



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 6 días del mes de noviembre de 2025, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Gutiérrez Ticse. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por doña Noemí Eladia Medina Minaya y otros contra la Resolución 9, de fecha 18 de mayo de 2023¹, expedida por la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa que, confirmando la apelada, declaró improcedente la demanda de amparo.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de agosto de 2022², doña Noemí Eladia Medina Minaya, doña Elizabeth Eunice Medina Minaya y don Silas Bernabé Medina Minaya, en nombre propio y en representación de la empresa Rey B&R E.I.R.L., interpusieron demanda de amparo contra el Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), actualmente Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE).³ Solicitaron que se inaplique el literal h) del artículo 11 del TUO de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado y, en general, cualquier prohibición, impedimento, procedimiento de sanción o sanción alguna que les impida contratar con cualquier institución del Estado, sea de forma directa, sea a través de cualquier empresa en la que intervengan como propietarios, titulares, integrantes de órganos de gobierno o administración, gerentes, accionista y cualquier acto de representación. Alegaron la vulneración de sus derechos al trabajo, a la libertad de contratación y al principio de presunción de inocencia.

Refirieron que son familiares de don Esdras Ricardo Medina Minaya, quien desde julio de 2021 es congresista de la República, y que la emplazada

¹ Foja 177.

² Foja 31.

³ En virtud de la Cuarta Disposición Complementaria Final del Decreto Supremo N.º 278-2024-EF, publicado el 21 de diciembre de 2024.





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

mediante los Dictámenes 164-2022, de fecha 4 de julio de 2022⁴; 240-2022, de fecha 31 de octubre de 2022⁵; y, 693-2023, de fecha 21 de abril de 2023⁶, les comunicó que se encuentran impedidos de contratar con el Estado a nivel nacional durante el ejercicio del cargo de su hermano y hasta doce meses después de que concluyan sus funciones, en aplicación del literal h) del artículo 11 del TUO de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, lo que ha generado que no puedan continuar con su actividad profesional y laboral, vulnerando de esta manera sus derechos fundamentales.

Mediante Resolución 1, de fecha 19 de setiembre de 2022⁷, el Juzgado Constitucional de Arequipa admitió a trámite la demanda.

El procurador público adjunto del OSCE, mediante escrito de fecha 10 de octubre de 2022⁸, dedujo la excepción de incompetencia por razón de la materia y contestó la demanda solicitando que sea declarada improcedente. Alegó que la controversia ha sido planteada cuestionando una norma, sin haberse precisado hechos concretos de los presuntos actos lesivos a los derechos constitucionales alegados o sin peticionar que se reponga al estado anterior a la lesión, más aún cuando no se ha demostrado urgencia alguna. Asimismo, señaló que es falso que los impedimentos establecidos en la normativa cuestionada transgredan los derechos fundamentales de los actores y que la finalidad de dichos impedimentos es la realización efectiva de los principios de integridad, imparcialidad y trato justo e igualitario, evitando que determinados proveedores, sea por razón de su alta investidura, por su injerencia directa en la toma de decisiones o por el acceso previo a información relacionada con un proceso de selección, tengan una posición privilegiada respecto de los demás potenciales proveedores o que participen aquellos que tienen suspendido su derecho. Finalmente, agregó que de esta manera se previene la generación de conflictos de intereses, se promueve la transparencia en los procesos de selección que convocan las entidades públicas y la más amplia concurrencia de proveedores.

A través de la Resolución 2, de fecha 21 de noviembre de 2022⁹, el Juzgado Especializado Constitucional de Arequipa declaró improcedente

⁴ Foja 8.

⁵ Foja 86.

⁶ Foja 186.

⁷ Foja 51.

⁸ Foja 59.

⁹ Foja 64.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

la demanda de amparo, por considerar que no se advierte alguna amenaza inminente y cierta en el presente proceso, sino únicamente la existencia del Dictamen 164-022/DGR-SIRE, donde solo se concluye y se recomienda dar inicio a un proceso administrativo sancionador, mas no se exhorta o emplaza a otra área de su competencia para dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador, competencia que es exclusiva del Tribunal de Contrataciones del Estado, el cual hasta el momento no ha emitido ningún pronunciamiento al respecto, por lo que no existe resolución o acto administrativo firme y consentido que concrete algún proceso sancionador o materialice alguna amenaza concreta en la realidad.

A su turno, la Sala Superior revisora, mediante Resolución 9, de fecha 18 de mayo de 2023¹⁰, confirmó la apelada, en aplicación del artículo 7, inciso 1, del Nuevo Código Procesal Constitucional, por considerar que los documentales ofrecidos en la demanda no demuestran que las afirmaciones de la parte demandante constituyan una vulneración o amenaza real y de inminente realización de los derechos constitucionales invocados en la demanda.

FUNDAMENTOS

§1. Determinación del petitorio

1. Los demandantes solicitan que se inaplique el literal h) del artículo 11 del TUO de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado y, en general, cualquier prohibición, impedimento, procedimiento de sanción o sanción alguna que les impida contratar con cualquier institución del Estado, sea de forma directa, sea a través de cualquier empresa en la que intervengan como propietarios, titulares, integrantes de órganos de gobierno o administración, gerentes, accionista y cualquier acto de representación. Alegaron la vulneración de sus derechos al trabajo, a la libertad de contratación y el principio de presunción de inocencia.
2. Esta Sala del Tribunal Constitucional hace notar que, bajo la pretensión de obtener la inaplicación del literal h) del artículo 11 del TUO de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, se está utilizando el proceso de amparo como vía para cuestionar una norma legal. Sin embargo, también se observa que, a partir del propio petitorio y de la documentación que se

¹⁰ Foja 177.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

ha incorporado en el expediente (dictámenes y otros medios probatorios), se está cuestionando además actos concretos de aplicación sustentados en dicha norma.

3. En ese sentido, puesto que la demanda comprende tanto aspectos vinculados al denominado amparo contra leyes, como extremos subsecuentes relativos al amparo contra actos de aplicación de leyes, el pronunciamiento de esta Sala del Tribunal Constitucional comprenderá ambos supuestos. Para ello, de un lado, a) se verificará que se hayan satisfecho las condiciones de la acción relacionadas con la procedencia del amparo contra normas legales y, en caso así sea, se evaluará si la norma cuestionada viola (o no) los derechos fundamentales invocados; y, de otro lado, b) se analizará si los actos de aplicación ejecutados en virtud de la disposición legal constituyen intervenciones injustificadas en el ámbito constitucionalmente garantizado de los derechos invocados.

§2. Los presupuestos del amparo contra normas

4. La primera cuestión sobre la que esta Sala del Tribunal Constitucional deberá detenerse tiene que ver con el marco constitucional y legal del denominado amparo contra leyes. Un análisis de esta naturaleza no solo se justifica por los términos en los que se ha formulado la pretensión, sino también por las razones en base a las cuales se la ha desestimado por las instancias judiciales previas.
5. Como también se ha expuesto en los antecedentes de esta sentencia, ambas instancias judiciales declararon improcedente la demanda. Lo hicieron tras coincidir que no se deriva una amenaza cierta y de inminente realización a ningún derecho fundamental de la disposición legislativa cuya inaplicación se solicita. El *iter procesal* de las instancias previas se sigue de la siguiente manera:
 - A) De acuerdo con lo expresado por el juez del Juzgado Especializado Constitucional de Arequipa, el Dictamen 164-022/DGR-SIRE [mediante el cual la Subdirectora de Identificación de Riesgos en Contrataciones Directas y Supuestos Excluidos de OSCE concluyó que los recurrentes se encontraban impedidos de contratar con el Estado durante el lapso que don Esdras Ricardo Medina Minaya se desempeñara como Congresista de la República, y hasta doce meses después de culminado] no satisfacía los estándares con los que la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

amenaza debe estar revestida. En particular, porque el referido dictamen solo tenía conclusiones y recomendaciones de iniciar un proceso administrativo sancionador, pero no un mandato a otra área para que lo inicie. En su modo de entender el asunto, al no existir resolución o acto administrativo firme que ordene el inicio del procedimiento sancionador, la amenaza no existiría.

B) Por su parte, la Segunda Sala Civil de la Corte Superior de Justicia de Arequipa consideró que los documentos no demostraban la vulneración de los derechos fundamentales, o que la amenaza sea real y de inminente realización, “puesto que, en aplicación del artículo 103 de la Constitución se señala que, la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos...Y conforme al artículo 109 de la Constitución se señala que, la ley es obligatoria desde el siguiente de su publicación en el diario oficial...” (Fundamento 2.4 de la Resolución 09).

