ATMIRE

Title	Vulneración de derechos fundamentales por impedimentos para contratar con el Estado por parentesco
Item Type	https://purl.org/coar/resource_type/c_7a1f
Authors	Morales Macedo, Natalia Silene;Luna Mamani, Teresa De Los Angeles Macarena
Publisher	Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC)
Rights	https://purl.org/coar/access_right/c_abf2
Download date	2026-11-28 04:13:53
Item License	https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/
Link to Item	https://hdl.handle.net/10757/691183

UNIVERSIDAD PERUANA DE CIENCIAS APLICADAS

FACULTAD DE DERECHO

PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO

Vulneración de derechos fundamentales por impedimentos para contratar con el Estado por parentesco

TRABAJO DE SUFICIENCIA PROFESIONAL

Para optar el título profesional de Abogado

AUTOR(ES)

Luna Mamani, Teresa De Los Angeles Macarena 0009-0006-0181-1544
Morales Macedo, Natalia Silene 0009-0002-0930-4986

ASESOR(ES)

Walde Ortega, Vanessa Elizabeth Doryluz 0009-0005-6271-9816

Lima, 26 de junio de 2026

Dedicatoria

A mis padres, quienes con esfuerzo, sacrificio y amor incondicional dedicaron gran parte de sus vidas a brindarnos las oportunidades necesarias para que mi hermano y yo pudiéramos acceder a una educación y forjar nuestro propio camino profesional. Este logro también les pertenece a ellos.

A los funcionarios públicos y abogados que confiaron en mis capacidades y me brindaron la oportunidad de iniciar mi desarrollo profesional en el ámbito jurídico, permitiéndome adquirir experiencias y conocimientos fundamentales para mi formación como futura abogada.

Finalmente, a mi abuela, por su amor, apoyo constante y confianza inquebrantable en cada etapa de mi vida. Gracias por creer siempre en mí, por acompañarme en mis desafíos y por impulsarme a perseverar hasta alcanzar mis metas y objetivos.

Teresa de los Angeles Macarena Luna Mamani

A mis padres y a mi hermana, quienes fueron mi principal motivación desde el primer día que inicié esta carrera y jamás dudaron de que alcanzaría esta importante etapa de mi vida. Gracias por su confianza inquebrantable, por impulsarme a seguir adelante y por creer siempre que puedo llegar aún más lejos.

Asimismo, a todas las personas que confiaron y continúan confiando en mí, por su constante apoyo y acompañamiento en mi crecimiento personal y profesional.

Natalia Silene Morales Macedo

Agradecimientos

En primer lugar, expresamos nuestra gratitud a la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), nuestra alma mater, por brindarnos las herramientas, oportunidades y formación necesarias para alcanzar esta importante etapa de nuestra vida profesional: la obtención del Título Profesional de Abogadas.

Asimismo, agradecer a la doctora Vanessa Walde Ortega, por su guía, dedicación y acompañamiento durante el desarrollo de esta investigación, su experiencia, conocimientos y orientación fueron fundamentales para la culminación de este trabajo.

Finalmente, agradecemos a la plana docente de la UPC, cuyas enseñanzas, compromiso y vocación formaron parte esencial de nuestra formación académica desde el inicio hasta la culminación de la carrera, sus conocimientos y experiencias no sólo fortalecieron nuestras competencias profesionales, sino que también nos inspiraron a definir el área del Derecho en la que deseamos desarrollarnos profesionalmente.

Abreviaturas

CPC	Código Procesal Civil
CPP	Constitución Política del Perú
Demandantes	Señora N.E.M.M. y otros
DGR	Dirección de Gestión de Riesgos
Ley N° 32069	Ley General de Contrataciones Públicas
Sentencia	Sentencia N° 1757/2025 recaída en el Expediente N° 02545-2023-PA/TC
OSCE	Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado
RNP	Registro Nacional de Proveedores
TC	Tribunal Constitucional
TCE	Tribunal de Contrataciones del Estado
TCP	Tribunal de Contrataciones Públicas
TUO de la Ley	Texto Único Ordenado de la Ley de Contrataciones del Estado - Ley N° 30225

Resumen

El presente trabajo tiene como objetivo analizar la vulneración del derecho fundamental al trabajo a partir de la Sentencia emitida por los magistrados de la Segunda Sala del TC, recaída en un proceso de amparo promovido por los Demandantes ante la presunta afectación de su derecho fundamental.

La investigación se centra en determinar cómo la sola existencia de una relación de parentesco por consanguinidad, afinidad o vínculo matrimonial puede representar un impedimento para contratar con el Estado, así como en analizar las consecuencias que dicha restricción genera sobre los derechos fundamentales de los proveedores.

En el primer capítulo se exponen los hechos relevantes del caso, el pronunciamiento en mayoría emitido por la Segunda Sala del TC y el fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse, quien sostiene que los impedimentos para contratar con el Estado a familiares de funcionarios públicos vulneran el derecho fundamental al trabajo.

En el segundo capítulo se desarrollan las bases conceptuales vinculadas a los derechos fundamentales a la libertad de contratación y al trabajo, así como los principios vinculados a estos, los cuales resultan esenciales para analizar la legitimidad de los impedimentos para contratar con el Estado.

Finalmente, en el tercer capítulo se expone la posición grupal respecto de los impedimentos para contratar con el Estado sustentados en vínculos de consanguinidad, afinidad o matrimonio con funcionarios públicos; y, se plantea una propuesta normativa para fortalecer la tutela de derechos fundamentales de los proveedores del Estado.

Palabras clave: [Derecho a la libertad de contratación; derecho al trabajo; impedimentos para contratar con el Estado, Tribunal Constitucional]

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the violation of the fundamental right to work based on the ruling issued by the justices of the Second Chamber of the Constitutional Court in an amparo proceeding filed by the plaintiffs regarding the alleged infringement of their fundamental right.

The research focuses on determining how the mere existence of a kinship relationship by blood, marriage, or affinity can constitute an impediment to contracting with the State, as well as on analyzing the consequences that such a restriction has on the fundamental rights of contractors.

The first chapter sets forth the relevant facts of the case, the majority opinion issued by the Second Chamber of the Constitutional Court, and the dissenting opinion of Justice Gutiérrez Ticse, who argues that prohibitions on public officials' relatives contracting with the State violate the fundamental right to work.

Chapter Two explores the conceptual foundations related to the fundamental rights to freedom of contract and to work, as well as the principles associated with them, which are essential for analyzing the legitimacy of restrictions on contracting with the government.

Finally, the third chapter presents the group's position regarding barriers to contracting with the government based on blood ties, affinity, or marriage to public officials; and it proposes regulatory measures to strengthen the protection of the fundamental rights of government contractors.

Keywords: [Right to freedom of contract; right to work; restrictions on contracting with the government; Constitutional Court]

Trabajo_75374345.docx

INFORME DE ORIGINALIDAD

17%	17%	9%	8%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUD

FUENTES PRIMARIAS

1	cdn.www.gob.pe Fuente de Internet	
2	www.tc.gob.pe Fuente de Internet	
3	hdl.handle.net Fuente de Internet	
4	cec.sedetc.gob.pe Fuente de Internet	
5	iagp.edu.pe Fuente de Internet	
6	repositorioacademico.upc.edu.pe Fuente de Internet	
7	wb2server.congreso.gob.pe Fuente de Internet	
8	qdoc.tips Fuente de Internet	
9	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 31 (2015)", Brill, 2017 Publicación	
10	Submitted to Universidad Continental Trabajo del estudiante	
11	issuu.com Fuente de Internet	
12	Submitted to Universidad Nacional de Cajamarca Trabajo del estudiante	
13	"Inter-American Yearbook on Human Rights / Anuario Interamericano de Derechos Humanos, Volume 32 (2016)", Brill, 2018 Publicación	
14	Morillo Jimenez, Maribel Nelly. "El regimen de las detracciones : ¿Manifestacion arbitrar del poder publico del Estado?", Pontificia Universidad Catolica del Peru - CENTRUM	

Tabla de Contenido

1. Capítulo I. Resumen de la Sentencia 8

1.1 Antecedentes 8

1.2 Resumen del voto en mayoría 9

1.3 Resumen del fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse 10

2. Capítulo II. Marco Teórico 12

2.1 Sobre el derecho constitucional al trabajo 12

2.2 Sobre el derecho constitucional a la libertad de contratación 13

2.3 Sobre el principio iura novit curia 15

2.4 Sobre el principio de razonabilidad y proporcionalidad 16

2.5 Sobre el principio de meritocracia 18

3. Capítulo III. Análisis y opinión jurídica sobre la Setencia 20

3.1 Respecto a la vulneración al derecho a la libertad de contratación 20

3.2 Respecto a si existe vulneración al derecho fundamental al trabajo 25

3.3 Aporte jurídico: Propuesta normativa para fortalecer la tutela de derechos fundamentales de proveedores del estado 41

Referencias 45

1. Capítulo I. Resumen de la Sentencia

Los magistrados de la Segunda Sala del TC, en el marco de la demanda de amparo interpuesta por los Demandantes, resolvió declarar fundada la demanda respecto de la vulneración del derecho constitucional a la libertad de contratación, derivada de la aplicación del impedimento previsto en el literal h) en concordancia con el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley; infracción tipificada en el literal c) del numeral 50.1 del artículo 50 del mismo cuerpo normativo.

Por otro lado, declaró improcedente respecto de la presunta vulneración del derecho al trabajo, al considerar que se había producido la sustracción de la materia como consecuencia de la derogatoria del TUO de la Ley, y de la inexistencia de una relación laboral vigente.

1.1 Antecedentes

- El 22 de agosto de 2022, los Demandantes interpusieron demanda de amparo, tanto en nombre propio como en representación de la empresa Rey B&R E.I.R.L. contra el OSCE, solicitando la inaplicación del impedimento previsto en el literal h) en concordancia con el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley.
- En su demanda, sostuvieron que dicho impedimento vulneraba sus derechos constitucionales al trabajo, a la libertad de contratación y a la presunción de inocencia, debido a que se les prohibía contratar con el Estado por mantener vínculo de consanguinidad con el señor Esdras Ricardo Medina Minaya, quien ejercía el cargo de Congresista de la República durante el periodo 2021-2026.
- Asimismo, señalaron que, mediante Dictámenes emitidos por la DGR del OSCE, se les comunicó que se encontraban impedidos de contratar con el Estado a nivel nacional mientras su familiar ejerciera el cargo y hasta doce (12) meses después de concluido su mandato.
- Según indicaron, dicha restricción les impedía continuar desarrollando sus actividades profesionales y laborales, generando una afectación a sus derechos fundamentales.
- Mediante Resolución N° 1, de fecha 19 de setiembre de 2022, el Juzgado Constitucional de Arequipa admitió a trámite la demanda de amparo.

