

RU: 2105288

Sumilla:	Interpongo denuncia constitucional por Infracción a la Constitución y presunta Comisión de delitos
-----------------	--

SEÑOR PRESIDENTE DE LA SUBCOMISIÓN DE ACUSACIONES CONSTITUCIONALES DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Pedro Edwin Martínez Talavera, Congresista de la República del Perú, identificado con DNI No. [REDACTED], con domicilio procesal en plaza Bolívar, Av. Abancay, provincia y departamento de Lima, con teléfono WhatsApp No. [REDACTED], a usted respetuosamente me presento y digo:

1. Petitorio

En mérito a los artículos 99 y 100 de la Constitución Política; interpongo **Denuncia Constitucional** por Infracción de los artículos 58, 61 y 76 de la Constitución y por la presunta comisión de los delitos de **Colusión, Negociación Incompatible y aprovechamiento del Cargo**; de los artículos 384 y 399 del Código Penal; en contra de lo siguientes:

- Dina Ercilia Boluarte Zegarra, identificada con DNI Nro. [REDACTED], en su condición de Ex Presidenta de la República.
- Cesar Carlos Sandoval Pozo, identificado con DNI Nro. [REDACTED], en su condición de Ex Ministro de Transportes y Comunicaciones
- Raúl Ricardo Pérez-Reyes Espejo, identificado con DNI Nro. [REDACTED], en su condición de Ex Ministro de Economía y Finanzas

A efectos de que se determine su responsabilidad y se resuelva **Inhabilitar a los denunciados para el ejercicio de la función pública por el plazo de 10 años**; igualmente, que se remita la respectiva acusación constitucional a la Fiscalía de la Nación para que proceda según sus atribuciones respecto al ejercicio de la acción penal correspondiente.

1. Fundamentos de Hecho y de Derecho

Los denunciados, en el ejercicio de las facultades que ostentaron durante su permanencia en los cargos como Presidenta de la República y titulares de los Ministerios de Economía y de Transportes y Comunicaciones, incurrieron en conducta manifiestamente contrarias al contenido de los artículos 58, 61 y 77 de la Constitución Política, además de representar un actuar ilícito en los términos sancionados por el Código Penal.

En ese sentido, en fecha 4 de octubre del 2025, la Presidenta de la República, la denunciada Dina Ercilia Boluarte Zegarra, aprobó el Decreto Supremo Nro. 015-2025-MTC; el cual fue **refrendado** por el Ministro de Transportes y Comunicaciones, el denunciado Cesar Carlos Sandoval Pozo; mediante el cual se aprueba el texto de la **Adenda Nro. 5 del Contrato de Concesión para la Construcción, Conservación y Explotación del Terminal Portuario de Matarani y sus Anexos**; celebrado entre el Estado Peruano, representado por el referido Ministerio, y la empresa concesionaria Terminal Internacional del Sur SA (TISUR SA); decisión tomada tras la participación directa y el refrendo del titular encargado del Ministerio de Economía y Finanzas, Raúl Ricardo Pérez-Reyes Espejo.

En dicho texto, se aprueba la **extensión ilícita, ilegítima e indebida del contrato de concesión por un nuevo plazo de 30 años**; aun cuando la terminación del contrato con el referido concesionario habría de ocurrir en el año 2029, según su plazo de duración acordado originalmente.

Los denunciados, valiéndose del uso fraudulento de sus atribuciones funcionales, han dispuesto la renovación de un contrato de concesión suscrito para la duración inicial de tres décadas; **duplicando su duración de manera previa a su vencimiento, evadiendo la necesaria e indispensable realización de concurso público para la selección de un nuevo concesionario, careciendo de una adecuada valoración de la conveniencia al interés público, y atentando directamente contra la libre competencia en la contratación pública.**

El artículo 58 de la Constitución Política señala lo siguiente:

Artículo 58. - Economía social de mercado

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

Mientras que el artículo 61 refiere:

Artículo 61. - Libre competencia

El Estado facilita y vigila la libre competencia. Combate toda práctica que la limite y el abuso de posiciones dominantes o monopólicas. Ninguna ley ni concertación puede autorizar ni establecer monopolios. (...)