6. Esta Sala del Tribunal Constitucional hace notar que, al decidirse el caso por ambas instancias judiciales, una y otra rechazaron el amparo contra *normas* propuesta por los recurrentes con razones y argumentos que son propios del amparo contra *actos* de aplicación fundados en normas, pese a que los supuestos de uno y otro son diametralmente distintos.
7. En el llamado amparo contra *normas* lo que se cuestiona es la afectación o amenaza de violación de un derecho fundamental directamente por una norma jurídica. A diferencia del proceso de inconstitucionalidad – cuyo objeto es coadyuvar con el Tribunal Constitucional para que este depure, en abstracto, la legislación inconstitucional – el objeto y fin del amparo contra normas, en cambio, es proteger derechos subjetivos de naturaleza constitucional afectados por una norma o que amenaza con hacerlo.
8. En la actualidad, dicha variante del amparo no tiene una regulación explícita en el Código Procesal Constitucional. Esta omisión no puede interpretarse en el sentido de que en ningún caso pueda cuestionarse una norma que afecte derechos fundamentales mediante el amparo. Al contrario, conforme ha destacado este Tribunal, para que ello sea posible es preciso que se trate de una norma autoaplicativa. La procedencia del amparo contra normas autoaplicativas fue destacada por este Tribunal a partir de una interpretación directa del artículo 200 de la Constitución y,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

por ello, su base y fundamento no depende de la *interpositio legislatoris*. Por cierto, tampoco ha sido voluntad del legislador impedir que los derechos fundamentales puedan contar en el amparo con un arreglo institucional que los proteja y garantice frente a las normas que expidan los diversos órganos que cuentan con competencias normativas. Ello se deriva del artículo 45, inciso 7), del actual Código Procesal Constitucional que, regulando la prescripción del amparo, establece un trato *juris* específico cuando el acto reclamado esté representado por “normas autoaplicativas”.

9. Así las cosas, y con el propósito de asegurar que el amparo contra normas esté realmente orientado a proteger derechos fundamentales, y no se emplee con el afán de realizar una defensa abstracta de la Constitución, este Tribunal ha exigido que la norma jurídica que vaya a cuestionarse como acto reclamado ostente ciertas cualidades. Ha de tratarse, siempre y en todos los casos, de una disposición legislativa que responda a las características de una norma “autoaplicativa”, es decir, se trate de una norma cuya aplicabilidad sea inmediata e incondicionada. Una norma tiene estas características cuando su aplicabilidad no depende de ningún acto posterior de ejecución o de desarrollo legislativo, sino, es un efecto que se deriva directamente del hecho de haberse incorporado al ordenamiento jurídico, es decir, de haber entrado en vigencia.
10. A su vez, con relación a las normas autoaplicativas, este Tribunal ha llamado la atención sobre la necesidad de tenerse en cuenta dos supuestos. Por un lado, que entra en la categoría de normas autoaplicativas aquellas “cuyo supuesto normativo en sí mismo genera una incidencia directa sobre la esfera subjetiva de los individuos”. Y, de otro lado, que también se encuentran en la condición de normas autoaplicativas “aquellas otras que determinan que dicha incidencia se producirá como consecuencia de su aplicación obligatoria e incondicionada (...). En el primer caso, el amparo contra la norma procederá por constituir ella misma un acto (normativo) contrario a los derechos fundamentales. En el segundo, la procedencia del amparo es consecuencia de la amenaza cierta e inminente a los derechos fundamentales que representa el contenido dispositivo inconstitucional de una norma inmediatamente aplicable” (STC 4677-2004-PA/TC, fundamento 4).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

11. Pues bien, cuando se cuestiona una norma autoaplicativa, a las exigencias y límites de procedencia propios del amparo contra normas, deben añadirse aquellos que son inherentes al control judicial de constitucionalidad de las leyes que dicha pretensión lleva implícita. Esos criterios a considerar, por encontrarse directamente asociados con la naturaleza, objeto y fines del proceso de amparo, pero también con los límites del ejercicio del control judicial de constitucionalidad de las leyes (que algunos denominan “control difuso”), son los siguientes:
 - a) Verificación de la existencia y aplicación al demandante de una norma con eficacia directa, inmediata e incondicionada que vulnera o amenaza de forma cierta e inminente sus derechos fundamentales concreta y plenamente identificados;
 - b) Relevancia del control de la ley o norma autoaplicativas respecto de la solución del caso;
 - c) Verificación de la inexistencia de pronunciamiento previo del Tribunal Constitucional respecto de la constitucionalidad de la ley o del Poder Judicial relacionada con la constitucionalidad o legalidad de una norma infralegal cuya inaplicación se solicita;
 - d) Inexistencia de sentidos interpretativos que resulten conforme con la Constitución;
12. El criterio a) presupone, a su vez, tres aspectos claramente diferenciados en los que se subdivide: (i) El primero, se refiere a la existencia de una norma autoaplicativa que, en su calidad de tal, haya desplegado efectos de manera directa, inmediata e incondicionada en la esfera jurídica de quien solicita su inaplicación. (ii) El segundo aspecto tiene que ver con la verificación de la aplicación de la norma autoaplicativa al caso de quien solicita su inaplicación. Lo cual exige que el ámbito de aplicación de las situaciones jurídicas establecidas por la norma autoaplicativa haya tenido como destinatario a quien plantea la demanda de amparo. (iii) El tercer aspecto exige que esa aplicación, además, haya vulnerado, en forma concreta y claramente identificable, los derechos fundamentales de la parte demandante o que, en su defecto, suponga una amenaza cierta e inminente sobre ellos.
13. El criterio b), esbozado en el fundamento 11 de esta sentencia, consiste en determinar si la norma a inaplicar resulta relevante para resolver el caso o la controversia que se ha sometido a la competencia del juez del amparo. El juicio de relevancia que presupone este segundo criterio



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

constituye un límite al ejercicio del control difuso, en la medida que recuerda que los jueces y tribunales (y entre ellos los competentes para conocer del proceso de amparo) no analizan el cuestionamiento abstracto o hipotético de una norma legal, tampoco emiten opiniones consultivas o, acaso, median en disputas de orden académico alrededor de la validez constitucional de las leyes, sino resuelven, concretamente, casos y controversias aplicando la ley y el derecho.¹¹

14. El criterio c) demanda de los jueces y tribunales verificar que, al tiempo de resolverse el caso, no exista un pronunciamiento emitido por el Tribunal Constitucional que confirme la validez constitucional de la ley cuya inaplicación se solicita a través del amparo o, tratándose de normas infralegales, que se haya confirmado su constitucionalidad o legalidad por parte de la Corte Suprema a través de la acción popular.
15. Finalmente, el criterio d) recuerda que la declaración de invalidez de una disposición legislativa es siempre la *última ratio* a la que debe recurrir el juez, y que no corresponde inaplicar una norma legal si es que esta puede ser interpretada razonablemente de conformidad con la Constitución. En ese sentido, esta Sala del Tribunal Constitucional hace notar que la técnica de la interpretación de las leyes conforme con la Constitución no solo es una proyección de la fuerza normativa del texto constitucional, al exigir que la interpretación y aplicación de las leyes y reglamentos deba realizarse siempre de conformidad con la Constitución, sino también un límite al ejercicio del llamado control difuso de constitucionalidad. En cuanto límite al ejercicio del control judicial de constitucionalidad de las leyes, pesa sobre los jueces y tribunales la obligación de no privar de aplicabilidad a las leyes y normas con rango de ley a menos que estas carezcan de toda interpretación razonablemente posible que permita conciliarla con la Norma Suprema del Estado.¹²
16. Se tratan, pues, en todos los casos, de criterios que, por un lado, constituyen parte de los presupuestos habilitantes del amparo contra leyes (primer criterio) y, de otro, que constituyen parte de los límites inmanentes al ejercicio del control judicial de constitucionalidad de las leyes (artículo VII del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional).

¹¹ Cfr. Sentencia emitida en el Expediente 1423-2013-PA/TC, fundamento 36.2.

¹² Cfr. Sentencia emitida en el Expediente 1423-2013-PA/TC, fundamento 36.5.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

§3. Análisis de procedencia del amparo contra normas en el caso concreto

17. Pues bien, como se ha expuesto en el fundamento 1 de esta sentencia, la demanda tiene como petitorio que se inaplique a favor de los recurrentes el literal h) del artículo 11 del TUO de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado. Sin embargo, esta Sala del Tribunal Constitucional hace notar que, durante el desarrollo del proceso, el procurador público de la entidad demandada ha advertido que la disposición legal cuestionada ha sido derogada y, en ese sentido, ha pedido que este Tribunal declare que se ha producido la sustracción de la materia.