- En respuesta, el procurador público del OSCE solicitó que la demanda fuera declarada improcedente, argumentando que los Demandantes pretendían cuestionar la constitucionalidad de la norma sin identificar actos concretos de afectación a sus derechos fundamentales ni solicitar la reposición al estado anterior de la supuesta vulneración. Asimismo, sostuvo que los impedimentos previstos en el TUO de la Ley tenían como finalidad garantizar los principios de integridad, imparcialidad, transparencia, trato justo e igualdad en los procedimientos de contratación pública, así como promover la libre concurrencia de proveedores.
- Mediante Resolución N° 2, de fecha 21 de noviembre de 2022, el Juzgado Especializado Constitucional de Arequipa declaró improcedente la demanda de amparo, señalando que no existía una amenaza cierta e inminente contra los derechos invocados, sino la emisión de dictámenes recomendando el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, sin que se hubiera emitido aún un acto administrativo firme que materializara una afectación concreta.
- Finalmente, a través de la Resolución N° 9, de fecha 18 de mayo de 2023, Sala Superior revisora, confirmó la resolución apelada, al considerar que los documentos presentados por los Demandantes no acreditaban una vulneración efectiva ni una amenaza inminente contra los derechos constitucionales invocados en la demanda.

1.2 Resumen del voto en mayoría

Los Magistrados del TC resolvieron declarar fundada la demanda de amparo interpuesta por los Demandantes en el extremo referido a la vulneración del derecho a la libertad de contratación, e improcedente respecto de la vulneración del derecho al trabajo.

Respecto del derecho a la libertad de contratación, el TC consideró que el impedimento para contratar con el Estado impuesto a los familiares de congresistas constituía una restricción al ejercicio de su derecho, debido a que, al mantener una relación de consanguinidad o afinidad con dicho funcionario público, los Demandantes se encontraban impedidos de contratar con cualquier entidad pública a nivel nacional durante el periodo establecido por la norma.

En ese sentido, el TC advirtió que los Demandantes dejaban de ser considerados sujetos elegibles para contratar con entidades públicas, situación que generó una afectación concreta

a su derecho a la libertad de contratación, ya que, dicha limitación resultaba aún más relevante considerando que los Demandantes ya mantenían vínculos contractuales con el Estado con anterioridad a la elección del Congresista, por lo que la restricción produjo la pérdida de oportunidades contractuales y su exclusión de futuros procesos de contratación pública.

Por otro lado, respecto de la vulneración del derecho al trabajo, los magistrados consideraron que correspondía declarar improcedente dicho extremo de la demanda debido a la derogatoria del TUO de la Ley y a la inexistencia de una relación laboral vigente que pudiera verse afectada de manera actual o inmediata. En consecuencia, señalaron que los impedimentos previstos en el numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley ya no podían producir efectos jurídicos sobre situaciones iniciadas durante la vigencia de la norma, configurándose así la sustracción de la materia.

1.3 Resumen del fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse

El magistrado del TC, si bien coincidió en declarar improcedente el extremo referido a la vulneración del derecho al trabajo, también consideró necesario precisar que los impedimentos establecidos en la norma sí generaron una afectación al derecho fundamental mientras se encontraba vigente el TUO de la Ley.

En su fundamento de voto, sostuvo que, si bien los impedimentos para contratar con el Estado perseguían como finalidad prevenir actos de corrupción y garantizar la transparencia en las contrataciones públicas, las medidas adoptadas resultaban restrictivas, pues afectaban a miles de proveedores únicamente por mantener un vínculo de consanguinidad o afinidad con un Congresista de la República; como consecuencia de ello, dichas personas quedaban excluidas de todo procedimiento de contratación pública a nivel nacional, situación que calificó como una verdadera “muerte civil”.

Asimismo, señaló que el TUO de la Ley no tomaba en consideración las diversas realidades familiares existentes en el Perú, particularmente aquellos casos en los que no existe una relación cercana entre los parientes. En ese contexto, consideró irrazonable privar a determinadas personas de acceder a oportunidades laborales y económicas en el Estado únicamente por la existencia de un vínculo familiar, sin acreditar la comisión de alguna conducta ilícita o un aprovechamiento indebido del cargo público.

En esa línea, indicó que, antes de la derogatoria del TUO de la Ley, los impedimentos previstos en el numeral 11.1 del artículo 11 constituían una afectación al derecho fundamental al trabajo reconocido en el artículo 22 de la CPP; asimismo, precisó que dicho derecho no solo comprende la libertad de elegir una actividad económica lícita, sino también la posibilidad de decidir libremente dónde trabajar y desarrollar un proyecto de vida acorde con las capacidades y expectativas profesionales de cada persona.

De igual forma, precisó que la norma operaba de manera absoluta y generalizada, impidiendo a los Demandantes acceder al mercado de la contratación pública, pese a que muchos de ellos se desempeñaban en dicho ámbito de manera continua y con anterioridad a la designación del funcionario público.

En consecuencia, consideró que la restricción normativa, al basarse únicamente en la existencia de un vínculo de parentesco y no en una conducta ilegal debidamente acreditada, impidió que los Demandantes pudieran continuar suscribiendo contratos con el Estado, aun cuando contaban con experiencia previa y cumplían con las condiciones legales y técnicas para seguir prestando servicios, ello ocasionó la interrupción de actividades económicas que venían desarrollando durante varios años y afectó directamente sus proyectos de vida y desarrollo profesional.

Finalmente, señaló que los dictámenes emitidos por el OSCE y las anotaciones efectuadas en el RNP materializaron la prohibición impuesta a los Demandantes, excluyéndolos de todo procedimiento de contratación con el Estado e interrumpiendo las actividades que venían desempeñando previamente. A criterio del magistrado, dicha situación implicó la paralización de sus fuentes de ingresos y una afectación concreta a su desarrollo profesional, configurándose así una vulneración al derecho fundamental al trabajo.

2. Capítulo II. Marco Teórico

2.1 Sobre el derecho constitucional al trabajo

El derecho al trabajo constituye un derecho fundamental reconocido por el ordenamiento jurídico, pero también una manifestación de la función social del Estado, en tanto se encuentra orientado a garantizar que las personas puedan desarrollar sus capacidades mediante una actividad económica lícita que contribuya a su realización personal y al bienestar colectivo. En ese sentido, el trabajo no solo representa un medio de subsistencia, sino también un elemento esencial para la dignidad humana, la autonomía individual y la participación activa dentro de la sociedad.

De acuerdo con Villafuerte, García y Chura (2023), el derecho al trabajo, reconocido constitucionalmente, posee una doble dimensión: individual y social. Desde una dimensión individual, constituye una garantía que permite a toda persona acceder y desarrollar libremente una actividad laboral conforme a sus capacidades e intereses; mientras que, desde una dimensión social, representa un instrumento destinado a promover el desarrollo integral de la persona y el bienestar general. En atención a lo previsto en los artículos 22 y 23 de la CPP, el trabajo adquiere una especial protección jurídica debido a su importancia como base del progreso personal, social y económico del Estado.

En ese sentido, el derecho al trabajo no debe ser entendido únicamente como la posibilidad de acceder a un puesto laboral dependiente, sino como la facultad de ejercer actividades económicas lícitas que permitan a la persona generar ingresos y desenvolverse dentro del mercado, ya sea mediante la prestación de servicios, la producción de bienes o el ejercicio de actividades profesionales tanto en el ámbito privado como público. Por ello, su contenido constitucional comprende no solo el acceso al empleo, sino también la posibilidad de desarrollar libremente una actividad productiva dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico.

Asimismo, la protección constitucional del trabajo trasciende una dimensión estrictamente económica, puesto que su reconocimiento se encuentra estrechamente vinculado con la dignidad de la persona y con el libre desarrollo de su proyecto de vida. En consecuencia, el Estado no solo tiene el deber de reconocer este derecho, sino también la obligación de establecer condiciones que permitan su ejercicio efectivo, evitando restricciones

injustificadas que impidan a las personas desarrollar actividades laborales o económicas legítimas.

De ese modo, cualquier limitación al ejercicio del derecho al trabajo debe encontrarse debidamente justificada en una finalidad constitucionalmente válida y respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad, a fin de evitar afectaciones arbitrarias al desarrollo profesional y económico de los individuos.

En esa misma línea, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos de México (2016), a partir de una interpretación del Protocolo de San Salvador, sostiene que los artículos 6 y 7 de dicho instrumento permiten advertir que la protección del derecho al trabajo no se circunscribe exclusivamente al acceso a una actividad remunerada, sino que comprende un conjunto de garantías destinadas a asegurar condiciones laborales adecuadas, así como la continuidad y estabilidad en el empleo. En ese sentido, el contenido esencial de este derecho no solo implica la posibilidad de desarrollar una actividad laboral, sino también la obligación de garantizar que su ejercicio se realice bajo condiciones que impidan afectaciones injustificadas a la permanencia y protección del trabajador.

Desde esta perspectiva, el derecho al trabajo debe ser comprendido como un derecho fundamental de carácter multidimensional, cuya protección trasciende la mera obtención de una fuente de ingresos, al encontrarse vinculado con la dignidad humana, el desarrollo integral de la persona y su participación efectiva dentro de la sociedad. Por ello, cualquier medida que establezca restricciones o limitaciones a su ejercicio debe encontrarse sustentada en una finalidad constitucionalmente legítima, superar un juicio de razonabilidad y proporcionalidad, y evitar que, bajo una justificación formal, se produzcan afectaciones arbitrarias al contenido esencial de los derechos fundamentales involucrados.

2.2 Sobre el derecho constitucional a la libertad de contratación

El derecho a la libertad de contratación reconoce la facultad de toda persona para celebrar acuerdos destinados a generar relaciones jurídicas con contenido patrimonial, en ejercicio de su autonomía privada, siempre que estos tengan fines lícitos y no contravengan normas de orden público. En ese sentido, si bien la Constitución reconoce la libertad de los particulares para contratar, dicho derecho encuentra límites en aquellas disposiciones imperativas destinadas a proteger bienes jurídicos constitucionalmente relevantes.

De acuerdo con Chanamé (2015), la libertad de contratación, reconocida en el artículo 2 inciso 14 de la CPP, comprende la facultad de toda persona para establecer voluntariamente relaciones jurídicas mediante acuerdos orientados a crear, regular, modificar o extinguir obligaciones. Sin embargo, el ejercicio de esta libertad no posee carácter absoluto, debido a que el ordenamiento jurídico únicamente brinda protección a aquellos actos contractuales que se desarrollen dentro del marco de la legalidad y respeten los límites impuestos por las normas de orden público.

De ese modo, la existencia de límites a la autonomía contractual responde a la necesidad de impedir que los particulares celebren actos jurídicos contrarios al ordenamiento jurídico o que afecten intereses jurídicamente protegidos. No obstante, dichas restricciones deben superar un juicio de razonabilidad y proporcionalidad, pues una limitación excesiva o carente de justificación podría generar una afectación indebida de otros derechos fundamentales vinculados, como la libertad individual, el libre desarrollo de la personalidad y el derecho al trabajo.

Adicionalmente, Moscoso (2025) sostiene que la libertad de contratación se encuentra reconocida tanto en el inciso 14 del artículo 2 como en el artículo 62 de la CPP, constituyéndose como una garantía constitucional que protege la autonomía de la voluntad de los particulares. En virtud de esta garantía, las partes tienen la facultad de decidir libremente la celebración de un contrato, determinar su contenido y establecer las condiciones bajo las cuales desean vincularse jurídicamente, dentro de los límites previstos por el ordenamiento jurídico. Asimismo, el artículo 62 de la CPP garantiza la intangibilidad de los contratos celebrados conforme a ley, impidiendo que estos sean modificados por normas posteriores.

En ese sentido, la libertad de contratación constituye una manifestación directa de la autonomía privada y de la capacidad de autodeterminación de los individuos en el ámbito jurídico patrimonial, pues permite que los sujetos decidan libremente cómo, cuándo y con quién establecer relaciones contractuales.

