5) espacios y que al final resultaron en seis (6) locales.

Punto sobresaliente fue que se incrementó el espacio y se mantuvo el Ingreso Mínimo Garantizado Mensual (IMG), que fue de cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y ocho balboas, con 88/100 (B/.48,888.88), y se dividió entre dos locales, tal como se desprende anotar en la documentación aportada, en donde Tequendama, S.A., paga de forma mensual, un monto de B/.27,084.44 y Flying Retail, S.A., la suma de B/.21,804.44.

Consideramos salvo mejor criterio que la empresa estatal Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., ha dejado de percibir ingresos, debido a que si se analiza objetivamente por el incremento del este espacio, no se ha recibido suma alguna de dinero.

...” (Lo destacado es nuestro) (Cfr. foja 188 del expediente judicial).

Asimismo, es destacable el Informe Especial 001-GAI-2016, de 5 de febrero de 2016, denominado: *“Cumplimiento del Contrato No.009/DC/09, de la Empresa Tequendama, S.A.”*, elaborado por la Gerencia de Auditoría Interna del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., cuando señala que: *“La Administración y Junta Directiva anterior violó la Licitación y el artículo sexto, del Reglamento de Concesiones en lo que respecta al acto que inicialmente era licitar cinco (5) espacios y que al final resultan seis (6). Lo que ocasionó que el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A. dejara de percibir ingresos por la suma de B/.2,138,588.83, por el espacio y asignación de un nuevo local y contrato, pagando el mismo monto de IMG, establecido inicialmente en Acto de Licitación”* (Cfr. fojas 193 y 194 del expediente judicial).

De igual manera, resalta lo advertido en el informe de conducta 01.03.1147-AL-19 de 25 de noviembre de 2019, emitido por el entidad demandada, en el que se observa la respuesta brindada por la Contraloría General de la Republica, a la consulta establecida en la Nota 01.03.186-AL-16 de 22 de marzo de 2016, en donde la administración del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., solicitó una opinión jurídica referente a la Licitación Pública No. 002-09-CONCE, misma que expresó: *“8. La Contraloría General de la*



República emitió el Informe de Auditoría Núm.024-202-2017-DINAG-E, relacionado con el **Contrato No. 009/DC/09** suscrito entre el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., y la empresa Tequendama, S.A., y el **Contrato No.036/DC/10**, suscrito entre Flying Retail, para la prestación de servicios no aeronáuticos a título oneroso, en concepto de explotación del negocio de ropa, **concluyendo que resultó que se había dejado de percibir sumas de dinero por el Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**" (Cfr. foja 134 de expediente judicial).

De lo advertido se deduce, que al suscribirse el **Contrato No.036/DC/10**, con la empresa **Flying Retail, S.A.**, y bajo las condiciones indicadas a lo largo de este análisis jurídico, el **Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A.**, como entidad ofertante, no aseguró al Estado la obtención del mayor beneficio, en detrimento del interés económico de la Nación, aunado a que eludió los procedimientos de contratista, tal como lo señala el numeral 6 del artículo 17 de la Ley 22 de 2006 *"Que regula la contratación pública"*, vigente a la fecha de suscripción de Contrato 036/DC/10, al haber favorecido directamente a la empresa Flying Retail, S.A., sin haber participado en un acto público, en concordancia a lo establecido en el artículo 9 de la Resolución 005-JD-2007 del 15 de octubre de 2007 que señala que *"Las actividades objeto de concesión que no requieran especialización aeronáutica, y en la que interesa por sobre todo la oferta económica, deberán ser realizadas por licitaciones públicas."*

Ahora bien, sin perjuicio de lo antes expuesto, este Despacho observa, que en la Clausula del Octava del **Contrato de Concesión 036/DC/10**, acusado de ilegal, se estableció que la vigencia del citado contrato era por ocho (8) años no prorrogables, y a partir de los treinta (30) días calendarios siguientes a la firma de aceptación del Acta de Aceptación y Diseño y Entrega del Local; y la **Adenda 1** definió el plazo exacto desde el veinticuatro (24) de junio de 2010 hasta el veintitrés (23) de julio de 2018 (Cfr. foja 42 y 55 del expediente judicial).

En vista de tal circunstancia, y en virtud que el **Contrato de Concesión 036/DC/10**, tenía una duración no prorrogable, hasta el veintitrés (23) de julio de 2018, y siendo presentada la demanda contencioso administrativa de nulidad, que ocupa nuestra atención, el 22 de octubre de 2019, somos del criterio, que hay una evidente **desaparición del objeto litigioso**, lo que hace indudable la limitación jurídica de la Sala Tercera para fallar sobre la legalidad o no de un acto que no existe y en consecuencia hacer declaraciones respecto al citado contrato y su Adenda 1. Dicho esto, es claro que nos encontramos ante el **fenómeno jurídico denominado por la doctrina y la jurisprudencia como sustracción de materia**.

Al respecto, destacados autores como Beatriz Quintero y Eugenio Prieto en su obra Teoría General del Proceso, Tomo I, señalando lo siguiente: *"Una vez que se ha generado un proceso, la pretensión procesal determina su mantenimiento, esto es, su subsistencia, hasta cuando el tratamiento que a la pretensión deba darse haya alcanzado su finalidad instrumental. **La pretensión determina la conclusión de un proceso, cuando esta reclamación de parte deja de existir por algún acontecimiento que jurídicamente tenga asignada tal eficacia. La desaparición de la pretensión lleva consigo la eliminación del proceso en forma paralela.** Si la pretensión queda satisfecha el proceso ha llegado a su fin normal y concluye por sentencia. Si la pretensión procesal sin llegar a quedar satisfecha desaparece, por ejemplo por acto de disposición que la vuelve su objeto y la revoca íntegramente, el proceso se extingue a sí mismo, tornando injustificada su ulterior continuación."* (QUINTERO, Beatriz y Eugenio, PRIETO. Teoría General del Proceso. Tomo I. Edit. Temis. Santa Fe de Bogotá. pág. 288) (Lo resaltado es nuestro).

En atención a las consideraciones anotadas, esta Procuraduría **actuando en interés de la ley**, solicita respetuosamente al resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, se sirvan declarar **SUSTRACCIÓN DE MATERIA**, en el proceso contencioso



administrativo de nulidad, interpuesto por Licenciado **Guido Rodríguez Lugari**, actuando en su condición de Fiscal General de Cuentas, en contra del **Contrato de Concesión de Servicios no Aeronáuticos 036/DC/10 y la Adenda 1**, celebrado por el **Aeropuerto Internacional de Tocumen y la Empresa Flying Retail, Inc.**

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 903-19