3.1. Sobre la alegada sustracción de la materia como consecuencia de haberse derogado el artículo 11, literal “h” de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificado por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1341

18. Efectivamente, conforme se aprecia del escrito de fecha 08 de mayo de 2025¹³, el Procurador Público del Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes (OECE) ha solicitado que se declare la sustracción de la materia y ha justificado su pedido en la entrada en vigor de la Ley 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, y la derogación que ella ha hecho del Texto Único Ordenado (TUO) de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado.

19. Según se explica en dicho escrito, el artículo 30 de la nueva ley establece una regulación distinta respecto de los impedimentos para contratar con el Estado, precisando que la restricción aplicable a los recurrentes, que originó la interposición de la demanda, ya no es general y omnicomprendensiva de cualquier entidad estatal, sino acotada, por lo que se refiere a su eventual aplicación a los recurrentes, al ámbito institucional del Congreso de la República, y por el período que el congresista ejerza funciones y hasta seis (6) meses después de que éste deje el cargo.

20. Esta Sala del Tribunal Constitucional hace notar que, efectivamente, la Ley 32069, Ley General de Contrataciones Públicas, fue publicada en el Diario Oficial El Peruano el 24 de junio de 2024 y conforme dispone

¹³ Escrito n.º 003634-2025-ES



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

su Vigésima Novena Disposición Complementaria Final, su entrada en vigencia se producirá a los noventa (90) días calendario, contados a partir del día siguiente de la publicación de su reglamento. El Tribunal Constitucional observa que dicho reglamento fue aprobado mediante Decreto Supremo N.º 009-2025-EF, y que este fue publicado el 22 de enero de 2025, de modo que la vigencia efectiva de la Ley 32069 se inició recién el 22 de abril de 2025.

21. El Tribunal observa que los impedimentos para contratar con el Estado actualmente se encuentran regulados en el artículo 30 de la Ley 32069; y, que entre los impedimentos que contemplaba la Ley 30225 y los que actualmente contempla la Ley 32069, existen diferencias sustanciales, conforme se puede contrastar del siguiente cuadro comparativo:¹⁴

Impedimentos para los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad (cónyuge, conviviente y progenitor del hijo) regulados en la Ley General de Contrataciones Públicas							
Ley 30225 (Derogado)	Ley 32069 (Vigente)						
Artículo 11. Impedimentos 11.1 Cualquiera que 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, 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	Artículo 30. Impedimentos para contratar 30.1. Con independencia del régimen legal de contratación aplicable, los impedimentos para ser participante, postor, contratista o subcontratista con la entidad contratante son los siguientes: 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 border="1"> <tr> <th>Impedimentos de carácter personal</th><th>Alcance</th></tr> <tr> <td>Tipo 1.A:</td><td>Durante el ejercicio del cargo y dentro de los seis meses siguientes a la culminación de este,</td></tr> <tr> <td>• Presidente de la república</td><td></td></tr> </table>	Impedimentos de carácter personal	Alcance	Tipo 1.A:	Durante el ejercicio del cargo y dentro de los seis meses siguientes a la culminación de este,	• Presidente de la república	
Impedimentos de carácter personal	Alcance						
Tipo 1.A:	Durante el ejercicio del cargo y dentro de los seis meses siguientes a la culminación de este,						
• Presidente de la república							

¹⁴ Fuente: adaptado de <https://spij.minjus.gob.pe/Graficos/Peru/2024/Junio/24/L-32069.pdf>



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

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;	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="751 528 1062 1070"> • Vicepresidente de la República • Congresistas, diputado o senador de la República • Ministro de Estado </td><td data-bbox="1062 528 1428 1070"> en todo proceso de contratación a nivel nacional. En el caso del vicepresidente de la República, el impedimento aplica solo cuando asuma el cargo de presidente de la República, salvo que ejerza otro cargo distinto, en cuyo caso se aplica el del impedido correspondiente. </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 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:	• Vicepresidente de la República • Congresistas, diputado o senador de la República • Ministro de Estado	en todo proceso de contratación a nivel nacional. En el caso del vicepresidente de la República, el impedimento aplica solo cuando asuma el cargo de presidente de la República, salvo que ejerza otro cargo distinto, en cuyo caso se aplica el del impedido correspondiente.
• Vicepresidente de la República • Congresistas, diputado o senador de la República • Ministro de Estado	en todo proceso de contratación a nivel nacional. En el caso del vicepresidente de la República, el impedimento aplica solo cuando asuma el cargo de presidente de la República, salvo que ejerza otro cargo distinto, en cuyo caso se aplica el del impedido correspondiente.		



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

	Impedimentos de carácter personal	Alcance
	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. En el caso de los parientes del presidente de la República y vicepresidentes de la República, el impedimento aplica para todo proceso de contratación a nivel nacional. En los demás casos de los impedidos del tipo 1.A, 1.B y 1.C, según corresponda, en todo proceso de contratación en el ámbito de competencia institucional (Congreso de la República y organismos constitucionalmente autónomos), sectorial (ministros y viceministros), territorial (autoridades de los gobiernos regionales y locales en el ámbito de sus funciones) o jurisdiccional (jueces y fiscales).

22. La nueva ley, como se aprecia, acota los impedimentos de carácter personal por razón de parentesco en la contratación pública – antes prevista en el literal h) del artículo 11 del TUO de la Ley 30225, cuya inaplicación fue solicitada –. Ahora, los impedimentos por razones de parentesco solo comprenden a la contratación con la institución donde se



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

desempeña el alto funcionario de la República, y se extiende por el período que este ejerza funciones y hasta seis (6) meses después de que haya cesado en el cargo.

23. Pues bien, con el objeto de verificar si la derogación de la disposición legislativa cuestionada, a raíz de la entrada en vigencia de una nueva ley que altera de manera significativa el régimen de impedimentos temporales por razón de parentesco en la contratación pública, constituye causa suficiente para declarar la sustracción de la materia, este Tribunal deberá de analizar los siguientes 2 aspectos.
24. El primero, tiene que ver con los alcances de la pretensión. En concreto, se trata de verificar, en este caso, si el cuestionamiento que contiene la demanda comprende (o no) la prohibición que ha quedado subsistente en la nueva ley. Mientras que el segundo, ha de indagar acerca de la posibilidad de que la disposición legislativa cuestionada, que hoy se encuentra derogada, todavía y pese a tal condición, sea capaz de serles aplicada a los recurrentes.
25. Por lo que se refiere al primer extremo, el Tribunal Constitucional observa que los demandantes alegan ser hermanos de don Esdras Ricardo Medina Minaya, quien fue elegido como congresista de la República para el periodo parlamentario 2021-2026. Y que, en virtud de dicha relación de consanguinidad, les alcanzaba el impedimento legal de ser “participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a las que se refería el literal a) del artículo 5 de la presente Ley”, por lo que no pudieron contratar – o mantener sus contratos vigentes – con diversas entidades públicas a las que les prestaban sus servicios profesionales y de servicios.
26. El Tribunal Constitucional advierte que el agravio denunciado no se ha centrado en el impedimento para contratar con el Congreso de la República, sino que este se aplique a todas las demás entidades del Estado. En la medida que esta última prohibición ya no está en vigor desde la entrada en vigencia del artículo 30 de la Ley 32069, en adelante, ya no podría serles aplicado a los recurrentes. Y al no subsistir la prohibición, el denunciado agravio ya no existe.
27. Sin embargo, queda todavía por analizarse si pese a la derogación de la disposición legislativa cuestionada, esta puede serles aplicada. No, como



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

se ha dicho en el párrafo anterior, en relación a la posibilidad de contratar desde que la Ley 32069 entró en vigencia en adelante, sino a los contratos que los recurrentes podrían haber suscrito durante el lapso que estuvo vigente el inciso h del artículo 11.1 de la Ley 30225.