Por su parte, según Kresalja & Ochoa (2020), la libertad de contratar, como manifestación de la autonomía privada reconocida en el artículo 62 de la CPP, comprende la facultad de toda persona para decidir libremente si contrata, con quién hacerlo y bajo qué condiciones, dentro de los límites establecidos por el ordenamiento jurídico.

En relación con ello, Soto (2008), sostiene que el derecho a la libre contratación no se limita únicamente a determinar si una persona se encuentra o no obligada a contratar, sino que también comprende la facultad de elegir libremente a la contraparte con la cual desea celebrar el acto jurídico. Por lo tanto, precisa que no resulta admisible imponer a una persona una contraparte con la que no tenga la voluntad de entablar una relación jurídica.

De este modo, se evidencia que los sujetos de derecho gozan de plena libertad para contratar con quien deseen, en el momento que consideren pertinente y conforme a sus propios intereses.

2.3 Sobre el principio iura novit curia

El principio iura novit curia reconoce que los jueces, en su condición de conocedores del derecho, tienen el deber de resolver las controversias sometidas a su conocimiento aplicando las normas jurídicas pertinentes al caso concreto, aun cuando estas no hayan sido invocadas por las partes o hayan sido citadas de manera incorrecta.

En ese sentido, este principio faculta al órgano jurisdiccional a adecuar jurídicamente los hechos expuestos por las partes, garantizando que la decisión se sustente en el marco normativo aplicable y no únicamente en la fundamentación jurídica propuesta por los sujetos procesales.

De acuerdo con Prado y Zegarra (2019), el deber del juez de aplicar el derecho que corresponda al caso concreto encuentra como límite el respeto de los derechos constitucionales de las partes procesales. En ese sentido, el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva constituye el fundamento que habilita la aplicación del principio iura novit curia, pero, al mismo tiempo, opera como parámetro de restricción frente al ejercicio de dicha potestad.

Bajo esa premisa, si bien el órgano jurisdiccional se encuentra facultado para subsanar las deficiencias en la fundamentación jurídica de las pretensiones planteadas por las partes, dicha atribución no puede ejercerse de manera ilimitada, sino dentro del marco establecido por los principios de congruencia procesal, contradicción y debido proceso.

En consecuencia, la aplicación del principio iura novit curia no faculta al juez a alterar el objeto del proceso, modificar los términos de la controversia ni introducir hechos distintos a

los alegados por las partes; por el contrario, su ámbito de actuación se circunscribe a la correcta determinación e interpretación de la norma jurídica aplicable, garantizando que la decisión judicial se mantenga dentro de los límites del debate procesal.

En esa línea, Amaya (2021), sostiene que la potestad jurisdiccional de suplir las deficiencias en la invocación normativa por parte de los jueces comprende también el deber de garantizar la supremacía constitucional.

Asimismo, Narváez (2023), destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recurrido a este principio para emitir sus decisiones, bajo el entendimiento de que el juez tiene el deber de aplicar las disposiciones jurídicas pertinentes al caso, aun cuando estas no hayan sido expresamente invocadas por las partes.

De igual manera, Rivadeneira y Vázquez-Martínez (2025), consideran que este principio parte de la premisa de que el juez es conocedor del derecho y, en consecuencia, tiene la responsabilidad de aplicar la norma jurídica adecuada al caso, incluso frente a errores u omisiones de las partes.

En consecuencia, el principio iura novit curia faculta al órgano jurisdiccional a resolver las controversias conforme al derecho aplicable, independientemente de la calificación jurídica efectuada por las partes. Sin embargo, el ejercicio de esta facultad debe realizarse respetando los límites derivados del debido proceso, el derecho de defensa y el principio de congruencia procesal, garantizando que la tutela jurisdiccional efectiva se ejerza en armonía con los derechos fundamentales reconocidos por la CPP.

2.4 Sobre el principio de razonabilidad y proporcionalidad

Los principios de razonabilidad y de proporcionalidad constituyen garantías constitucionales que operan como limitantes ante el ejercicio del poder estatal, con la finalidad de evitar actuaciones arbitrarias o abusivas que puedan afectar los derechos fundamentales de los administrados. En ese sentido, dichos principios adquieren relevancia en el ámbito de la potestad sancionadora de la Administración Pública y en aquellos supuestos en los que el Estado impone restricciones al ejercicio de derechos fundamentales.

Al respecto, Marcial (2011) señala que el principio de razonabilidad exige que las decisiones adoptadas constituyan respuestas objetivamente justificadas y socialmente aceptables frente

a las circunstancias concretas que plantea la realidad jurídica. Por su parte, respecto del principio de proporcionalidad, sostiene que este implica la evaluación de la relación existente entre la medida adoptada y la finalidad que se pretende alcanzar, a fin de evitar restricciones excesivas, considerando las circunstancias de tiempo y lugar en las que se aplica.

A su vez, Covarrubias (2012) señala que la proporcionalidad comprende el conjunto de exigencias destinadas a verificar si la limitación impuesta a los derechos fundamentales resulta justificada. Del mismo modo, Ferres (2020) precisa que el principio de proporcionalidad puede aplicarse respecto de derechos susceptibles de restricción y que su fórmula tripartita exige al juzgador determinar si la medida cuestionada es adecuada para alcanzar un fin legítimo, necesaria frente a otras alternativas menos gravosas y proporcional en relación con el sacrificio impuesto al derecho afectado.

En tal sentido, ambos principios tienen por finalidad garantizar que las decisiones emitidas por las autoridades se encuentren justificadas y respondan a fines constitucionalmente legítimos. Asimismo, exigen que las medidas adoptadas sean idóneas, necesarias y proporcionales respecto del interés público que se busca tutelar, evitando que, bajo la apariencia de proteger bienes jurídicos relevantes, se impongan restricciones arbitrarias o irrazonables que vulneren los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución.

Ahora bien, resulta necesario que las autoridades apliquen el test de proporcionalidad al momento de adoptar medidas que restrinjan derechos fundamentales, a fin de verificar si dichas limitaciones se encuentran justificadas y son compatibles con los principios que rigen el Estado constitucional de derecho.

En esa línea, Martín (2023) sostiene que el test de proporcionalidad constituye una metodología de adjudicación orientada a determinar si una medida que incide sobre un derecho fundamental se encuentra justificada. Así, toda restricción a un derecho fundamental será válida únicamente cuando supere tres niveles de análisis: i) idoneidad, es decir, que la medida resulte apta para alcanzar una finalidad legítima; ii) necesidad, lo que implica verificar que no exista otra medida igualmente eficaz pero menos lesiva para el derecho afectado; y iii) proporcionalidad, referida a que los beneficios obtenidos con la medida sean iguales o superiores a los costos que genera sobre el derecho restringido.

2.5 Sobre el principio de meritocracia

La función administrativa desempeñada por los servidores y funcionarios públicos es importante dentro del Estado, particularmente cuando sus decisiones pueden incidir en el reconocimiento, protección o restricción de los derechos fundamentales de los particulares. En ese contexto, resulta necesario que quienes accedan a cargos públicos cuenten con la formación, experiencia y competencias para ejercer las funciones inherentes al puesto que desempeñan.

En tal sentido, el principio de meritocracia constituye un criterio fundamental para el acceso y permanencia en la función pública, pues busca garantizar que la selección de servidores y funcionarios se sustente en las capacidades, conocimientos y experiencia profesional de los postulantes, y no en factores ajenos a su idoneidad.

De acuerdo con Ivanega (2025), la meritocracia constituye un mecanismo orientado a combatir prácticas arbitrarias, así como el nepotismo y clientelismo político. En ese sentido, tanto las entidades públicas como privadas requieren de sistemas meritocráticos no solo para proteger los intereses de la ciudadanía y prevenir actos de corrupción, sino también para garantizar resultados eficientes y acordes con sus objetivos y estrategias institucionales.

Debe tenerse presente que el hecho de mantener una relación de parentesco con un servidor o funcionario público no implica, por sí mismo, que una persona carezca de las capacidades o competencias necesarias para desempeñar adecuadamente un cargo en la administración pública. Por el contrario, el acceso a la función pública debe sustentarse en una evaluación objetiva de los conocimientos, experiencia y méritos de cada postulante, garantizando la igualdad de oportunidades y evitando decisiones basadas exclusivamente en circunstancias ajenas a su idoneidad profesional.

En ese sentido, la aplicación de dicho principio exige que la evaluación de los postulantes se realice en base a criterios objetivos y verificables, que permitan identificar si existe una ventaja indebida derivada de una relación de parentesco o si, por el contrario, el acceso al cargo responde exclusivamente a las capacidades del postulante. De esta manera, se busca asegurar que quienes ingresen a la función pública cuenten con las competencias necesarias para ejercer sus funciones de manera eficiente y orientada a la satisfacción del interés general.

Al respecto, Zavaleta (2025), sostiene que los recursos del Estado deben administrarse de manera eficiente, orientándose a la satisfacción de las necesidades básicas de los ciudadanos, para lo cual resulta indispensable contar con funcionarios capaces y debidamente calificados que respondan de forma adecuada a las demandas ciudadanas.

En ese sentido, el principio de meritocracia no solo constituye un mecanismo para garantizar la idoneidad en el acceso a la función pública, sino también una herramienta destinada a asegurar que las decisiones se adopten en beneficio de la ciudadanía. En tal sentido, cualquier restricción vinculada al acceso a la función pública debe encontrarse debidamente justificada y sustentada en criterios objetivos, razonables y proporcionales, evitando que la sola existencia de un vínculo familiar se convierta en un factor de exclusión que desconozca las capacidades y méritos individuales de las personas.

Por su parte, García y Mendoza (2025) advierten que, si bien la meritocracia puede constituirse como un principio rector para estructurar una gestión pública eficiente y transparente, su implementación requiere una revisión crítica de sus presupuestos de origen, ello implica incorporar mecanismos compensatorios que reconozcan las distintas trayectorias personales y las desigualdades estructurales existentes.

En consecuencia, la meritocracia puede entenderse como un sistema orientado a garantizar que el acceso y permanencia en la función pública se fundamenten en las capacidades, competencias y desempeño de los servidores y funcionarios públicos, priorizando la idoneidad profesional y la satisfacción del interés general. De esta manera, se busca asegurar que el ejercicio de la función pública recaiga en personas calificadas para el cumplimiento de sus responsabilidades, fortaleciendo la eficiencia de la gestión estatal y la confianza de los ciudadanos en las instituciones públicas.

Asimismo, la aplicación de este principio contribuye a prevenir prácticas arbitrarias, actos de corrupción, nepotismo y designaciones sustentadas en influencias personales o vínculos particulares, las cuales resultan incompatibles con los principios de igualdad, transparencia e imparcialidad que deben regir el acceso a la función pública.

Por ello, la meritocracia constituye una garantía para que las decisiones se adopten sobre la base de criterios objetivos y verificables, privilegiando la capacidad y el desempeño por encima de cualquier consideración ajena a la idoneidad del postulante.