No obstante, mediante la aprobación del texto de la Adenda Nro. 5 al Contrato de Concesión, los denunciados han contravenido directamente las normas constitucionales que rigen el orden económico nacional; puesto que, en lugar de permitir el cumplimiento regular del plazo de duración del contrato (por un plazo de 30 años desde el 17 de agosto de 1999), y posteriormente disponer la realización de un concurso público que seleccionara debidamente al postulante más apto para el otorgamiento de una nueva concesión en estricta observancia del máximo beneficio al interés público; han dispuesto arbitrariamente la **extensión de la duración del contrato original por 30 años adicionales**.

Tal decisión se lleva a cabo sin que exista ninguna justificación mínimamente razonable o válida para el hecho de **entregar las plenas facultades de explotación y aprovechamiento de los recursos públicos** a un agente privado cuya idoneidad y competencia **NO HAN SIDO ACREDITADAS COMO ADECUADAS Y SUFICIENTES**; sino que, por el contrario, le conceden dominio absoluto y desregulado sobre la actividad económica vinculada al puerto de Matarani en Arequipa.

En ese sentido, el **artículo 61 de la Constitución** consagra que el Estado tiene la obligación de **facilitar y vigilar la Libre Competencia**; lo cual, en lo referente a las contrataciones públicas, implica que las mismas sean llevadas a cabo a través de concursos y licitaciones que abran la oportunidad

a la generalidad de potenciales proveedores, a efectos de que demuestren sus capacidades y permitan la selección de los agentes privados cuya actividad se ordene a la máxima optimización del interés público.

Sin embargo, con la aprobación del referido Decreto Supremo, **se impide completamente la posibilidad de llevar a cabo una libre competencia entre agentes económicos**, pues se permite que una empresa privada en específico **se apropie** del control absoluto de una concesión estatal, sin permitir la evaluación de su desempeño y restringiendo la posibilidad de que nuevos agentes se postulen a ocupar tal posición.

Así pues, el hecho de que la Adenda Nro. 5 prorrogue la duración del contrato por **30 años adicionales**, duplicando el plazo original **justamente antes de su vencimiento**; demuestra que tal extensión no obedece a una necesidad pública puntual o a la conveniencia en el sostenimiento de tal vínculo por un periodo determinado; **sino a una única finalidad ilegítima de IMPEDIR la realización de un nuevo concurso público en el que pudiera seleccionarse una empresa distinta para hacerse cargo de la concesión**, lo que atenta contra la Libre Competencia según está definida en la Constitución.

Tal práctica no atenta solamente contra la obligación de proteger la Libre Competencia que establece la Constitución (en tanto se excluye la sola posibilidad de que otros agentes privados se postulen a un concurso para contratar con el estado); sino que, contraviniendo el **artículo 61** de la Norma Fundamental, **establece un monopolio mediante una concertación entre TISUR SA y el Estado**.

Ello es así dado que los denunciados están legitimando de modo fraudulento que un único agente privado ejerza desreguladamente el control absoluto del mercado y la actividad económica que se realiza en el puerto de Matarani en Arequipa, **circunstancia que dicha empresa aprovecha para llevar a cabo una serie de prácticas desleales, abusivas, perjudiciales para el normal desenvolvimiento del mercado, lesivas a la actividad económica que realizan los ciudadanos (especialmente los emprendedores), y contrarias a las normas constitucionales**.

Así, por ejemplo, TISUR SA dispone libremente la imposición de tarifas completamente desproporcionadas y abusivas que atentan contra las condiciones del mercado y contra la actividad económica ejercida, sobre todo, por los emprendedores y ciudadanos comunes que son vulnerables ante el poder económico de TISUR SA y sus conexiones con los Ministros denunciados; una pequeña muestra son estos altos costos abusivos y que le restan competitividad a los emprendedores peruanos en comparación con las concesiones portuarias de otros países:

2. MANIPULEO		Unidad de cobro	Tarifa U\$	IGV	Tarifa S/.
IMPORTACIÓN / EXPORTACIÓN / CABOTAJE / TRANSBORDO					
Carga solida a granel					
Concentrados					
• Recepción	TM	5.80	1.04	24.28	
• Despacho	TM	5.50	0.99	23.02	
• Embarque	TM	5.50	0.99	23.02	
Granel					
• Recepcion	TM	1.45	0.26	6.07	
• Despacho	TM	1.45	0.26	6.07	
• En muelle Grúa Móvil	TM	1.50	0.27	6.28	
• En muelle Embarcador Móvil	TM	2.05	0.37	8.58	
• Recepcion IMO/IQBF	TM	2.50	0.45	10.46	
• Despacho IMO/IQBF	TM	4.35	0.78	18.21	
• En muelle IMO/IQBF	TM	2.60	0.47	10.88	
Carga Fraccionada					
Sacos / mercadería general					
• Recepcion	TM	3.10	0.56	12.97	
• Despacho	TM	3.10	0.56	12.97	
Sacos / Paletas, Atados y Bobinas					
• Recepcion	TM	2.25	0.41	9.42	
• Despacho	TM	2.25	0.41	9.42	
Carga fragil					
• Recepcion	TM	6.00	1.08	25.11	
• Despacho	TM	6.00	1.08	25.11	
Bultos Sobredimensionados					
• Hasta 20 TM	Unidad	2400.00	432.00	10045.10	
• Hasta 45 TM	Unidad	5400.00	972.00	22601.48	
• Hasta 75 TM	Unidad	10000.00	1800.00	41854.60	
• Mayor a 75 TM	Unidad	15000.00	2700.00	62781.90	
• Bultos A (stacker)	TM	80.00	14.40	334.84	
• Bultos B (elevadora)	TM	40.00	7.20	167.42	
En muelle	TM	2.00	0.36	8.37	
Carga Rodante					
Carga rodante	Unidad	20.00	3.60	83.71	

4. MANIPULEO INTEGRAL		Tarifa 20'			Tarifa 40'		
IMPORTACIÓN / EXPORTACIÓN / CABOTAJE		Tarifa U\$	IGV	Tarifa S/.	Tarifa U\$	IGV	Tarifa S/.
Servicio Integral Despacho Full	Contenedor	240.00	43.20	1004.51	240.00	43.20	1004.51
Servicio Integral Despacho Desconsolidado General	Contenedor	290.00	52.20	1213.78	320.00	57.60	1339.35
Servicio Integral Despacho Desconsolidado Granel	Contenedor	320.00	57.60	1339.35	350.00	63.00	1464.91
Servicio Integral Despacho Desconsolidado Especial	Contenedor	320.00	57.60	1339.35	350.00	63.00	1464.91
Servicio Integral Despacho Desconsolidado Frágil	Contenedor	370.00	66.60	1548.62	400.00	72.00	1674.18
Servicio Integral Despacho Desconsolidado Reefer	Contenedor				400.00	72.00	1674.18
Servicio Integral Despacho Desconsolidado Rodante	Contenedor	370.00	66.60	1548.62	400.00	72.00	1674.18
Servicio Integral Recepción Full	Contenedor	165.00	29.70	690.60	165.00	29.70	690.60
Servicio Integral Recepción Full - Reefer	Contenedor				365.00	65.70	1527.69
Servicio Integral Recepción Consolidado General	Contenedor	245.00	44.10	1025.44	275.00	49.50	1151.00
Servicio Integral Recepción Consolidado Granel	Contenedor	275.00	49.50	1151.00	305.00	54.90	1276.57
Servicio Integral Recepción Consolidado Especial	Contenedor	275.00	49.50	1151.00	305.00	54.90	1276.57
Servicio Integral Recepción Consolidado Frágil	Contenedor	325.00	58.50	1360.27	355.00	63.90	1485.84
Servicio Integral Recepción Consolidado Reefer	Contenedor				400.00	72.00	1674.18
Servicio Integral Recepción Consolidado Rodante	Contenedor	325.00	58.50	1360.27	355.00	63.90	1485.84
Servicio integral - LCL (*)	Unidad / BL	205.00	36.90	858.02	205.00	36.90	858.02

Fuente: Tarifario de la Empresa TISUR SA para el año 2025

Todo el tarifario: <https://tisur.com.pe/wp-content/uploads/2025/07/Tarifario-Rev-64-web.pdf>; es un abuso generado por los denunciados constitucionalmente.

Por tanto, la aprobación del Decreto Supremo implica la evasión del requisito del concurso y licitación pública para las contrataciones con el Estado; a la vez que **concierta la existencia de un monopolio que permite a una empresa privada operar con manifiestos abusos y atentados contra el mercado**, estableciendo además que tal posición de dominio **NO PUEDA SER CUESTIONADA POR MAS DE MEDIO SIGLO**.

Ello en tanto, justamente ante la oportunidad de renovación de la concesión mediante la selección de un nuevo concesionario que demuestre la aptitud e idoneidad suficientes; los denunciados atentan contra las normas constitucionales **impidiendo la realización del proceso de selección**, al ratificar la posición monopólica de TISUR SA sin que para ello medie justificación, sino un mero ejercicio arbitrario de la voluntad de los denunciados, mediante el uso impropio e ilícito de sus facultades.