28. Una hipótesis de esa naturaleza no debe ser omitida. Esto se debe a las peculiares condiciones del acto que se reclama en el presente caso. Y es que, tratándose del cuestionamiento de una norma legal, su derogación [en este caso, la derogación de la Ley 30225] solo tiene el efecto de cesar la aplicabilidad del ordinal h) de su artículo 11.1 a los recurrentes desde el día que entró en vigencia la Ley 32069, en adelante. Sin embargo, dicha derogación no priva la aplicabilidad del referido ordinal h) del artículo 11.1 de la Ley 30225 a los actos practicados por los recurrentes durante todo el tiempo que dicha disposición legislativa estuvo vigente. Verbigracia, se apliquen las consecuencias de no haberse observado el impedimento para contratar, como puede ser el inicio de procedimientos administrativos sancionatorios o, llegado el caso, la iniciación de procesos penales.
29. Esta situación peculiar es consecuencia de los efectos que trae consigo la derogación de una norma legal. Mediante la derogación de una norma cesa la vigencia de esta, total o parcialmente, y deja de pertenecer al ordenamiento jurídico. Sin embargo, la pérdida de su fuerza obligatoria y su aplicabilidad futura no impide que ella continúe desplegando efectos y sea aplicable a los hechos o situaciones jurídicas realizadas durante el tiempo que estuvo vigente.
30. Ese es el caso del inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225, potencialmente aplicable a la contratación pública realizada por cualquiera de los demandantes entre el 27 de julio de 2021 – fecha en la que su hermano asumió funciones como congresista de la República – hasta el 22 de abril de 2025, fecha en la que entró en vigencia la Ley 32069, Ley General de Contrataciones Públicas.
31. En ese sentido, el Tribunal Constitucional hace notar que durante el proceso se han adjuntado una serie de documentos, entre los cuales se encuentran oficios y sus respectivos dictámenes jurídicos de OSCE (ahora OECE), que tuvieron como efecto principal identificar a los recurrentes como impedidos de contratar con el Estado y, a continuación, tras constatar que celebraron diversos contratos públicos, advertir que existían



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

indicios de infracción a la normatividad de contrataciones. El Tribunal advierte que en dichos dictámenes se concluye que las entidades estatales adopten las medidas correctivas y/o preventivas que correspondan, entre las cuales se sugiere se ponga el asunto en conocimiento del Tribunal de Contrataciones para que, a su vez, este evalúe el inicio del respectivo procedimiento sancionador.

32. Así se procede, en términos generales, en los siguientes documentos que obran en el expediente:

ÍTEM	Número de Oficio	Fecha	Destinatario	Número de Dictamen	Fecha del Dictamen
1	D000985-2022 ¹⁵	05/07/2022	Instituto Vial de la Municipalidad Provincial de Arequipa	164-2022	04/07/2022
2	D0001537-2022 ¹⁶	04/11/2022	Municipalidad de Cerro Colorado	240-2022	31/10/2022
3	D001030-2023 ¹⁷	23/03/2023	Municipalidad de Ocoña	—	—
4	D001031-2023 ¹⁸	23/03/2023	Municipalidad de Tauria	—	—
5	D001539-2023 ¹⁹	24/04/2023	Municipalidad Distrital de Tauria	693-2023 / DGR-SIRE	21/04/2023
6	D002143-2023 ²⁰	31/05/2023	Municipalidad de Yanque	—	—
7	D002718-2023 ²¹	16/06/2023	Municipalidad Distrital de Pampamarca	883-2023	15/06/2023

¹⁵ Foja 7.

¹⁶ Foja 85.

¹⁷ Foja 196.

¹⁸ Foja 197.

¹⁹ Foja 185.

²⁰ Foja 200.

²¹ Foja 8 del Escrito n.º 006989-2024-ES.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

ÍTEM	Número de Oficio	Fecha	Destinatario	Número de Dictamen	Fecha del Dictamen
8	D003241-2023 ²²	25/07/2023	Municipalidad Distrital de Tauria	940-2023 / DGR-SIRE	03/07/2023
9	001603-2023	24/08/2023	Municipalidad Provincial de Caylloma (Distrital de Yanque)	883-2023 / DGR-SIRE	15/06/2023

33. El Tribunal hace notar que mediante Oficio N.º D000035-2025-OECE-ST1, de fecha 07 de mayo de 2025²³, de la misma manera conforme a lo expresado por la recurrente Noemi Eladia Medina Minaya en audiencia pública de fecha 14 de mayo de 2025²⁴, se informa que en el Sistema Informático del Tribunal de Contrataciones del Estado – SITCE se encuentran en curso 15 procedimientos administrativos sancionadores en contra de la demandante por motivo de sus contrataciones con las diversas Municipalidades para la que prestó sus servicios, conforme al siguiente cuadro.

ÍTEM	EXP. N.º	PARTE	ENTIDAD	DESCRIPCIÓN
1	05606-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAMARCA - LA UNION	O/S-14-2023-LOGÍSTICA - ABASTECIMIENTOS
2	07109-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAMARCA - LA UNION	O/S-50-2023-LOGÍSTICA - ABASTECIMIENTOS
3	07660-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE OCONA	O/S N.º 009-2023

²² Foja 36 del Escrito n.º 006989-2024-ES.

²³ Fojas 14 del Escrito n.º 003719-2025-ES.

²⁴ https://youtu.be/NUdUntj_4cQ?t=13740



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

4	07661-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE PAMPAMARCA - LA UNION	O/S-17-2023- LOGÍSTICA - ABASTECIMIENTOS
5	07663-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YANQUE	O/S-08-2023- LOGÍSTICA
6	07714-2022-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE MACHAGUAY	O/S-139-2021- LOGÍSTICA
7	07722-2022-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAYARANI	O/S-16-2022- LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTOS
8	07724-2022-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAYARANI	O/S-102-2022- LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTOS
9	07725-2022-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAYARANI	O/S-120-2022- LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTOS
10	07724-2022-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAYARANI	O/S-120-2022- LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTOS
11	07726-2022-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE CAYARANI	O/S-7-2022 - LOGÍSTICA Y ABASTECIMIENTOS
12	08349-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TAURIA	O/S-2-2023-AREA DE LOGÍSTICA



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

13	08350-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TAURIA	O/S-14-2023-AREA DE LOGÍSTICA
14	08351-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TAURIA	O/S-26-2023-AREA DE LOGÍSTICA
15	08352-2023-TCE	MEDINA MINAYA NOEMI ELADIA	MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE TAURIA	O/S-44-2023-AREA DE LOGÍSTICA

34. Finalmente, el Tribunal Constitucional hace notar que la potencial aplicación de la disposición cuestionada por los recurrentes ha traspasado el plano administrativo sancionatorio y ahora se ha trasladado al ámbito de la justicia penal. Así se corrobora del contenido de los Oficios N.º 404-2024-2D-FPCEDCF-MP-AR, de fecha 15 de marzo del 2024²⁵; Oficio N.º 403-2024-2D-FPCEDCF-MP-AR, de fecha 15 de marzo del 2024²⁶; y, Oficio N.º 403-2024-2D-FPCEDCF-MP-AR, de fecha 14 de junio del 2024²⁷, emitidos por el Segundo Despacho de la Fiscalía Provincial Corporativa Especializada en Delitos de Corrupción de Funcionarios del Distrito Fiscal de Arequipa en el marco del Expediente Fiscal N.º 500-2024-124. De los mismos se advierte que se ha solicitado un informe documentado a las diversas Municipalidades que hubieran tenido un vínculo con una de las recurrentes, doña Noemí Eladia Medina Minaya.
35. Así las cosas, este Tribunal Constitucional considera que la derogación de la disposición legislativa cuestionada no ha importado el cese de la agresión o de la amenaza de violación de los derechos alegados. En particular, de los hechos acaecidos durante el lapso que el inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225 estuvo vigente. No así respecto de los contratos celebrados con posterioridad a la derogación de dicha disposición legislativa, respecto de los cuales se ha producido el cese del eventual agravio. Precisamente por ello, el Tribunal Constitucional considera que no ha perdido la competencia para expedir un

²⁵ Foja 92 del Escrito n.º 006989-2024-ES.

²⁶ Foja 93 del Escrito n.º 006989-2024-ES.

²⁷ Foja 94 del Escrito n.º 006989-2024-ES.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

pronunciamiento sobre el fondo.

3.2. El carácter autoaplicativo del inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225

36. Pues bien, no existiendo la sustracción de la materia, corresponde que este Tribunal se detenga en analizar si la disposición legislativa que se cuestiona satisface los presupuestos de procedencia del amparo contra leyes. Se trata de evaluar ahora si el artículo 11.1, inciso h), de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificado por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1341, tenía la condición de una norma autoaplicativa. Dicha disposición legislativa establecía lo siguiente:

“Artículo 11. Impedimentos

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:

[...]

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:” (cursivas añadidas).

37. Las “personas” a los que se remitía el inciso “h” del artículo 11.1 de la Ley 30225, son las que se encontraban especificadas en el literal “a” del mismo artículo 11.1. Conforme se establecía en dicho inciso “a”, esas personas son:

“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”. (cursivas añadidas).

38. Esta Sala del Tribunal Constitucional hace notar que una interpretación sistemática del literal “h” en relación al literal “a” del mismo artículo 11.1, de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, modificado por el artículo 1 del Decreto Legislativo 1341, concluía con un mandato incondicional, de aplicación inmediata para todos los órganos de la administración pública, consistente en considerar que se encuentran en la condición de impedidos de ser participantes, postores, contratistas y/o



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5 de la referida Ley de Contrataciones, el cónyuge, conviviente o los parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad del 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.