3. Capítulo III. Análisis y opinión jurídica sobre la Sentencia

3.1 Respecto a la vulneración al derecho a la libertad de contratación

En primer lugar, consideramos necesario tener presente que compartimos la posición de la normativa de contrataciones respecto de la inclusión de limitaciones destinadas a evitar actos de nepotismo, favorecimiento o corrupción en los procedimientos de contratación ante las entidades públicas; sin embargo, también consideramos que pueden implementarse otras medidas con la finalidad de prevenir estas prácticas, sin que ello implique la vulneración de los derechos fundamentales reconocidos en la CPP a favor de los proveedores del Estado.

Ahora bien, coincidimos con el voto en mayoría adoptado por el TC, en tanto los impedimentos para contratar con el Estado representan una evidente vulneración del derecho fundamental a la libertad de contratación.

De acuerdo con la Sentencia, el derecho a la libertad de contratación garantiza la facultad de crear, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial mediante el acuerdo de voluntades entre dos o más personas naturales o jurídicas, de modo que, como consecuencia de dicho acuerdo, se obtenga un beneficio económico mutuo, el cual, evidentemente, debe perseguir un fin lícito y no contravenir el orden público ni las buenas costumbres.

Cabe traer a colación que, en reiterada jurisprudencia, el TC se ha pronunciado sobre el derecho a la libertad de contratación, denominándolo de las siguientes maneras: i) libertad de conclusión, que consiste en decidir cómo, cuándo y con quién se celebra la contratación; y ii) libertad de configuración interna, consistente en la facultad de decidir, de común acuerdo, el contenido del contrato.

En ese sentido, la libertad de contratación constituye un derecho constitucional mediante el cual los sujetos tienen la facultad de decidir si desean contratar, con quién contratar y bajo qué condiciones celebrar el acto jurídico. De esta manera, gozan de una autonomía privada

que les permite adoptar sus decisiones de forma libre e independiente, siempre que estas no contravengan el ordenamiento jurídico ni vulneren los derechos fundamentales de terceros.

En esa misma línea, son las propias partes contractuales quienes determinan las condiciones y criterios que regirán la relación jurídica, quedando excluida la intervención de terceros ajenos al vínculo contractual, salvo que exista una justificación legal, razonable y excepcional que legitime dicha intervención o restricción.

En atención a ello, compartimos la opinión del TC, en tanto señala que el impedimento para contratar con el Estado atribuido a personas naturales que mantienen un vínculo de consanguinidad, afinidad o matrimonial con un Congresista de la República constituye una limitación al derecho a la libertad de contratación, debido a que dichas personas se encontraban impedidas de contratar con el Estado durante la vigencia del impedimento y, por ende, excluidas como proveedores elegibles para contratar con las entidades estatales.

Ahora bien, cabe traer a colación lo que señala el literal h) en concordancia con el literal a) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley, norma vigente al momento de la ocurrencia de los hechos materia de análisis, respecto de los impedimentos para contratar con el Estado:

> *"11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, las siguientes personas:*
>
> *a) El Presidente y los Vicepresidentes de la República, los Congresistas de la República, los Jueces Supremos de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los Organismos Constitucionales Autónomos, en todo proceso de contratación mientras ejerzan el cargo y hasta doce (12) meses después de haber dejado el mismo.*
>
> *(...)*
>
> *h) El cónyuge, conviviente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad de las personas señaladas en los literales precedentes, de acuerdo a los siguientes criterios:*

(i) Cuando la relación existe con las personas comprendidas en los literales a) y b), el impedimento se configura respecto del mismo ámbito y por igual tiempo que los establecidos para cada una de estas;

(...)"

De acuerdo con la normativa expuesta, los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad de los Congresistas de la República se encontraban impedidos de contratar con el Estado a nivel nacional durante el ejercicio de sus funciones y hasta doce (12) meses después de haber cesado en el cargo.

Cabe precisar que, si bien la Sentencia se limitaba en analizar a los familiares de los Congresistas de la República, de la revisión del TUO de la Ley, se advierte que los impedimentos también alcanzaban a los familiares de diversos funcionarios públicos de los gobiernos nacional, regional y local, extendiendo sus efectos a un amplio sector de potenciales proveedores del Estado.

En ese contexto, se verifica que los impedimentos sustentados exclusivamente en la existencia de un vínculo de parentesco con un funcionario público constituían una restricción significativa del ámbito constitucionalmente protegido de la libertad de contratación. Ello debido a que limitaban el acceso de los particulares al mercado por una circunstancia ajena a su conducta, capacidad técnica o mérito profesional, generando una afectación desproporcionada de sus derechos fundamentales.

En efecto, la sola existencia de una relación de consanguinidad o afinidad no implica, por sí misma, la presencia de un riesgo real de influencia indebida, favorecimiento, conflicto de intereses o afectación a la transparencia de los procedimientos de contratación pública; por tal razón, una restricción basada exclusivamente en dicho criterio resulta cuestionable.

Bajo esa premisa, la validez constitucional de una medida restrictiva de esta naturaleza debe analizarse desde una perspectiva funcional, razonable y proporcional, pues la existencia de un vínculo familiar no puede constituir una presunción absoluta de capacidad de intervención o influencia en los procedimientos de contratación pública. Por el contrario, resulta necesario verificar la concurrencia de elementos objetivos que permitan acreditar una posibilidad real de injerencia en el proceso de contratación, tales como el ejercicio de funciones con capacidad decisoria, la participación directa en alguna de las etapas del

procedimiento o cualquier otra circunstancia concreta que evidencie una actuación orientada a favorecer indebidamente a determinado proveedor.

De lo contrario, la aplicación automática del impedimento basada únicamente en la existencia de un vínculo familiar podría traducirse en una restricción desproporcionada del acceso a las contrataciones públicas, afectando no solo el derecho fundamental a la libertad de contratación, sino también principios esenciales que rigen la contratación estatal.

En atención a lo expuesto, se advierte que los impedimentos para contratar con el Estado previstos en el TUO de la Ley constituían una medida de carácter desproporcionado. Si bien perseguían una finalidad constitucionalmente legítima, consistente en prevenir actos de corrupción, conflictos de intereses y favorecimientos indebidos en los procedimientos de contratación pública, su aplicación alcanzaba incluso a supuestos en los que el funcionario con quien se mantenía el vínculo de parentesco carecía de facultades para intervenir, decidir o influir en el respectivo proceso de contratación; en consecuencia, la restricción operaba de manera general e indiscriminada, presumiendo la existencia de un riesgo de injerencia sin exigir la acreditación de circunstancias objetivas que justificaran la limitación de derechos fundamentales.

En ese contexto, la restricción se sustentaba en una presunción general derivada exclusivamente de la existencia de una relación de consanguinidad o afinidad, sin exigir la acreditación de circunstancias objetivas que permitieran evidenciar un riesgo real para la transparencia, imparcialidad o integridad de la contratación pública. De esta manera, la sola existencia del vínculo familiar era considerada suficiente para restringir el acceso a las contrataciones con el Estado, sin efectuar una evaluación individualizada sobre la posibilidad efectiva de injerencia del funcionario en el procedimiento de contratación correspondiente.

Bajo dicha lógica, se advierte que el TCE aplicaba de manera amplia los impedimentos previstos en la normativa, limitando el ejercicio de derechos constitucionalmente protegidos de los proveedores a partir de una interpretación estrictamente formal de la norma; sin embargo, conforme ha precisado el TC, los órganos administrativos no se encuentran facultados para intervenir de manera excesiva en el ámbito de los derechos fundamentales. Esta situación pone de relieve la necesidad de que, al establecer disposiciones especiales en materia de contratación pública, el legislador considere de manera integral todos los

derechos y bienes constitucionales involucrados, efectuando una evaluación previa de razonabilidad y proporcionalidad de las restricciones que pretende imponer.

La evaluación de la proporcionalidad exige precisamente ponderar, en igualdad de condiciones, los distintos derechos y bienes constitucionales comprometidos, evitando sacrificar unos en beneficio absoluto de otros. En tal sentido, no resulta constitucionalmente admisible asumir que, ante una aparente tensión entre derechos fundamentales de los particulares y bienes colectivos vinculados a la transparencia o integridad de la administración pública, los primeros deban ceder inexorablemente frente a los segundos. Por el contrario, corresponde armonizar ambos intereses mediante medidas idóneas, necesarias y proporcionales que permitan alcanzar los fines perseguidos por el Estado sin imponer restricciones excesivas o injustificadas.

En consecuencia, la aplicación de los impedimentos previstos en el TUO de la Ley generaba una afectación desproporcionada de la libertad de contratación, al impedir que determinadas personas contrataran con entidades públicas únicamente por mantener un vínculo de parentesco con funcionarios comprendidos dentro de los supuestos legales de impedimento, aun cuando estos carecieran de capacidad real para intervenir o influir en los respectivos procedimientos de contratación. En ese sentido, la sentencia reafirma la necesidad de que toda restricción a los derechos fundamentales sea sometida a un análisis riguroso de razonabilidad y proporcionalidad, evitando limitaciones generales que excedan la finalidad legítima perseguida por el legislador.

Asimismo, consideramos que los criterios desarrollados por el TC poseen relevancia que trasciende el caso concreto, pues no solo resultan aplicables a los familiares de los Congresistas de la República, sino también a los demás supuestos de impedimento previstos en la normativa de contratación pública que alcanzan a familiares de diversas autoridades y funcionarios del Estado, tanto del gobierno nacional como de los gobiernos regionales y locales. En tal sentido, la sentencia constituye un importante referente interpretativo para el análisis de futuras controversias relacionadas con restricciones al ejercicio de la libertad de contratación que carezcan de una justificación objetiva, razonable y suficiente.

Sin perjuicio de lo expuesto, estimamos que el análisis realizado por el TC no fue completamente integral, pues omitió pronunciarse de manera específica sobre la situación

de la empresa Rey B&R E.I.R.L., pese a que esta también formaba parte de los Demandantes y se encontraba directamente afectada por la aplicación de la norma cuestionada.

En efecto, el TC no desarrolla un examen particular respecto de la afectación de los derechos de dicha persona jurídica. Si bien efectúa una breve referencia a la empresa al señalar que perdió sus vínculos contractuales y fue excluida de los procedimientos de contratación pública, tomando como referencia su registro de ventas correspondiente al período 2017-2020, dicha mención resulta insuficiente, pues no incorpora un análisis jurídico que explique las razones normativas por las cuales la empresa se encontraba impedida de contratar con el Estado ni evalúa de manera específica la incidencia de la medida sobre sus derechos constitucionales. Así, mientras la sentencia desarrolla ampliamente la afectación de los derechos fundamentales de las personas naturales involucradas en el proceso, omite efectuar un examen equivalente respecto de la persona jurídica, pese a que esta también se encontraba comprendida dentro de los efectos de la disposición cuestionada.

Desde nuestra perspectiva, en aplicación del principio iura novit curia, correspondía que el TC analizara expresamente la incidencia de los impedimentos previstos para las personas jurídicas en los literales i) y k) del numeral 11.1 del artículo 11 del TUO de la Ley. Esta omisión adquiere especial relevancia si se considera que una parte significativa de las actividades económicas, empresariales y profesionales de los particulares se desarrolla a través de personas jurídicas, las cuales constituyen vehículos legítimos para el ejercicio de la iniciativa privada y la participación en el mercado de las contrataciones públicas.

Por ello, estimamos que un pronunciamiento sobre la afectación de los derechos de las personas jurídicas habría permitido una tutela más completa de la libertad de contratación, así como una interpretación más integral y garantista del régimen de impedimentos para contratar con el Estado, fortaleciendo la protección constitucional frente a restricciones que puedan incidir injustificadamente en el acceso de los particulares al mercado de la contratación pública.