2. De los ilícitos penales

2.1. Colusión

El Artículo 384 del Código Penal consagra el delito de **Colusión** en los siguientes términos:

Código Penal

Artículo 384.- Colusión simple y agravada*

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en cualquier etapa de las modalidades de adquisición o contratación pública de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado concierta con los interesados para defraudar al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de tres ni mayor de seis años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1,

2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años; y, con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

El funcionario o servidor público que, interviniendo directa o indirectamente, por razón de su cargo, en las contrataciones y adquisiciones de bienes, obras o servicios, concesiones o cualquier operación a cargo del Estado mediante concertación con los interesados, defraudare patrimonialmente al Estado o entidad u organismo del Estado, según ley, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de seis ni mayor de quince años; inhabilitación a que se refieren los incisos 1, 2 y 8 del artículo 36, de cinco a veinte años; y, con trescientos sesenta y cinco a setecientos treinta días-multa. (...)

En ese sentido, los denunciados habrían evidenciado una postura **completamente arbitraria, injustificada e irrazonable al disponer la ampliación del plazo del contrato de concesión con TISUR SA por otros 30 años.**

Tal decisión, que tal y como se ha sustentado dista enormemente de estar motivada por el interés público o estar amparada por alguna pretensión constitucionalmente válida; acarrea un perjuicio tan evidente al Estado peruano y a sus ciudadanos que **la única motivación lógica detrás de su ocurrencia es la preservación de intereses particulares ilícitos, que implican necesariamente la concertación entre el agente privado cuya concesión resultó inexplicablemente duplicada y los denunciados, en el ejercicio de sus funciones.**

En ese sentido, resulta absolutamente indispensable que se remita la respectiva acusación constitucional a la Fiscalía de la Nación a efectos de que proceda con sus atribuciones en la investigación de la conducta evidentemente irregular de los denunciados.

2.2. Negociación Incompatible y Aprovechamiento Indebido del Cargo

El artículo 399 del Código Penal establece lo siguiente:

Artículo 399.- Negociación incompatible o aprovechamiento indebido de cargo

El funcionario o servidor público que indebidamente en forma directa o indirecta o por acto simulado se interesa, en provecho propio o de tercero, por cualquier contrato u operación en que interviene por razón de su cargo, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de seis años e inhabilitación conforme a los incisos 1 y 2 del artículo 36 del Código Penal y con ciento ochenta a trescientos sesenta y cinco días-multa.

En el mismo sentido de los fundamentos descritos, se evidencia que los denunciados han actuado de manera completamente contraria al interés público y a los deberes que revisten sus respectivos cargos; por el contrario, la aprobación del Decreto Supremo que aprueba a su vez el texto de la Adenda Nro.5, se orientó a la satisfacción exclusiva de sus propias motivaciones particulares, lo que en suma configura el tipo penal descrito en tanto se acredita que los sujetos **han materializado sus propios intereses en función de su provecho personal**, cuestión esta última que habrá de ser igualmente investigada con suficiencia mediante el mecanismo de tramitación de la acusación constitucional y la posterior remisión a la Fiscalía de la Nación.

3. De la infracción Constitucional

Se ha evidenciado abundantemente que la conducta de los denunciados ha contravenido directamente el contenido de los artículos 58, 61 y 76 del texto de la Constitución Política; puesto que han atentado contra la **Libre Competencia**, impidiendo completamente la realización de un concurso público que permita la concurrencia de postulantes y su selección en base al criterio de mayor idoneidad y calidad del servicio; decantándose en cambio por la permanencia forzada e injustificada de un concesionario que no sostiene su posición por el mérito sino por la designación gratuita.

Asimismo, han quebrantado directamente la exigencia constitucional del concurso y licitación pública para la realización de cualquier contratación con el Estado; puesto que, en lugar de permitir la materialización de tal requisito indispensable y de máxima relevancia, han ejecutado un mecanismo fraudulento que permite evadir tal exigencia y perpetuar en el dominio de una concesión a una única empresa privada; es decir, duplicar la duración del contrato sin que para ello haya mediado la valoración concursal respectiva.

Por último, han concertado el establecimiento de un monopolio manifestado a través de una empresa que ejerce un dominio total y absoluto de la actividad económica del puerto de Matarani en Arequipa imponiendo prácticas desleales y abusivas que perjudican a los ciudadanos, emprendedores y comerciantes.