39. En el presente caso, el Tribunal Constitucional hace notar que los demandantes – doña Noemí Eladia Medina Minaya, doña Elizabeth Eunice Medina Minaya y don Silas Bernabé Medina Minaya – son hermanos de don Esdras Ricardo Medina Minaya, quien fue elegido como congresista de la República para el periodo parlamentario 2021-2026. También toma nota de que en virtud de la relación de consanguinidad que guardan los demandantes con el congresista Esdras Ricardo Medina Minaya, contra ellos aplicaba el impedimento legal de ser “participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a las que se refería el literal a) del artículo 5 de la presente Ley”.
40. Igualmente, el Tribunal Constitucional hace notar que el alcance del impedimento legal no diferencia si la prohibición de entablar una relación contractual solo aplica a aquellas iniciadas con *posterioridad* al inicio del mandato parlamentario de don Esdras Ricardo Medina Mina, o si el ámbito de aplicación de aquel impedimento se proyecta sobre aquellas relaciones contractuales en curso que hubieran sido celebradas con anterioridad a la asunción del mandato parlamentario
41. A esta Sala del Tribunal Constitucional se le ha suministrado evidencia empírica de que la prohibición de entablar una relación contractual se aplicó a aquellas iniciadas con *posterioridad* al inicio del mandato parlamentario de don Esdras Ricardo Medina Mina, tras considerarse que estas actividades se encontraban impedidas *ope legis*. Para este último caso, esta Sala del Tribunal Constitucional considera que, en los términos en los que se hallaba formulada la disposición legislativa y del mandato constitucional de que “la ley, desde su entrada en vigencia, se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes” (art. 103 CP), la aplicación del impedimento que ella contemplaba antes de su derogación era automática e incondicionada. También lo es para determinar la ley aplicable respecto de las contrataciones efectuadas



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

durante el tiempo que estuvo vigente. Por ello, es opinión de este Tribunal Constitucional que el inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225 es una norma autoaplicable, cuyo cuestionamiento a través del amparo es procedente, al haberse cuestionado que ella viola y amenaza derechos fundamentales.

42. Por estas razones, esta Sala del Tribunal Constitucional, a continuación, evaluará si la norma legal cuestionada tiene la propiedad de intervenir en el ámbito garantizado de los derechos fundamentales y, de ser ese el caso, analizará si dichas intervenciones tenían o no una justificación desde el punto de vista del contenido constitucionalmente garantizado de cada uno de esos derechos.

§4. Análisis de fondo

43. Pues bien, como se ha dejado entrever, además de tratarse de una norma de aplicabilidad inmediata e incondicionada, es preciso que esta intervenga directamente sobre el ámbito, *prima facie*, protegido por un derecho fundamental. El Tribunal hace notar que este requisito se deriva directamente de la finalidad del proceso de amparo y, por tanto, del tipo de control que corresponde realizar sobre una norma jurídica a la cual se le atribuye la lesión de derechos fundamentales. Si solo se tratara de una norma autoaplicativa, con las características especificadas, pero que ella no tuviera la capacidad de intervenir sobre el programa normativo de un derecho fundamental de los recurrentes, el escrutinio que el juez del amparo realizara sería propio de un control abstracto de constitucionalidad, prohibido por el segundo párrafo del inciso 2) del artículo 200 de la Constitución.
44. Por ello, el análisis que ahora corresponde efectuar gira alrededor de si la norma jurídica, de aplicación obligatoria e incondicionada, tiene la propiedad de proyectar sus efectos sobre el programa normativo de los derechos que se han alegado.
45. El impedimento para ser participantes, postores, contratistas y/o subcontratistas, incluso en las contrataciones a que se refiere el literal a) del artículo 5, dispuesto por el artículo 11.1, ordinal h), de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, priva temporalmente a los demandantes de la capacidad de suscribir contratos y de prestar servicios laborales en alguna entidad pública. A juicio de esta Sala del Tribunal



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

Constitucional, tal mandato prohibitivo contiene una intervención *prima facie* sobre sus derechos a la libertad de contratación y el derecho al trabajo, que deberá evaluarse si contaba con una justificación constitucionalmente aceptable.

46. No sucede lo mismo con el otro derecho alegado – la presunción de inocencia – por los 3 demandantes. La determinación de responsabilidad penal o administrativa por incumplirse el impedimento legal no es una consecuencia o efecto directo de la entrada en vigencia de la norma autoaplicativa cuestionada, sino de la eventualidad que se realicen actos futuros de ejecución del *ius puniendi* estatal, a través de los órganos administrativos sancionatorios o, llegado el caso, por los órganos de la justicia penal.

4.1. Intervención sobre el ámbito constitucionalmente protegido de la libertad de contratación

a) Consideraciones de los demandantes

47. Los recurrentes alegan que el impedimento para contratar con el Estado, establecido en el artículo 11 de la Ley 30225, vulnera la libertad de contratación. Argumentan que esta prohibición es irrazonable y desproporcionada, ya que la labor que realiza su hermano con mandato parlamentario se limita a funciones legislativas y de control político, no teniendo injerencia presupuestaria o ejecutiva sobre otras instituciones estatales. Por ello, consideran que no existe un riesgo real de que el cargo parlamentario del hermano los pueda favorecer y que ello sirva como justificación suficiente para un impedimento tan drástico e indiscriminado del ejercicio de su libertad de contratar, no ya con el Congreso, sino con cualquier otra entidad pública.
48. Sostienen que sus oportunidades de contratación con el Estado han sido obtenidas por mérito propio y desempeño profesional, sin ninguna intervención o influencia de su pariente. La imposición de este impedimento se basa en falsos supuestos y meras conjeturas sobre tráfico de influencias, lo cual es incorrecto y contraviene los principios económicos constitucionales de libre competencia e iniciativa privada. Esta restricción, argumentan, limita significativamente sus posibilidades de trabajo y desarrollo empresarial.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

49. Finalmente, afirman que este impedimento constituye una vulneración actual y permanente de sus derechos, no solo una mera amenaza. Como prueba de ello, expresan que OSCE ha publicado su impedimento en el Registro Nacional de Proveedores, impidiendo su contratación. Invocando las razones que este Tribunal Constitucional esgrimió en el caso Domingo García Belaunde (Exp. N.º 03150-2017-PA/TC), consideran que el impedimento suyo es similar a aquel y, en ese sentido, es desproporcionado y vulnera la libertad de contratación.

b) Consideraciones del demandado

50. El procurador público del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE), señala que los impedimentos para contratar con el Estado, establecidos en la normativa de contrataciones, no transgreden el derecho a la libertad de contratación de los recurrentes. En su opinión, estos fueron implementados con el propósito de garantizar los principios de integridad, imparcialidad y trato justo e igualitario en los procesos de contrataciones con el Estado. Refiere que su objetivo es evitar la generación de conflictos de interés, promoviendo la transparencia en los procesos de selección y una amplia concurrencia de proveedores, para que nadie obtenga una posición privilegiada debido a su alta investidura o acceso previo a información
51. Indica que la Constitución, en su artículo 76, exige un procedimiento previo para contratar con el Estado, y la disposición cuestionada (artículo 11 de la Ley 30225) constituye una regla de transparencia en el gasto público y, por ello, no es arbitraria. Finalmente, refiere que la inscripción en el Registro Nacional de Proveedores (RNP) solo permite participar en procesos de selección con el Estado y, eventualmente, contratar con el mismo, sin limitar el derecho a contratar en el sector privado. Además, manifiesta que en ningún supuesto el solo hecho de participar en algún proceso de selección crea para el Estado una obligación de contratar necesariamente con los recurrentes.

c) Consideraciones del Tribunal Constitucional

52. El artículo 2, inciso 14, de la Constitución reconoce el derecho a la libertad de contratación en los términos siguientes:

“Artículo 2. Toda persona tiene derecho:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

(...)

14. A contratar con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público”.

Del mismo modo, el artículo 62 del texto constitucional precisa:

La libertad de contratar garantiza que las partes puedan pactar válidamente según las normas vigentes al tiempo del contrato. Los términos contractuales no pueden ser modificados por leyes u otras disposiciones de cualquier clase. Los conflictos derivados de la relación contractual sólo se solucionan en la vía arbitral o en la judicial, según los mecanismos de protección previstos en el contrato o contemplados en la ley [...]