3.2 Respecto a si existe vulneración al derecho fundamental al trabajo

Sobre este punto, corresponde reiterar que el TC declaró improcedente el extremo referido a la presunta vulneración del derecho fundamental al trabajo, al considerar que se había

producido la sustracción de la materia como consecuencia de la derogatoria del TUO de la Ley y de la inexistencia de una relación laboral vigente susceptible de tutela.

No obstante, consideramos que dicha conclusión no impedía analizar si los impedimentos previstos en la normativa de contrataciones públicas generaron una afectación al derecho fundamental al trabajo de los Demandantes.

Ello resulta relevante si se tiene en cuenta que el impedimento aplicable a los familiares de funcionarios públicos no se limita únicamente a las personas naturales, sino que se extiende también a las personas jurídicas en las que estos ostentan la condición de accionistas, participan en los órganos de administración o ejercen funciones de representación. En tal sentido, si bien las personas naturales se encuentran impedidas de contratar con el Estado debido exclusivamente al vínculo de parentesco que mantienen con un funcionario público, lo cierto es que los efectos más gravosos recaen sobre las personas jurídicas vinculadas a ellas, puesto que es a través de estas que, en la mayoría de los casos, los particulares desarrollan actividades económicas, prestan servicios o comercializan bienes destinados al Estado.

Desde esta perspectiva, la restricción cuestionada no solo limitaba la posibilidad de contratar directamente con el Estado, sino que también incidía en el ejercicio de actividades profesionales y empresariales desarrolladas por los Demandantes. En efecto, al impedir que las personas jurídicas vinculadas a ellos participaran en procedimientos de selección, se les limitaba o excluía totalmente el acceso a futuras oportunidades de negocio y desarrollo profesional dentro de un importante sector del mercado, restringiendo de manera sustancial sus posibilidades de generar ingresos y continuar desarrollando las actividades económicas que venían ejerciendo.

Así, por ejemplo, tratándose del familiar de un Congresista de la República que, a través de una persona jurídica, brinda servicios o comercializa bienes al Estado, la aplicación de la normativa entonces vigente le impedía continuar realizando dichas actividades durante todo el período en que el congresista ejerciera el cargo, esto es, por cinco (5) años, e incluso por los doce (12) meses posteriores al cese de sus funciones. En términos prácticos, ello suponía que la persona jurídica quedaba excluida del mercado estatal por un período de seis (6) años, lapso durante el cual se veía privada de acceder a contrataciones públicas, afectando la continuidad y viabilidad de sus actividades comerciales.

Si bien es cierto que las empresas pueden desarrollar actividades en el ámbito privado, ello no justifica una restricción que, por su amplitud y carácter automático, excluya a determinados sujetos de un segmento relevante del mercado únicamente por mantener un vínculo familiar con un funcionario público.

En una economía social de mercado, el derecho al trabajo no se agota en la existencia de una relación laboral subordinada, sino que comprende también la posibilidad de desarrollar actividades profesionales, empresariales y económicas lícitas que permitan a las personas procurar su sustento y alcanzar su desarrollo personal y profesional; por ello, los impedimentos no pueden constituir barreras irrazonables que limiten injustificadamente el ejercicio de dichas actividades ni restringir el acceso a oportunidades laborales y comerciales sin que exista una justificación objetiva y suficientemente acreditada.

Ahora bien, resulta pertinente advertir que los magistrados del TC omitieron pronunciarse expresamente sobre los efectos que el impedimento generaba respecto de la persona jurídica vinculada al Demandante, pese a que estos señalaron de manera expresa que la demanda de amparo era interpuesta tanto en representación propia como de la empresa Rey B&R E.I.R.L.

Este aspecto cuenta especial importancia si se considera que la decisión de descartar la afectación al derecho al trabajo se sustentó en que, al momento de resolver el caso, los Demandantes no mantenían una relación laboral vigente; sin embargo, dicha circunstancia era una consecuencia directa de la restricción legal cuestionada, pues al encontrarse impedidos de contratar con el Estado, tanto las personas naturales como la persona jurídica vinculada a ellas se encontraban imposibilitadas de continuar desarrollando actividades económicas en dicho ámbito.

En consecuencia, la ausencia de una relación laboral o contractual vigente no puede ser analizada de manera aislada ni utilizada como argumento suficiente para descartar una posible afectación al derecho al trabajo, cuando precisamente dicha situación deriva de la aplicación de una norma que excluía a los Demandantes del mercado estatal por el solo hecho de mantener un vínculo de parentesco con un funcionario público.

Bajo esa lógica, la restricción no solo limitaba la libertad de contratar, sino que también producía efectos concretos sobre el ejercicio de actividades profesionales y empresariales, comprometiendo el contenido constitucionalmente protegido del derecho al trabajo.

Ahora bien, debe tenerse presente que, si bien el TUO de la Ley fue derogado y reemplazado por la Ley N° 32069, ello no supone la desaparición de los impedimentos aplicables a los funcionarios públicos, sus familiares y las personas jurídicas vinculadas a estos. Por el contrario, dichas restricciones continúan siendo recogidas por la normativa vigente, aunque con determinadas modificaciones en cuanto a su alcance, temporalidad y condiciones de aplicación, conforme pasaremos a demostrar a continuación:

<table>
<tr><th>TUO de la Ley</th><th>Ley N° 32069</th></tr>
<tr>
<td>11.1 Cualquiera sea el régimen legal de contratación aplicable, están impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la presente Ley, las siguientes personas:

a) El Presidente y los Vicepresidentes de la República, los Congresistas de la República, los Jueces Supremos de la Corte Suprema de Justicia de la República, los titulares y los miembros del órgano colegiado de los Organismos Constitucionales Autónomos, en todo proceso de contratación mientras ejerzan el cargo y hasta doce (12) meses después de haber dejado el mismo.

(...)
h) El cónyuge, conviviente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad de las personas señaladas en los literales precedentes, de acuerdo a los siguientes criterios:

(i) Cuando la relación existe con las personas comprendidas en los literales a) y b), el impedimento se configura respecto del mismo</td>
<td>1. Impedimentos de carácter personal: aplicables a autoridades, funcionarios o servidores públicos de acuerdo con lo que señala esta ley. Se subdivide en siete tipos:

<table>
<tr><th>Impedimentos de carácter personal</th><th>Alcance</th></tr>
<tr><td>Tipo 1.A:
• Presidente de la República.
• Vicepresidente de la República.
• Congresistas, diputado o senador de la República.
• Ministro de Estado.</td><td>Durante el ejercicio del cargo y dentro de los seis meses siguientes a la culminación de este, en todo proceso de contratación a nivel nacional.
(...)</td></tr>
</table>

2. Impedimentos en razón del parentesco: aplicables a los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad, lo que incluye al cónyuge, al conviviente y al progenitor del hijo de los impedidos referidos en el numeral 1 del párrafo 30.1 del artículo 30 de la presente ley. El impedimento no aplica si el pariente hubiese suscrito un contrato derivado de un procedimiento de selección competitivo o no competitivo o hubiese ejecutado cuatro contratos menores en el mismo tipo de objeto al que postula. Para el caso de bienes y obras, el pariente debe haber ejecutado los contratos dentro de los dos años previos a la convocatoria del procedimiento de selección, contratación directa o a la adjudicación de un</td>
</tr>
</table>

ámbito y por igual tiempo que los establecidos para cada una de estas; (...)

i) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas en las que aquellas tengan o hayan tenido una participación individual o conjunta superior al treinta por ciento (30%) del capital o patrimonio social, dentro de los doce (12) meses anteriores a la convocatoria del respectivo procedimiento de selección.

k) En el ámbito y tiempo establecidos para las personas señaladas en los literales precedentes, las personas jurídicas cuyos integrantes de los órganos de administración, apoderados o representantes legales sean las referidas personas. Idéntica prohibición se extiende a las personas naturales que tengan como apoderados o representantes a las citadas personas.

contrato menor. Para el caso de servicios, los dos años de experiencia son consecutivos.

De otro modo, estos impedimentos se aplican conforme a las siguientes precisiones:

Impedimentos en razón del parentesco	Alcance del Impedimento
Tipo 2.A: Parientes de los impedidos de los tipos 1.A, 1.B y 1.C del numeral 1 del párrafo 30.1 del artículo 30.	Durante el ejercicio del cargo de los impedidos de los tipos 1.A, 1.B y 1.C, y dentro de los seis meses siguientes a la culminación del ejercicio del cargo respectivo. (...)

3. Impedimentos para personas jurídicas o por representación. El alcance del impedimento para contratar con el Estado obedece a las siguientes precisiones:

Impedimentos para personas jurídicas o por representación de estas	Alcance del impedimento
Tipo 3.A: Personas jurídicas con fines de lucro en las que los impedidos establecidos en los numerales 1 y 2 del párrafo 30.1 del artículo 30 tengan o hayan tenido una participación individual o conjunta superior al 30 % del capital o patrimonio social, dentro de los doce meses anteriores a la convocatoria del procedimiento de selección o requerimiento de	El alcance y la temporalidad aplicables para los impedidos son los mismos de los numerales 1 y 2 del párrafo 30.1 del artículo 30, según el impedimento que corresponda. El impedimento para la persona jurídica se produce al inicio del cargo de la persona impedida, sea con su designación o juramentación en el cargo, conforme lo

	invitación al proveedor, en caso de contratos menores.	determine la normativa de la materia.
	Tipo 3.D: Personas naturales que tengan como apoderados o representantes a los impedidos establecidos en los numerales 1 y 2 del párrafo 30.1 del artículo 30 en asuntos vinculados a contrataciones públicas. En el caso de los apoderados, el poder debe estar referido a actuaciones o actos que como proveedor le corresponde en el marco de un proceso de contratación ante una entidad contratante.	

Conforme se aprecia en el cuadro comparativo, la Ley N° 32069 mantiene la estructura de los impedimentos para contratar con el Estado; no obstante, introduce ciertos cambios que, aparentemente resultan más favorables para los administrados afectados por dichas restricciones.

Así, en el caso de los familiares de Congresistas de la República, la Ley N° 32069 limita el alcance del impedimento al ámbito de competencia del Congreso de la República, a diferencia del régimen anterior, en el que la restricción operaba respecto de todas las entidades del Estado a nivel nacional.

Asimismo, el período de extensión del impedimento posterior al cese del cargo se reduce de doce (12) a seis (6) meses; en consecuencia, si un congresista ejerce funciones durante el período de cinco (5) años, su familiar se encontrará impedido de contratar con el Congreso

de la República durante dicho período y por seis (6) meses adicionales posteriores al cese de funciones.

Estas modificaciones evidencian el reconocimiento del carácter amplio que tenía la regulación anterior, particularmente en lo referido a su alcance nacional y a la duración de la restricción; sin embargo, ello no implica que hayan desaparecido los cuestionamientos constitucionales vinculados a la razonabilidad y proporcionalidad de los impedimentos, pues estos continúan fundamentándose en la sola existencia de un vínculo familiar con un funcionario público.