Debiendo resaltarse, además, la importancia fundamental que el propio **Tribunal Constitucional** ha otorgado a la **Libre Competencia**, según la sentencia recaída en el Expediente 00006-2023-PI/TC:

Ahora bien, por el propio mandato constitucional, la libre iniciativa privada no puede ser comprendida de manera aislada de la economía social de mercado. Esta última es un régimen que se caracteriza por:

asegurar la competencia mediante el estímulo de la capacidad productiva individual, con el objeto no solo de generar la creación de riqueza, sino de contribuir con la promoción del bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación [art. 44 de la CP]. Esta promoción del bienestar comprende la articulación de un diversificado sistema de protección [cf. art. 64 de la Constitución], especialmente de los sectores económicamente más vulnerables

En otra ocasión este Tribunal ha dejado dicho que el artículo 58 debe interpretarse en consonancia con el artículo 2.17 de la Constitución, que reconoce el “derecho fundamental de toda persona a participar, ya sea en forma individual o asociada, en la vida económica de la Nación”¹⁸.

La libre iniciativa privada protege “el derecho de toda persona natural o jurídica a emprender y desarrollar, con autonomía plena, la actividad económica de su preferencia, afectando o destinando bienes de cualquier

tipo a la producción y al intercambio económico con la finalidad de obtener un beneficio o ganancia material”¹⁹.

Si bien es cierto que el ordenamiento protege a la libre iniciativa privada contra la injerencia de los poderes públicos respecto de lo que se considera como privativo de la autodeterminación de los particulares, también lo es que el ejercicio de la libre iniciativa privada encuentra límites en la protección de los intereses generales de la comunidad, que se encuentran tutelados por la Constitución, las demás normas del bloque de constitucionalidad y *las leyes correspondientes*²⁰.

Con relación a las disposiciones impugnadas, este Tribunal advierte que dichas normas no tienen injerencia en la autonomía que tienen las empresas privadas para realizar la actividad económica que prefieran. Antes bien, la ley sometida a control rige para el ámbito público y, aun cuando exista alguna incidencia en el ámbito privado, pues ya no se podrán celebrar contratos de tercerización o intermediación laboral con las municipalidades respecto de las actividades que realizan los obreros municipales, lo cierto es que nada impide que tales empresas privadas puedan continuar llevando a cabo sus actividades con el resto de los operadores del mercado.

En conclusión, de manera específica se destaca la **importancia de la Libre Competencia en los Contratos de Concesión**¹; así, La libre competencia es crucial en los contratos de concesión porque garantiza condiciones de igualdad y equidad para todos los postores, promueve la eficiencia económica a través de la mejora en precios y calidad para los consumidores, fomenta la innovación y previene la concentración de poder en un solo proveedor. Se asegura así que el Estado obtenga la mejor oferta posible para la prestación de un servicio público y que los ciudadanos se beneficien de servicios más competitivos.

Importancia de la libre competencia en contratos de concesión

¹ Véase: “NUEVOS DESAFÍOS PARA LA COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS DEL INDECOPI: LOS MONOPOLIOS LEGALES SUSTENTADOS EN CONTRATOS DE CONCESIÓN” de HUGO GÓMEZ APAC

- Igualdad de oportunidades:

Asegura que todos los proveedores que cumplen los requisitos puedan competir en igualdad de condiciones, evitando la imposición de barreras innecesarias o exigencias excesivas.

- Mejor calidad y precios:

Fomenta que las empresas compitan para ofrecer bienes y servicios con la mejor combinación de precio y calidad, beneficiando directamente al consumidor final.

- Innovación y eficiencia:

La competencia incentiva a las empresas a innovar y a ser más eficientes en sus procesos para ganar la preferencia de los consumidores, lo que se traduce en una mejor asignación de recursos.

- Prevención de abusos:

Limita el riesgo de que una sola empresa domine el mercado o abuse de una posición de dominio, garantizando un mercado más justo y equilibrado.

- Transparencia en la contratación pública:

Al aplicar principios de libre competencia, se garantiza que los procesos de contratación del Estado sean transparentes y se basen en méritos, y no en favoritismos.

4. Medios Probatorios

- Decreto Supremo Nro. 015-2025-MTC
- Expediente completo de los documentos relativos a la evaluación y aprobación del Decreto Supremo, mismo que deberá ser solicitado por vuestro despacho por ser indispensable para la valoración de los hechos denunciados.

POR TANTO:

Solicito tenga a bien proceder según lo solicitado.