53. El Tribunal Constitucional ha sostenido que el derecho a la libertad de contratación garantiza la facultad para crear, modificar o extinguir una relación jurídica de carácter patrimonial, a través del acuerdo o convención de voluntades entre dos o más personas naturales o jurídicas. Igualmente ha expresado que tal vínculo – fruto de la concertación de voluntades – debe estar referido a bienes o intereses que posean apreciación económica y que este resulta válido siempre que tenga un fin lícito y no contravenga las leyes de orden público (*cfr.* sentencia recaída en el Expediente 07339-2006-PA/TC, fundamento 47).
54. En reiterada jurisprudencia (*cfr.* sentencias recaídas en los Expedientes acumulados 00026-2008-PI/TC y 00028-2008-PI/TC, fundamento 52, y 02185-2002-PA/TC, fundamento 2), el Tribunal Constitucional ha establecido que el derecho a la libre contratación se fundamenta en el clásico principio de autonomía privada, el que, a su vez, dota al referido derecho de un doble contenido:
 - a. Libertad de contratar, también llamada libertad de conclusión, que es la facultad de decidir cómo, cuándo y con quién se contrata; y,
 - b. Libertad contractual – que forma parte de las denominadas libertades económicas que integran el régimen económico de la Constitución (*cfr.* sentencia recaída en el Expediente 01405-2010-PA/TC, fundamento 12) –, también conocida como libertad de configuración interna, que es la facultad para decidir, de común acuerdo, el contenido del contrato.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

55. Sobre la base de lo anterior, este Tribunal ha concluido que el contenido del derecho a la libre contratación (*cfr.* sentencia recaída en los Expedientes 00004-2004-PI/TC, 00011-2004-PI/TC, 00012-2004-PI/TC, 00013-2004-PI/TC, 00014-2004-PI/TC, 00015-2004-PI/TC, 00016-2004-PI/TC y 00027-2004-PI/TC, fundamento 8), está constituido, en principio, por las siguientes posiciones iusfundamentales:
- (i) Autonomía para decidir la celebración de un contrato, así como la potestad de elegir al cocytebrante; lo que comprende también la de tener la posibilidad de ser elegido como contratante.
 - (ii) Autonomía para decidir, de común acuerdo, la materia objeto de regulación contractual;
56. Así mismo, este Tribunal ha recordado que, al igual que lo que sucede con los demás derechos fundamentales, el derecho a la libre contratación no es ilimitado, sino que se encuentra evidentemente condicionado en sus alcances por límites implícitos y explícitos. Límites explícitos a la contratación son la licitud como objetivo de todo contrato y el respeto a las normas de orden público. Límites implícitos, en cambio, son las restricciones del derecho de contratación frente a lo que pueda suponer el alcance de otros derechos fundamentales y la correlativa exigencia de no poder pactarse contra ellos (*cfr.* sentencia recaída en el Expediente 02670-2002-PA/TC, fundamento 3).
57. Pues bien, en opinión de esta Sala del Tribunal Constitucional, la disposición legislativa que fijaba el impedimento para contratar con el Estado a familiares y parientes cercanos de los congresistas constituía una limitación al derecho a la libertad de contratación, puesto que, en base a las relaciones de consanguinidad con el congresista Esdras Ricardo Medina Minaya, los recurrentes estaban impedidos de contratar con el Estado durante el periodo de vigencia de dicha norma, y también estaban impedidos de ser considerados como elegibles para contratar con ellos por los diversos órganos del Estado. Que se encuentre limitado el derecho no quiere decir que tenga la condición de violado, esto es, que deba entenderse que la injerencia externa a su contenido protegido sea inválida por el simple hecho de tratarse de eso, de una injerencia. Para que adquiriera esa condición es preciso que la intervención sea injustificada. Por ello, se trata ahora de analizar si el impedimento que contiene la disposición legislativa cuestionada tiene o no justificación constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

58. En la STC 1087/2020, este Tribunal Constitucional analizó el tema. Allí se resaltó que la contratación pública estaba informada transversalmente por una serie de principios, derechos y directrices, como son la libre concurrencia, la igualdad de trato, la transparencia, la competencia de los agentes económicos y la integridad. Y que la salvaguarda de todos y cada uno de estos principios de valor constitucional podía autorizar que la ley contemplara restricciones o impedimentos a la participación en el proceso de contratación pública y, por tanto, también en el derecho a la libertad de contratación.
59. Sin embargo, que el impedimento que contiene la disposición legislativa cuestionada tenga por objeto salvaguardar ciertos fines constitucionales no es suficiente para concluir con su validez constitucional. Es preciso, además, que este satisfaga el criterio de justificación material al que toda intervención en el contenido protegido está sometida. Ese criterio de justificación material no es otro que el constituido por el principio de proporcionalidad. Su propósito es evaluar que la restricción no sea excesiva, de cara a los fines que persigue alcanzar.
60. Un análisis de esa naturaleza ya lo efectuó el Tribunal Constitucional al expedir la referida STC 1087/2020. En aquella oportunidad, al evaluar la proporcionalidad o no del impedimento legal para contratar con cualquier entidad estatal distinta al Congreso de la República, dentro del cual el recurrente de aquel caso tenía relación de consanguinidad con uno de sus congresistas, este Tribunal concluyó que el impedimento contemplado en el mismo precepto legal que aquí se ha cuestionado constituía una intervención excesiva sobre el ámbito constitucionalmente garantizado de la libertad de contratación.
61. En concreto, este Tribunal declaró que el legislador vulneró la prohibición de exceso en la limitación de la libertad contractual, al establecer una intervención que no satisfacía los estándares derivados del subprincipio de necesidad. Es decir, que los fines constitucionales que se perseguían garantizar y proteger con el impedimento para contratar, podían ser igualmente garantizados a través de otros medios alternos menos gravosos para la libertad de contratación [*cfr.* fundamento 26 y siguientes de la STC 1087/2020] y, pese a ello, no fueron consideradas por el legislador. En mérito de ello, consideró que debía inaplicarse al caso concreto el referido inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

62. No hay razones plausibles para que este Tribunal varíe el criterio que entonces esgrimió. Al insistirse en que el legislador no está autorizado para intervenir de manera excesiva en el ámbito de los derechos fundamentales y, en el caso concreto, en la libertad de contratación, este Tribunal llama la atención sobre la necesidad de que, al establecerse legislativamente disposiciones especiales en materia de contratación pública, el legislador está en la obligación de considerar *todos* los derechos y bienes constitucionales que puedan estar involucrados y evaluar, en abstracto, la proporcionalidad de las restricciones. Evaluar la proporcionalidad en abstracto, en este contexto, quiere decir tener en igual consideración todos los derechos y bienes de valor o rango constitucional que puedan estar involucrados, y no sacrificar unos en desmedro de otros, o acaso considerar que, tratándose de un conflicto entre derechos fundamentales de particulares y bienes colectivos, de naturaleza constitucional, los primeros deban ceder inexorablemente frente a los segundos.
63. El Tribunal Constitucional recuerda que nuestra Ley Fundamental no ha constitucionalizado ninguna teoría de los derechos fundamentales y, por ello, es inadmisibles que, abstractamente considerados, se sacrifique a unos en desmedro de otros bienes constitucionales. En especial, este Tribunal debe recordar que de la dimensión objetiva de todos los derechos fundamentales se deriva el deber especial de protección del Estado para con aquellos, lo que en el ámbito legislativo se concreta en la exigencia de que el Congreso de la República establezca una regulación que respete un equilibrio justo y proporcionado entre los bienes y fines constitucionales que persiga garantizar y los derechos fundamentales que puedan verse comprometidos.
64. Como ya se ha dejado entrever, ese no es el caso del inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225. La disposición cuestionada asumía que el funcionario al que se encuentran unidos los recurrentes por razones de consanguinidad tenía la capacidad de flexibilizar o trastocar en todas las entidades del Estado los principios que informan la contratación pública. A veces de manera tan radical, como puede ser que el impedimento rija incluso para contrataciones pactadas con anterioridad a la elección o designación del alto funcionario de la República, y en otros casos, en relación con procesos de contratación realizados con muy diversas entidades del Estado, distinta de aquella donde razonablemente el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

funcionario al cual los une relaciones de consanguinidad podría tener alguna influencia para interferir en la contratación.

65. Ejemplos del primer caso, debidamente documentados en el expediente, lo constituye la constancia de fecha 16 de agosto de 2024²⁸, emitida por la Municipalidad Distrital de Yanque, que indica de manera expresa que, con respecto a Noemi Eladia Medina Minaya, después de que esta culminara su último servicio, “no se le volvió a considerar como postor para el servicio de asesoría legal externa en la municipalidad distrital de yanque ni, en ningún otro servicio”.
66. De los segundos existen evidencias empíricas que muestran que los recurrentes efectivamente perdieron vínculos contractuales y fueron excluidos de procesos de contratación con el Estado. Así, por ejemplo, del Registro de Ventas de los años 2017 al 2020 de la empresa Rey B&R E.I.R.L.²⁹, cuya titularidad pertenece a uno de los recurrentes – don Silas Bernabe Medina Minaya –, y de las constancias de trabajo emitida por la Municipalidad de San Juan de Tarucani³⁰ y la Municipalidad de Machaguay³¹ a favor de doña Noemi Eladia Medina Minaya, se aprecia que los recurrentes ya contrataban con el Estado con anterioridad a la elección de su hermano como Congresista.
67. Por estas razones, el Tribunal considera que el inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225 es inaplicable a los recurrentes en todos los contratos públicos realizados entre el 27 de julio de 2022, fecha en la que asumió el cargo de congresista de la República don Esdras Medina Minaya, y la fecha en que entró en vigencia la Ley 32069, siempre que dichos contratos públicos, cualquiera sea su modalidad, no hayan sido pactados con el Congreso de la República. Este mandato comprende a todos los procedimientos administrativos sancionatorios iniciados contra los recurrentes y también a los procedimientos fiscales y procesos judiciales que se hubieran iniciado como consecuencia de la aplicación del referido inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225.