Por otro lado, la Ley N° 32069 incorpora una excepción que busca flexibilizar la aplicación de los impedimentos por razón de parentesco, dado que, en la actualidad, la norma establece que el impedimento no será aplicable cuando el familiar haya suscrito previamente un contrato derivado de un procedimiento de selección competitivo o no competitivo, o cuando haya ejecutado cuatro contratos menores en el mismo tipo de objeto al que postula. Adicionalmente, para el caso de bienes y obras, se exige que dichos contratos hayan sido ejecutados dentro de los dos años previos a la convocatoria del procedimiento de selección, contratación directa o adjudicación de un contrato menor; mientras que, para el caso de servicios, la norma exige acreditar dos años de experiencia consecutiva.

A primera vista, esta excepción podría interpretarse como una medida destinada a atenuar los efectos de la prohibición; sin embargo, un análisis más detenido permite advertir que esta regulación genera nuevas interrogantes y posibles problemas de constitucionalidad.

Conforme se advierte, el beneficio incorporado por la Ley N° 32069 parece favorecer principalmente a aquellos proveedores que ya mantienen una participación recurrente en el mercado de las contrataciones públicas, otorgándoles una ventaja respecto de aquellos que buscan ingresar por primera vez a dicho mercado.

Bajo esta lógica, surge una cuestión relevante: ¿qué sucede con las empresas emergentes o con los nuevos emprendimientos que desean ofrecer bienes o servicios al Estado, pero que no cuentan con los dos años de experiencia previa exigidos por la norma? En estos casos, la excepción legal se torna inaccesible, de modo que el impedimento continúa operando de forma automática por la sola existencia de un vínculo familiar con un funcionario público, sin que exista una evaluación individualizada sobre la existencia de riesgos reales de conflicto de intereses o favorecimiento indebido.

Asimismo, la exigencia de acreditar experiencia consecutiva en la prestación de servicios plantea numerosas interrogantes, dado que la norma no precisa con claridad qué debe entenderse por experiencia consecutiva ni establece parámetros objetivos para determinar cuándo se produce una interrupción relevante. En ese sentido, cabe preguntarse si la ausencia de contrataciones durante uno o dos meses dentro del período de dos años exigido supone necesariamente la pérdida de la condición de experiencia consecutiva; si la exigencia implica una continuidad absoluta e ininterrumpida; o si, por el contrario, admite períodos razonables de inactividad propios de la dinámica empresarial y contractual.

De ese modo, la falta de precisión normativa genera incertidumbre jurídica y otorga un amplio margen de discrecionalidad en la aplicación de la excepción, situación que puede afectar la predictibilidad de las reglas de acceso al mercado estatal y limitar injustificadamente la participación de determinados proveedores.

En consecuencia, la modificación introducida por la Ley N° 32069 no elimina completamente los cuestionamientos vinculados a la razonabilidad de los impedimentos, sino que traslada parte del debate hacia las condiciones establecidas para acceder a las excepciones previstas por la propia norma.

Por otro lado, en lo que respecta a las personas jurídicas, no se advierten modificaciones sustanciales respecto del contenido en el TUO de la Ley, dado que, la nueva regulación mantiene el impedimento aplicable a aquellas personas jurídicas en las que los sujetos impedidos o sus familiares posean una participación superior al treinta por ciento (30%) del capital social o patrimonio, así como a aquellas en las que ejerzan funciones de representación o administración.

La principal diferencia se aprecia en el caso de los apoderados y representantes, respecto de los cuales la Ley N° 32069 precisa que el poder otorgado debe encontrarse vinculado específicamente a actuaciones o actos que correspondan al proveedor dentro de un procedimiento de contratación pública; sin embargo, más allá de esta precisión normativa, la estructura y los efectos del impedimento permanecen esencialmente inalterados.

Lo anterior se evidencia en diversos pronunciamientos emitidos por el TCP, en los cuales, al aplicar el principio de retroactividad benigna, se efectúa un análisis comparativo entre las disposiciones contenidas en el TUO de la Ley y aquellas incorporadas por la Ley N° 32069, con la finalidad de determinar cuál de los dos regímenes resulta “más favorable” para el

administrado; sin embargo, dicho examen se encuentra circunscrito a la identificación de la norma aplicable en función de la fecha de comisión de la infracción y de las consecuencias jurídicas derivadas de ésta, sin que se evalúe la incidencia material que los impedimentos generan sobre la situación jurídica y económica de las personas comprendidas dentro de su ámbito de aplicación.

De ese modo, el análisis efectuado por el TCP se centra en determinar si la nueva regulación resulta más beneficiosa que la anterior desde una perspectiva sancionadora o de aplicación normativa, pero no aborda la cuestión de fondo relativa a la compatibilidad de tales restricciones con los derechos fundamentales de los particulares afectados. Es decir, el hecho de que una norma resulte comparativamente más favorable que otra no implica, por sí mismo, que aquella se encuentre exenta de cuestionamientos constitucionales o que no produzca afectaciones relevantes sobre derechos como el trabajo, la libertad de contratación o el libre desarrollo de actividades económicas.

Así, la normativa vigente continúa estableciendo la prohibición para que el funcionario público, sus familiares y las personas jurídicas vinculadas a estos contraten con el Estado durante el ejercicio del cargo y hasta seis (6) meses después de su culminación. En ese contexto, la reducción del plazo de restricción de doce (12) a seis (6) meses constituye, sin duda, un aspecto relevante para efectos de la aplicación del principio de retroactividad benigna; sin embargo, ello no supone una evaluación de la afectación concreta que tales limitaciones generan respecto de las personas naturales y jurídicas comprendidas dentro del impedimento.

Del mismo modo, conforme se ha expuesto previamente, el supuesto "beneficio" incorporado por la Ley N° 32069 únicamente favorece a un sector específico de proveedores que cumplen determinadas condiciones de experiencia previa en contrataciones públicas. Por el contrario, aquellos proveedores que recién pretenden incorporarse al mercado estatal, sean personas naturales o jurídicas, continúan enfrentando las mismas restricciones derivadas de su vínculo familiar con un funcionario público, sin que exista una valoración individualizada respecto de su conducta o de la existencia de un riesgo real para la transparencia de la contratación pública.

Esta situación genera una barrera de acceso gravosa para nuevos proveedores, quienes ven limitada la posibilidad de ofrecer bienes o servicios al Estado pese a no existir evidencia

alguna de que su participación pueda generar ventajas indebidas, conflictos de intereses o actos de corrupción. Como consecuencia, la restricción termina incidiendo directamente en sus oportunidades de desarrollo económico, profesional y empresarial, afectando la posibilidad de acceder a una fuente legítima de ingresos y de consolidar proyectos productivos propios. Desde esta perspectiva, la medida trasciende el ámbito administrativo para proyectar sus efectos sobre el contenido constitucionalmente protegido del derecho fundamental al trabajo.

Asimismo, de la revisión de diversos pronunciamientos emitidos por el TCP, se advierte que en ningún extremo se analiza si la contratación efectuada por los administrados les reportó un beneficio real, directo o indebido derivado exclusivamente de su vínculo de consanguinidad, afinidad o matrimonial con un funcionario público, tampoco se verifica si existió alguna intervención efectiva de la autoridad pública en favor del proveedor ni si la contratación cuestionada estuvo acompañada de circunstancias objetivas que permitieran presumir razonablemente la existencia de un conflicto de intereses.

Por el contrario, la aplicación de los impedimentos opera de manera automática a partir de la sola constatación del vínculo familiar, sin que sea necesario acreditar una situación concreta de favorecimiento, influencia indebida o riesgo para la integridad de la contratación pública; en consecuencia, la restricción se sustenta en una presunción general que equipara a todos los familiares de funcionarios públicos con potenciales beneficiarios de actos irregulares, independientemente de las circunstancias particulares de cada caso.

Por ello, el hecho de que el TUO de la Ley haya sido derogado no elimina la necesidad de examinar la incidencia de tales restricciones sobre los derechos fundamentales de los particulares afectados, máxime cuando la Ley N° 32069 mantiene los impedimentos aplicables a los familiares de funcionarios públicos y a las personas jurídicas vinculadas a ellos.

De ese modo, si bien la modificación normativa puede haber reducido el alcance temporal o territorial de determinadas prohibiciones, ello no elimina el elemento que sustenta la restricción: la atribución de consecuencias jurídicas desfavorables derivadas exclusivamente de la existencia de un vínculo familiar.

En ese contexto, resulta legítimo cuestionar si la sola existencia de una relación de consanguinidad, afinidad o matrimonial con un funcionario público constituye una

justificación suficiente para restringir el acceso de una persona al mercado de las contrataciones estatales. Más aún, corresponde preguntarse si una medida de tal intensidad puede considerarse compatible con el principio de proporcionalidad cuando no exige la acreditación de un riesgo concreto de conflicto de intereses ni permite distinguir entre aquellos supuestos en los que efectivamente podría existir una influencia indebida y aquellos en los que dicha posibilidad es meramente hipotética.

Ahora bien, cabe traer a colación la posición del magistrado Gutiérrez Ticse, quien sostiene que, si bien los impedimentos para contratar con el Estado persiguen una finalidad legítima vinculada a la prevención de actos de corrupción, conflictos de intereses y prácticas de nepotismo en la función pública, la regulación termina afectando indiscriminadamente a miles de personas únicamente por razón de su parentesco con un funcionario público. En ese sentido, el referido magistrado califica esta situación como una verdadera "muerte civil", en la medida en que la norma restringe severamente el acceso de los particulares a oportunidades laborales y contractuales sin considerar las circunstancias específicas de cada caso.

Según dicha postura, la regulación desconoce la realidad de miles de familias peruanas, caracterizada en muchos casos por relaciones familiares inexistentes, distantes o incluso conflictivas; en consecuencia, la sola existencia de un vínculo de consanguinidad, afinidad o matrimonio no permite presumir automáticamente la existencia de una relación de influencia, coordinación o beneficio mutuo entre el funcionario público y sus familiares. Por lo tanto, privar a un administrado de la posibilidad de acceder a contrataciones con el Estado únicamente por la existencia de dicho vínculo constituye una medida que puede resultar irrazonable, desproporcionada y lesiva de los derechos fundamentales al trabajo y a la libertad de contratación.

Esta posición adquiere especial relevancia si se considera que el artículo 22 de la CPP reconoce al trabajo como un deber y un derecho fundamental, estrechamente vinculado con la dignidad de la persona y con la posibilidad de desarrollar libremente un proyecto de vida; asimismo, dicho reconocimiento comprende no sólo la facultad de elegir una actividad económica lícita, sino también la libertad de decidir dónde trabajar y de dedicarse a aquellas actividades que mejor respondan a las capacidades, expectativas y aspiraciones profesionales de cada individuo.

Precisamente, ello no ocurre en el régimen de impedimentos previsto por la normativa de contrataciones públicas, pues esta establece de manera categórica la prohibición para que los familiares de determinados funcionarios públicos contraten con el Estado, restringiendo de forma absoluta su acceso al mercado de la contratación pública únicamente en razón de su vínculo de parentesco, sin que exista una conducta irregular previamente acreditada que justifique tal limitación.

En la práctica, esta prohibición podría traducirse en la paralización de actividades económicas que constituían la principal fuente de ingresos de los afectados, así como en la interrupción de procesos legítimos de crecimiento profesional y empresarial.

Desde esta perspectiva, la restricción no solo limita a la posibilidad de celebrar contratos con el Estado, sino que incide directamente sobre la capacidad de los particulares para desarrollar actividades económicas lícitas, generar ingresos y proyectar su crecimiento profesional en un sector relevante de la economía; en consecuencia, la aplicación de la norma produce un perjuicio concreto sobre las oportunidades laborales y empresariales de los afectados, comprometiendo el contenido constitucionalmente protegido del derecho al trabajo.

En ese sentido, coincidimos con la posición expresada por el magistrado Gutiérrez, dado que, a nuestro juicio, la regulación parte de una presunción general según la cual toda relación familiar genera necesariamente un riesgo de conflicto de intereses o de favorecimiento indebido; sin embargo, dicha premisa omite considerar las circunstancias particulares de cada caso y desconoce la diversidad de relaciones familiares existentes; por lo que, la existencia de un vínculo de parentesco no implica, por sí sola, que exista una relación de dependencia económica, cercanía personal o capacidad de influencia suficiente para comprometer la objetividad e imparcialidad de un procedimiento de contratación pública.

Cabe reiterar que los impedimentos para contratar con el Estado no solo alcanzan a los funcionarios públicos, sino también a sus familiares vinculados por consanguinidad, afinidad o matrimonio, así como a las personas jurídicas en las que estos participen y/o ejerzan representación. De esta manera, la norma extiende los efectos de la restricción a personas que no ejercen función pública, que no participan en la toma de decisiones estatales y que no han realizado conducta alguna que evidencie un conflicto de intereses o un aprovechamiento indebido de la posición del funcionario.

Esta situación genera diversos cuestionamientos desde la perspectiva del derecho fundamental al trabajo, por los siguientes motivos: (i) no se considera la situación de quienes buscan incorporarse por primera vez al mercado de las contrataciones públicas o acceder a oportunidades laborales vinculadas al Estado sin que exista evidencia alguna de favorecimiento, intervención o influencia indebida, y (ii) la norma no distingue entre familiares que mantienen una relación cercana con el funcionario y aquellos que carecen de cualquier vínculo personal, económico o patrimonial relevante con este.

Como resultado de ello, los proveedores comprendidos dentro de los supuestos de impedimento pueden verse privados de ejercer libremente su profesión, actividad económica u oficio en el ámbito de las contrataciones públicas únicamente por la existencia de un vínculo familiar. Esta restricción no solo limita el acceso a oportunidades laborales y económicas, sino que además expone a los proveedores a eventuales procedimientos sancionadores e incluso a inhabilitaciones cuando intentan participar en procesos de contratación pese a encontrarse comprendidos dentro de alguno de los supuestos previstos por la norma.

A ello debe añadirse que la restricción no cesa inmediatamente con la culminación del cargo público ejercido por el familiar, sino que se extiende por un período adicional; en consecuencia, los afectados continúan impedidos de contratar con el Estado aun cuando la persona que originó la restricción ya no ejerce función pública, prolongando significativamente los efectos de la limitación y agravando el impacto de la medida sobre sus posibilidades de desarrollo económico y profesional.

Por tales razones, consideramos que los impedimentos para contratar con el Estado aplicables a los familiares de funcionarios públicos constituyen una medida excesiva y desproporcionada cuando se sustentan exclusivamente en la existencia de un vínculo de parentesco.

Cabe precisar que, si bien la finalidad de prevenir actos de corrupción, conflictos de intereses y prácticas de nepotismo resulta constitucionalmente legítima y responde a la necesidad de proteger la integridad de las contrataciones públicas, la regulación cuestionada no distingue entre aquellas situaciones que efectivamente representan un riesgo para dichos bienes jurídicos y aquellas en las que tal riesgo no existe o no ha sido acreditado.

En tal sentido, la restricción opera de manera automática y generalizada, partiendo de la presunción de que todo vínculo de parentesco genera necesariamente una situación de ventaja indebida o una potencial afectación a la imparcialidad de la contratación pública, como consecuencia de ello, se restringe el acceso a oportunidades laborales y contractuales de personas que no han realizado conducta alguna que justifique una limitación sobre sus derechos fundamentales.

Al respecto, debe tenerse presente que el derecho al trabajo se encuentra reconocido en la CPP como un derecho fundamental y un deber social, orientado a promover la realización personal y profesional de la persona, así como su contribución al desarrollo de la sociedad. Desde esta perspectiva, el trabajo no constituye únicamente una fuente de ingresos económicos, sino también un mecanismo esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales, el desarrollo de las capacidades individuales y la participación activa en la vida económica y social del país.

De ese modo, el ejercicio del derecho al trabajo comprende no sólo la posibilidad de acceder a un empleo o desarrollar una actividad económica lícita, sino también la facultad de aspirar legítimamente a mejores oportunidades laborales y profesionales, dado que, toda persona busca desarrollar sus capacidades, adquirir experiencia y acceder progresivamente a espacios que le permitan alcanzar mayores niveles de realización personal y profesional, dicho crecimiento puede producirse dentro de una misma organización o mediante el acceso a nuevas oportunidades tanto en el sector privado como en el sector público.

Sin embargo, cuando el acceso a determinadas oportunidades laborales o contractuales se encuentra restringido únicamente por la existencia de un vínculo de parentesco con un funcionario público, se genera una limitación significativa al ejercicio de este derecho fundamental. En tales supuestos, la persona afectada ve reducidas sus posibilidades de desarrollo profesional no por razón de su conducta, capacidad, o experiencia, sino por una condición ajena a su voluntad y respecto de la cual no ejerce control alguno.

Por ello, una restricción de esta naturaleza no solo limita las expectativas legítimas de crecimiento personal y profesional de los particulares afectados, sino que también impide que estos puedan poner sus conocimientos, experiencia y capacidades al servicio del Estado y de la sociedad. En consecuencia, la medida cuestionada termina afectando el contenido constitucionalmente protegido del derecho al trabajo, al establecer una prohibición basada

exclusivamente en una relación de parentesco, sin que exista una evaluación individualizada que permita determinar la existencia de un riesgo real, concreto y objetivamente verificable para los intereses públicos que la norma pretende proteger.

Ello se evidencia tanto en el análisis desarrollado en la Sentencia como en la realidad que enfrentan miles de proveedores que se ven imposibilitados de contratar con el Estado por el solo hecho de mantener una relación de consanguinidad, afinidad o matrimonio con un funcionario público. Como consecuencia de ello, estas personas quedan excluidas durante largos períodos de tiempo de un segmento relevante del mercado, viéndose obligadas a limitar el ejercicio de sus actividades económicas al ámbito privado y perdiendo la posibilidad de ofrecer bienes, prestar servicios o ejecutar obras en favor del Estado y, por ende, de la colectividad a la que este representa.

La afectación resulta particularmente gravosa si se considera que las contrataciones públicas constituyen una importante fuente de oportunidades económicas y profesionales para numerosos proveedores; por lo que, impedir el acceso a dicho mercado únicamente por la existencia de un vínculo familiar supone la imposición de una barrera que restringe significativamente las posibilidades de crecimiento empresarial, desarrollo profesional y generación de ingresos de las personas afectadas, sin que exista necesariamente una relación entre dicha restricción y la conducta individual del proveedor.

Asimismo, cabe precisar que, si bien la Sentencia analiza específicamente los impedimentos aplicables a los familiares de un Congresista de la República, los alcances de la problemática identificada no se limitan a dichos funcionarios, por el contrario, el régimen de impedimentos previsto en la normativa de contrataciones públicas alcanza también a alcaldes, regidores, consejeros regionales y otros funcionarios públicos, cuyos familiares y las personas jurídicas vinculadas a estos se encuentran igualmente comprendidos dentro de las restricciones para contratar con el Estado.

En estos supuestos, incluso podría sostenerse que las consecuencias prácticas son más extremistas, pues el ámbito de aplicación del impedimento no necesariamente se restringe a una entidad específica, sino que se extiende a toda la competencia territorial correspondiente. Así, los familiares de determinadas autoridades pueden verse impedidos de contratar con un conjunto significativo de entidades públicas dentro de una determinada circunscripción territorial, reproduciendo las mismas preocupaciones relativas a la afectación de la libertad

de contratación, el derecho al trabajo y el acceso a oportunidades económicas, especialmente cuando la restricción continúa sustentándose en una presunción general derivada del parentesco y no en la acreditación de riesgos concretos para la integridad de la contratación pública.

En consecuencia, los efectos de la regulación trascienden los casos analizados en la Sentencia y se proyectan sobre un universo considerable de personas naturales y jurídicas que ven limitadas sus posibilidades de participar en las contrataciones públicas, afectando su desarrollo económico, social y profesional. Esta situación adquiere especial relevancia cuando se advierte que la restricción opera de manera automática a partir de la sola constatación del vínculo familiar, sin exigir una evaluación concreta de las circunstancias particulares de cada caso ni la acreditación de una situación real de conflicto de intereses, favorecimiento indebido o aprovechamiento de la función pública.

Por ello, consideramos que correspondía que el TC emitiera un pronunciamiento respecto de la posible vulneración del derecho fundamental al trabajo derivada de la aplicación de estos impedimentos. Ello resultaba necesario a fin de determinar si una persona ocupa un cargo, presta servicios, provee bienes al Estado o desarrolla cualquier otra actividad vinculada a la contratación pública en virtud de sus propios méritos, capacidades, experiencia y trayectoria profesional, o si, por el contrario, existen elementos objetivos que permitan concluir razonablemente que su participación obedece exclusivamente a la influencia derivada de su relación familiar con un funcionario público.

Desde esta perspectiva, la sola existencia de un vínculo de consanguinidad, afinidad o matrimonio no puede constituir un criterio suficiente para restringir el ejercicio de derechos fundamentales, especialmente cuando no se realiza una evaluación individualizada que permita diferenciar entre quienes acceden legítimamente a oportunidades laborales o contractuales por sus competencias y méritos propios, y aquellos supuestos en los que efectivamente podría existir un riesgo concreto para la transparencia, imparcialidad e integridad de la contratación pública.

Precisamente esta ausencia de diferenciación es la que convierte a la restricción en una medida desproporcionada y lesiva del derecho fundamental al trabajo.

3.3 Aporte jurídico: Propuesta normativa para fortalecer la tutela de derechos fundamentales de proveedores del estado

Con la finalidad de garantizar una adecuada protección de los derechos fundamentales al trabajo y a la libertad de contratación, consideramos pertinente y necesario modificar la normativa de contrataciones del Estado vigente en aquello referido a los impedimentos para contratar con el Estado sustentados únicamente en la existencia de un vínculo de consanguinidad, afinidad o matrimonial entre los proveedores del Estado y funcionarios públicos, sin que exista una evaluación de otros factores objetivos que permitan determinar la existencia real de un conflicto de intereses o de un aprovechamiento indebido de la función pública.

En tal sentido, desarrollamos una propuesta normativa orientada a fortalecer la tutela de los derechos fundamentales antes mencionados, sin descuidar la finalidad legítima de prevenir actos de corrupción, nepotismo o afectaciones a la transparencia en las contrataciones públicas.

- **Modificación del alcance territorial de los impedimentos previstos en el artículo 30 de la Ley Nº 32069.**

Como se ha expuesto en el presente trabajo, en el caso objeto de análisis, el TC identificó la vulneración de la libertad de contratación; sin embargo, consideramos que omitió pronunciarse respecto de la afectación al derecho fundamental al trabajo. Asimismo, si bien la controversia analizada estuvo referida a proveedores del Estado vinculados por parentesco con un Congresista de la República, se ha evidenciado que los impedimentos regulados por la normativa vigente no alcanzan únicamente a dichos funcionarios, sino también a alcaldes, regidores, consejeros regionales y otros funcionarios públicos.