²⁸ Foja 46 del Escrito n.º 006989-2024-ES.

²⁹ Foja 24 al 27.

³⁰ Foja 16.

³¹ Foja 17.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

4.2. Impedimento para contratar con el Estado y derecho al trabajo

a) Consideraciones de los demandantes

68. Los recurrentes alegan que la disposición legislativa cuestionada vulnera, de manera grave y continua, su derecho constitucional al trabajo. Argumentan que esta aplicación automática e indiscriminada de la norma ha truncado considerablemente su vida profesional y sus posibilidades de desarrollo en el ámbito estatal, pues venían trabajando de forma continua y regular en distintas entidades públicas. Indican que dicha restricción les impide laborar en cualquier institución pública, a pesar de haber obtenido sus cargos y contratos por mérito propio y desempeño profesional.
69. Refieren que se les ha forzado a tener que renunciar a sus empleos, únicamente con motivo de su vínculo familiar, afectando directamente la subsistencia y el desarrollo personal y familiar de los demandantes. Afirman que la afectación a su derecho al trabajo es actual, real, efectiva y permanente, y no una mera amenaza. Además, indican que OSCE ha hecho público su impedimento en el Registro Nacional de Proveedores, colocándolos en una posición de desventaja y limitando sus oportunidades laborales y profesionales por un periodo prolongado. Con respecto a doña Noemí Eladia Medina Minaya y don Silas Bernabé Medina Minaya, señalan haberse especializado en el área de gestión pública y contrataciones con el Estado, prestando servicios al sector público de manera consecuente con su especialidad.

b) Consideraciones del demandado

70. El procurador del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE, actualmente OECE), sostiene que los impedimentos para contratar con el Estado no trasgreden los derechos fundamentales de los demandantes. Refiere que dichos impedimentos fueron implementados para garantizar los principios de integridad, imparcialidad y trato justo e igualitario en las contrataciones públicas.

c) Consideraciones del Tribunal Constitucional

71. El derecho al trabajo está reconocido por el artículo 22 de la Constitución. En lo que aquí interesa, este Tribunal ha recordado que dentro de su contenido constitucionalmente protegido está el derecho a



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

tener la posibilidad, en igualdad de condiciones, de acceder a un puesto de trabajo. Para que ello sea posible es preciso que el Estado adopte una serie de políticas públicas orientadas a promover el empleo y, al mismo tiempo, la obligación de no restringir ese acceso al empleo a través de impedimentos legales que puedan calificarse de irrazonables o desproporcionados.

72. En el presente caso, el Tribunal hace notar que, como consecuencia de los dictámenes citados *supra* y de las anotaciones realizadas en la Ficha Única del Proveedor³², sustentados en las relaciones de consanguinidad de los recurrentes con el congresista de la República Esdras Medina Minaya, a aquellos se les impidió acceder, y mantener, a diversos cargos públicos. Y que ese impedimento se sustentó en una restricción legislativa desproporcionada, pues este fue aplicado de manera automática, sin que se acreditara que la persona con la cual mantiene una relación de consanguinidad, en su calidad de congresista, ejerciera influencia alguna en los procesos de contratación.
73. No obstante, este Tribunal Constitucional considera que este extremo de la pretensión debe declararse improcedente, pues, tras la derogación de la disposición legislativa cuestionada, y la inexistencia de alguna relación de trabajo vigente, no existe posibilidad de que el inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225 pueda tener aplicación inmediata a las situaciones jurídicas iniciadas cuando esta tuvo vigencia. Por ese motivo, este extremo deberá declararse improcedente por sustracción de la materia.

4.3. Impedimento de contratar con el Estado y derecho a la presunción de inocencia

a) Consideraciones de los demandantes

74. Los demandantes alegan que la aplicación del impedimento contemplado en el Artículo 11 de la Ley 30225 y las acciones del OSCE, amenazan su derecho fundamental a la presunción de inocencia. Argumentan que este impedimento se basa en la supuesta presunción de que sus actos de postulación a entidades estatales son ilícitos, por el solo hecho de tener un vínculo familiar con un Congresista de La República. Consideran que esta norma es "contraria a derechos fundamentales" y que, a

³² Fojas 78 al 83.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

consecuencia de su aplicación se han emitidos diversos dictámenes y oficios en el que se encomiendan aplicarles medidas correctivas y preventivas.

75. A fin de acreditar la vulneración al derecho fundamental a la presunción de inocencia, los demandantes han presentado los siguientes documentos: i) Oficio D000985-2022-OSCE-SIRE, de fecha 5 de julio de 2022³³; ii) Dictamen 164-2022-DGR-SIRE, de fecha 4 de julio de 2022³⁴, en el que se advierten indicios de la comisión de una infracción a la normativa de contrataciones del Estado, y se remite el dictamen al Tribunal de Contrataciones del Estado para que evalúe el inicio del respectivo procedimiento administrativo sancionador.
76. Finalmente, enfatizan que el impedimento constituye una "exclusión a priori" de los procesos de contratación estatal basada únicamente en el vínculo de parentesco. Esto contraviene la "presunción de licitud de la conducta de los ciudadanos" en el ámbito administrativo. Por ello, consideran que la norma es "contraria a la buena fe de los ciudadanos" al asumir erróneamente un uso indebido de influencias.

b) Consideraciones del demandado

77. Por su parte, el procurador público del Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (OSCE) refiere que las restricciones incoadas por el Artículo 11 de la Ley 30225, fueron implementadas para evitar la generación de conflictos de interés, impidiendo que ciertos proveedores obtengan una posición privilegiada debido a su alta investidura o acceso a información previa, lo que no implica una presunción de ilicitud en sus actos, sino una medida regulatoria.
78. Enfatiza que se debe tener en consideración que no todas las personas, sean naturales o jurídicas, pueden acceder a la condición de proveedores del Estado. Esto se debe a la existencia de dos tipos de limitaciones: la primera, de naturaleza objetiva, que se origina únicamente por la ocupación de un cargo público o la existencia de un vínculo contractual específico, lo que implica la exclusión total o parcial de la posibilidad de contratar con el Estado. La segunda, de carácter subjetivo, se produce a

³³ Foja 7.

³⁴ Foja 8.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

raíz de una conducta de la persona o, en el caso de personas jurídicas, de su representante legal o accionista, lo que conlleva su exclusión, aun cuando hubieran podido ser potenciales proveedores del Estado.

c) Consideraciones del Tribunal Constitucional

79. En la sentencia emitida en el Expediente 0618-2005-PHC/TC, (fundamentos 21 y 22), este Tribunal declaró que el derecho fundamental a la presunción de inocencia, en tanto que presunción *iuris tantum*, implica que: “(...) a todo procesado se le considera inocente mientras no se pruebe su culpabilidad: vale decir, hasta que no se exhiba prueba en contrario. Rige desde el momento en que se imputa a alguien la comisión de un delito, quedando el acusado en condición de sospechoso durante toda la tramitación del proceso, hasta que se expida la sentencia definitiva”. De igual forma, se ha dicho (*cfr.* sentencia emitida en el Expediente 02915-2004-PHC/TC, fundamento 12) que: “la presunción de inocencia se mantiene ‘viva’ en el proceso penal siempre que no exista una sentencia judicial que, como corolario del cauce investigatorio llevado a cabo con las garantías inherentes al debido proceso, logre desvirtuarla (...)”.
80. Adicionalmente a ello, se ha señalado que dicho derecho constitucional se debe garantizar en, por lo menos, dos niveles: a) como regla de juicio o prueba; y, b) como regla de trato.
81. En relación con el primer ámbito en el que se destaca la presunción de inocencia, es importante recordar que “no puede trasladarse la carga de la prueba a quien precisamente soporta la imputación, pues eso significaría que lo que se sanciona no es lo que está probado en el proceso o procedimiento, sino lo que el imputado, en este caso, no ha podido probar como descargo en defensa de su inocencia” [STC 00156-2012-HC, fundamento 12]. De esta primera regla también se deriva el deber de no condenar a una persona mientras no exista certeza de su responsabilidad penal, por lo que, en el caso que las pruebas actuadas no permitan deducir esta conclusión, corresponderá que la autoridad jurisdiccional proceda a la absolución del imputado. De esta manera, la presunción de inocencia “es un elemento esencial para la realización efectiva del derecho a la defensa y acompaña al acusado durante toda la tramitación del proceso hasta que una sentencia condenatoria que determine su culpabilidad quede firme. Este derecho implica que el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

acusado no tiene la obligación de demostrar la no comisión del delito que se le atribuye, ya que el *onus probandi* corresponde a quien acusa” [Corte IDH. Caso Corte IDH. Caso J. vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C N.º 275, párr. 233].³⁵