En ese contexto, resulta relevante advertir que la Ley Nº 32069 introdujo una modificación respecto de los familiares de los Congresistas de la República, limitando el impedimento para contratar únicamente con el Congreso de la República y no con la totalidad de entidades públicas a nivel nacional; por lo que, consideramos que el mismo criterio debería aplicarse respecto de los demás funcionarios públicos.

Así, por ejemplo, actualmente el familiar de un consejero regional de Cajamarca se encuentra impedido de contratar dentro de todo el ámbito territorial de la región, comprendiendo provincias y distritos, lo que restringe significativamente sus posibilidades de desarrollar

actividades económicas vinculadas a la contratación pública. Sin embargo, no se advierte una justificación objetiva para que dicho impedimento tenga un alcance territorial tan amplio cuando podría limitarse únicamente a la entidad en la que el funcionario ejerce efectivamente sus funciones, es decir, al Gobierno Regional.

Por ello, proponemos que los impedimentos aplicables a funcionarios públicos, sus familiares y las personas jurídicas que estos representen se circunscriban exclusivamente a la entidad donde el funcionario ejerce sus funciones, tal como ocurre actualmente con los Congresistas de la República.

No encontramos una razón constitucionalmente válida para sostener que un funcionario regional o local posea una capacidad de influencia mayor que la de un Congresista de la República respecto de las contrataciones públicas.

La única excepción que consideramos razonable mantener corresponde al Presidente de la República, los Ministros de Estado y los Viceministros, debido al nivel de influencia política, administrativa y funcional que ejercen sobre la gestión pública a nivel nacional, circunstancia que justifica un régimen de impedimentos más amplio.

- **Fortalecimiento de la meritocracia como mecanismo de prevención de la corrupción.**

Sin perjuicio de la modificación propuesta, consideramos necesario reforzar los mecanismos de control existentes en las contrataciones públicas. En efecto, las entidades públicas pueden realizar contrataciones mediante procedimientos de selección, así como a través de contrataciones directas materializadas mediante órdenes de servicio u órdenes de compra; por lo que, en tales supuestos, resulta indispensable fortalecer los mecanismos de evaluación de las ofertas y cotizaciones bajo criterios estrictamente meritocráticos.

El principio de meritocracia exige que la selección de proveedores se sustente en parámetros objetivos relacionados con la experiencia, capacidad técnica, conocimientos especializados, trayectoria profesional y cumplimiento de los requerimientos establecidos por la entidad, excluyendo cualquier consideración basada en vínculos familiares o circunstancias ajenas a la idoneidad del proveedor.

En consecuencia, corresponde a los funcionarios encargados de las contrataciones públicas actuar con estricto respeto de los principios que rigen la contratación estatal, garantizando

que las decisiones de contratación respondan a criterios técnicos y objetivos. De esta manera, se fortalece la transparencia de los procesos y se previenen situaciones de nepotismo o corrupción sin necesidad de imponer restricciones generales que puedan afectar injustificadamente derechos fundamentales.

Bajo esta perspectiva, la evaluación de los proveedores participantes en los procedimientos de selección o en las contrataciones directas debe sustentarse en sus capacidades, experiencia y competencias profesionales, permitiendo que resulten adjudicatarios aquellos que ofrezcan las mejores condiciones para satisfacer el interés público. Ello no solo favorece a los proveedores más idóneos, sino también a la ciudadanía, que constituye la destinataria final de los bienes, servicios y obras contratados por el Estado.

- **Aplicación adecuada de los principios de razonabilidad y proporcionalidad.**

Asimismo, consideramos necesario que el TCP realice una aplicación más rigurosa de los principios de razonabilidad y proporcionalidad al momento de evaluar controversias relacionadas con impedimentos para contratar con el Estado.

En nuestra opinión, el análisis no debe limitarse a una interpretación literal de la norma ni a la simple constatación de la existencia de un vínculo de parentesco con un funcionario público. Por el contrario, debe verificarse si existen elementos objetivos que permitan concluir que dicho vínculo generó efectivamente un beneficio indebido, una ventaja competitiva ilegítima o una afectación real a los principios de igualdad, transparencia y libre competencia que rigen las contrataciones públicas.

En aplicación del principio de razonabilidad, resulta indispensable que toda restricción a los derechos fundamentales responda a una justificación objetiva y suficiente, dado que, la sola existencia de una relación de consanguinidad, afinidad o vínculo matrimonial no constituye necesariamente prueba de una influencia indebida ni de una conducta contraria al interés público.

De igual forma, el principio de proporcionalidad exige verificar si la medida restrictiva resulta idónea, necesaria y estrictamente proporcional para alcanzar la finalidad perseguida. En ese sentido, la exclusión automática de un proveedor por el solo hecho de mantener un vínculo familiar con un funcionario público puede resultar excesiva cuando no existe evidencia concreta de que dicho parentesco haya influido en el resultado de la contratación.

Por ello, el TCP debería analizar, en cada caso concreto, si el proveedor obtuvo una ventaja indebida derivada del cargo que ejerce su familiar o si, por el contrario, su participación exitosa en el procedimiento obedeció a criterios objetivos relacionados con su experiencia, capacidades técnicas, formación profesional o cumplimiento de los requisitos exigidos por la entidad contratante. En este último supuesto, la aplicación automática del impedimento terminaría sancionando una situación que no guarda relación con actos de corrupción o conflicto de intereses.

Asimismo, debe tenerse presente que la exclusión de un proveedor no solo incide directamente en sus derechos fundamentales al trabajo y a la libertad de contratación, sino que también puede generar efectos negativos para la sociedad, dado que, cuando se excluye a un proveedor objetivamente idóneo únicamente por razones de parentesco, la administración pública podría verse privada de contratar con quien ofrece mejores condiciones técnicas o económicas, afectando la eficiencia en el uso de los recursos públicos y la calidad de los servicios que finalmente recibe la ciudadanía.

Por estas razones, consideramos que la determinación de la existencia de un conflicto de intereses no puede basarse exclusivamente en la relación de parentesco. Debe efectuarse una evaluación integral de las circunstancias específicas de cada caso, tomando en consideración la naturaleza del vínculo familiar, el grado de influencia real del funcionario involucrado, la entidad contratante, las características del procedimiento de selección y la existencia o no de elementos objetivos que evidencien un aprovechamiento indebido de la función pública.

Solo mediante una evaluación individualizada, sustentada en los principios de razonabilidad, proporcionalidad y meritocracia, será posible prevenir efectivamente actos de corrupción y nepotismo sin imponer restricciones excesivas que vulneren injustificadamente los derechos fundamentales de los proveedores del Estado. De esta manera, se logrará un adecuado equilibrio entre la protección de la integridad de las contrataciones públicas y el respeto de los derechos constitucionales de los particulares.

Referencias

Amaya, J. (2021). Control de constitucionalidad. Recuperado de https://astrea.upc.elogim.com/reader/0071100 [Consulta: 11 de mayo de 2026].

Chanamé, R. (2015). La Constitución comentada. Recuperado de https://andrescusiarredondo.wordpress.com/wp-content/uploads/2020/09/chaname-tomo-1.pdf [Consulta: 13 de mayo de 2026]

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2016). Derecho humano al trabajo y derechos humanos en el trabajo. Recuperado de https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Cartilla-DH-trabajo.pdf [Consulta: 15 de mayo de 2026]

Covarrubias, I. (2012). La desproporción del test de proporcionalidad: Aspectos problemáticos en su formulación y aplicación. Recuperado de https://researchs.upc.elogim.com/c/nwh35u/viewer/pdf/3sjng65tuz [Consulta: 15 de mayo de 2026].

Ferres, V. (2020). Más allá del principio de proporcionalidad. Recuperado de https://wwwproquest.upc.elogim.com/docview/2632178177/A7CF8E52196344DDPQ/1?accountid=43860&sourcetype=Scholarly%20Journals [Consulta: 13 de mayo de 2026].

García, T., & Mendoza, A. (2025). Meritocracia: Requisito para construir una gestión pública inclusiva, transparente y libre de corrupción. Una revisión sistemática. Recuperado de https://researchs.upc.elogim.com/c/nwh35u/viewer/pdf/jrfpyes3lj [Consulta: 13 de mayo de 2026].

Ivanega, M. (2025). Empleo público. Recuperado de https://astrea.upc.elogim.com/reader/0101700 [Consulta: 15 de mayo de 2026].

Kresalia, B., & Ochoa, C. Derecho constitucional económico. Recuperado de https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2021_2026/Informes/Comisiones_Especiales/Libro-1.pdf [Consulta: 12 de mayo de 2026].

Martín, J. (2023). Más allá del test de proporcionalidad: análisis, crítica y metodologías de adjudicación alternativas al modelo de Robert Alexy. Recuperado de

https://elibro.upc.elogim.com/es/ereader/upc/247708?page=5 [Consulta: 12 de mayo de 2026].

Moscoso, G. (2025). La libertad contractual y empresarial y su tensión con la prohibición de tercerizar actividades nucleares del negocio. Recuperado de https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/ropj/article/view/1269 [Consulta: 12 de mayo de 2026].

Narvaez, O. (2023). Iura Novit Curia en la casación oficiosa: ¿detrimento del poder dispositivo y la congruencia? Recuperado de https://researchs.upc.elogim.com/c/nwh35u/viewer/pdf/exlqpw3flb [Consulta: 10 de mayo de 2026]

Zegarra, F., & Prado, R. (2019). ¿El juez conoce el Derecho? Algunos aspectos controversiales con relación a la aplicación del principio de iura novit curia en el proceso civil. Recuperado de https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/iusetveritas/article/view/22509 [Consulta: 13 de mayo de 2026].

Rivadeneira, X., & Vásquez, D. (2025). El principio de congruencia frente a Iura Novit Curia en la modificación del tipo penal en sentencias condenatorias. Recuperado de https://researchs.upc.elogim.com/c/nwh35u/viewer/pdf/jn7zzpzqmb [Consulta: 11 de mayo de 2026].

Rubio, M (2011). El test de proporcionalidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano. Recuperado de https://elibro.upc.elogim.com/es/ereader/upc/79373 [Consulta: 13 de mayo de 2026].

Soto, C. (2008). La Libertad De Contratación: Ejercicio Y Límites. Recuperado de https://researchs.upc.elogim.com/c/nwh35u/viewer/pdf/5i4yelhaln [Consulta: 12 de mayo de 2026].

Villafuerte, D., García, A. & Chura, H. (2023). La promoción del trabajo, mediante políticas de fomento y competitividad de las MYPES en el marco de una economía social de mercado. Recuperado de https://wwwproquest.upc.elogim.com/docview/2860861576/fulltextPDF/CF1D1C4

421CF4909PQ/1?accountid=43860&sourcetype=Scholarly%20Journals [Consulta: 15 de mayo de 2026].

Zavaleta, E. (2025). Importancia de la meritocracia en el desarrollo de las políticas públicas: una revisión sistemática. Recuperado de https://researchs.upc.elogim.com/c/nwh35u/viewer/pdf/ewis6zvkeb [Consulta: 15 de mayo de 2026].