82. En lo que respecta al segundo ámbito de la presunción de inocencia, esto es, como regla de trato, este Tribunal ha precisado que “a todo procesado se le considera inocente mientras no se pruebe su culpabilidad: vale decir, hasta que no se exhiba prueba en contrario. Rige desde el momento en que se imputa a alguien la comisión de un delito, quedando el acusado en condición de sospechoso durante toda la tramitación del proceso, hasta que se expida la sentencia definitiva” [STC 01768-2009-PA, fundamento 5]. En un sentido similar, la Corte IDH ha indicado que “[e]l derecho a la presunción de inocencia, tal y como se desprende del artículo 8.2 de la Convención, exige que el Estado no condene informalmente a una persona o emita juicio ante la sociedad, contribuyendo a formar una opinión pública, mientras no se acredite conforme a la ley la responsabilidad penal de aquella” [Corte IDH. Caso J. vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013. Serie C N.º 275, párr. 235].³⁶

83. En materia administrativa sancionadora, el principio de presunción de inocencia deriva en el principio de presunción de licitud, desarrollado de manera expresa en el inciso 9 del artículo 248 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General, en los siguientes términos:

Art. 248.- Principios de la potestad sancionadora administrativa
La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:
(...)

8. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir los administrados han actuado apegado a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

84. Pues bien, de lo actuado en el expediente, este Tribunal Constitucional considera que la actuación realizada por el OSCE (ahora OECE) no

³⁵ Cfr. STC del Expediente 02825-2017-PHC/TC, fundamento 13.

³⁶ Cfr. STC del Expediente 02825-2017-PHC/TC, fundamento 14.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

vulnera el derecho fundamental a la presunción de inocencia en el procedimiento administrativo sancionatorio. No ha sido puesto en entredicho, ni como regla de juicio o prueba, ni como regla de trato como consecuencia de la aplicación de la disposición legislativa cuestionada.

85. Por lo tanto, este extremo de la pretensión deberá desestimarse en aplicación del artículo 7.1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.

§5. Efectos de la presente sentencia

86. Advertida la vulneración de la libertad de contratación corresponde precisar los alcances de la presente decisión.
87. El impedimento establecido en el inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225 es inaplicable a los recurrentes, en toda relación contractual que no haya sido con el Congreso de la República, siempre que se haya celebrado entre el 27 de julio de 2021 y el 22 de abril de 2025, fecha en que entró en vigencia la Ley 32069. En consecuencia, comprende a:
- a) Todos los procedimientos administrativos sancionadores del Tribunal de Contrataciones del Estado, procedimientos de investigación del Ministerio Público y, de ser el caso, procesos judiciales, que se pretendan iniciar en base a una aplicación inconstitucional de la disposición legislativa cuestionada durante el lapso que estuvo vigente.
 - b) Todos los procedimientos administrativos sancionadores del Tribunal de Contrataciones del Estado, procedimientos de investigación del Ministerio Público y, de ser el caso, procesos judiciales ya iniciados, y todavía no concluidos, en base a una aplicación inconstitucional de la disposición legislativa cuestionada por actos practicados durante el lapso que estuvo vigente.
88. Finalmente, habiéndose verificado que el OECE (antes OSCE) actuó en el presente caso en apego de la normativa entonces vigente y bajo las limitaciones que, conforme a lo desarrollado en la presente sentencia, no corresponde disponer que sea condenado al pago de los costos del proceso.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

Por estos fundamentos, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

HA RESUELTO

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en el extremo relacionado con la presunta vulneración del derecho al trabajo y a la presunción de inocencia.
2. Declarar **FUNDADA** la demanda de amparo, en el extremo relacionado con el derecho a la libertad de contratación y, en consecuencia, inaplicable a los recurrentes el inciso h) del artículo 11.1 de la Ley 30225 y, en consecuencia, declara **NULOS** los procedimientos administrativos e investigaciones fiscales iniciados contra de los recurrentes conforme a lo expresado en el fundamento 87 de la presente sentencia.
3. **Poner en conocimiento** del Organismo Especializado para las Contrataciones Públicas Eficientes y del Ministerio Público el contenido de la presente sentencia.
4. Declarar que en el presente caso no corresponde el pago de los costos procesales.

Publíquese y notifíquese.

SS.

**DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH**

PONENTE OCHOA CARDICH



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

**FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO
GUTIÉRREZ TICSE**

Sin perjuicio de suscribir la ponencia, considero relevante hacer las siguientes precisiones.

1. En el presente caso, se advierte una norma, literal h) del artículo 11 del TUO de la Ley 30225, Ley de Contrataciones del Estado, que impide contratar a un pariente de un alto funcionario público con cualquier institución del Estado, sea de forma directa, o sea a través de cualquier empresa en la que intervengan como propietarios, titulares, integrantes de órganos de gobierno o administración, gerentes, accionistas y cualquier acto de representación.
2. La medida no supera un *test* de razonabilidad, toda vez que parte de un perjuicio: el eventual abuso de poder de quien ostenta un cargo público.
3. Esta regla, si bien tiene un objetivo definido y no descarta la implementación de otras medidas contra la corrupción, afecta a cientos de personas. Estas, por el mero hecho de su parentesco, resultan excluidas, en una suerte de variante de la denominada "muerte civil".
4. La disposición cuestionada no observa, asimismo, el hecho de que en la realidad muchas familias son disfuncionales y que, por tanto, hermanos o primos pueden carecer de toda relación. Privarlos de ingresar a la administración pública o de celebrar contratos profesionales – técnicos, como una locación de servicios – constituye una medida irrazonable, desproporcionada y lesiva de los derechos al trabajo y a la libre contratación.
5. En efecto, es evidente que la aplicación del artículo 11, inciso h) de la Ley 30225, antes de su derogatoria, constituyó una afectación directa, concreta y grave al derecho fundamental al trabajo de los recurrentes. Este derecho, consagrado en el artículo 22 de la Constitución, comprende no solo la libertad de elegir una actividad económica lícita, sino también el derecho de elegir libremente donde trabajar y a dedicarse a la actividad que mejor responda a su plan de vida. La norma impugnada operó como una prohibición legal absoluta que les cerró abruptamente el acceso a todo el mercado de contratación pública, un ámbito en el que se habían desempeñado de forma continua y legítima con anterioridad.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sala Segunda. Sentencia 1757/2025

EXP. N.º 02545-2023-PA/TC
AREQUIPA
NOEMÍ ELADIA MEDINA MINAYA
Y OTROS

6. Esta restricción, basada únicamente en un vínculo familiar y no en una conducta irregular demostrada, les impidió suscribir nuevos contratos y, de manera más gravosa, truncó relaciones contractuales en curso, afectando tangiblemente su subsistencia y su proyecto de vida profesional, que se había desarrollado precisamente en el sector estatal.
7. La afectación no fue una mera amenaza hipotética, sino una lesión real y efectiva. Los dictámenes del OSCE y las anotaciones en el Registro Nacional de Proveedores materializaron la prohibición, excluyéndolos de procesos de selección y forzando la interrupción de servicios que ya venían prestando. Para los demandantes, quienes se habían especializado en gestión pública y contaban con una trayectoria documentada de contrataciones con el Estado, esta interdicción representó la paralización de su principal fuente de ingresos y de su desarrollo profesional. La aplicación de la ley generó un perjuicio tangible a su capacidad de desarrollo laboral y empresarial, lo que configura una clara vulneración a un derecho fundamental de carácter social y económico.
8. Por lo tanto, si bien coincido con la ponencia, en tanto el extremo de la vulneración del derecho al trabajo debe declararse IMPROCEDENTE por cuanto la ley cuestionada ya ha sido derogada, considero necesario precisar que en caso hubiera sido necesario entrar a revisar el fondo, hubiera optado por resolver que la aplicación de la ley impugnada también configuró una vulneración efectiva del derecho fundamental al trabajo mientras estuvo vigente.

S.

GUTIÉRREZ TICSE