



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 31 días del mes de agosto de 2026, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Domínguez Haro, presidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Pacheco Zerga, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia el siguiente auto, con los fundamentos de voto de los magistrados Domínguez Haro, Pacheco Zerga y Monteagudo Valdez, que se agregan.

VISTOS

Los escritos de fecha 22 de mayo y de 23 de junio de 2026, presentados por la Defensoría del Pueblo, mediante los cuales presentó una solicitud de medida cautelar contra el Jurado Nacional de Elecciones (JNE); y,

ATENDIENDO A QUE

1. La entidad demandante solicita que se conceda una medida cautelar, a fin de que se suspendan de manera provisional e inmediata “los efectos jurídicos de los artículos 5, 6 y 14, segundo párrafo, del Reglamento Marco para las elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados”, aprobado mediante Resolución 749-2025-JNE, publicada el 3 de enero de 2026 en el Diario Oficial *El Peruano*; así como “de cualquier acto administrativo reglamentario o de ejecución que derive de dichas disposiciones, hasta que el Tribunal Constitucional emita pronunciamiento definitivo en el presente proceso competencial”. En sus términos, la Defensoría del Pueblo solicita específicamente que¹:

1.1. Se **SUSPENDA PROVISIONALMENTE** la aplicación de la prohibición de reelección inmediata de alcaldes de municipalidades de centros poblados contenida en el segundo párrafo del artículo 14, segundo párrafo, del referido Reglamento.

1.2. Se **SUSPENDA PROVISIONALMENTE** la aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 5 y 6 del Reglamento, en el extremo que subordinan el proceso electoral de centros poblados a cronogramas, directivas y condicionamientos emitidos por la ONPE y el JNE más allá de las competencias previstas en la Ley N° 28440.

1.3. Se **ORDENE** al Jurado Nacional de Elecciones **ABSTENERSE** de ejecutar actos de exclusión, improcedencia de candidaturas, limitación de participación política o condicionamiento organizativo sustentados en las disposiciones reglamentarias cuestionadas.

¹ Fojas 167-168 del cuadernillo digital del expediente.





Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

2. Con relación a lo solicitado, corresponde indicar que, tal como está diseñada la medida cautelar en el proceso competencial -conforme al artículo 110 del Nuevo Código Procesal Constitucional-, cabe la posibilidad de que la parte demandante en el proceso pueda solicitar a este Tribunal «la suspensión de la disposición, resolución o acto objeto de conflicto, en todo o en parte». Su finalidad reside en neutralizar la posible ineficacia de la decisión que se emita en el proceso principal, garantizando la conservación o modificación de la situación jurídica existente según el contenido de la pretensión².
3. En el presente caso, este Colegiado advierte que la pretensión cautelar está dirigida a suspender las siguientes disposiciones del Reglamento Marco para las elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados:

Artículo 5.- Ejecución y organización del proceso Electoral

5.1. El alcalde provincial es el responsable de la ejecución del proceso electoral en coordinación con el alcalde distrital de la correspondiente jurisdicción, de acuerdo al cronograma electoral y las directivas que emita la ONPE y la supervisión y asesoramiento del JNE.

Por su parte, el RENIEC tiene a su cargo la elaboración y actualización del padrón electoral a utilizarse en las elecciones de las municipalidades de centros poblados.

Artículo 6.- Participación de los organismos electorales

6.1. Los organismos electorales ejecutan las actividades correspondientes al proceso electoral en los términos establecidos en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y en la Ley N° 28440, Ley de Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados, ambas modificadas por la Ley N° 31079. Corresponde a la ONPE elaborar el cronograma electoral, emitir las directivas necesarias al respecto y establecer cooperación y asistencia técnica con las municipalidades provinciales para el proceso electoral. El RENIEC tiene a su cargo la elaboración y actualización del padrón electoral a utilizarse en las elecciones de las municipalidades de centros poblados. Al JNE le compete realizar la supervisión y asesoramiento general y disponer la participación de fiscalizadores en el proceso electoral.

6.2. La presencia de fiscalizadores electorales en el proceso electoral requiere, necesariamente, de la suscripción, en forma previa, de un convenio de cooperación interinstitucional entre la MPR y el JNE. Solo será posible el desplazamiento de fiscalizadores a la jornada electoral si el convenio es suscrito al menos con tres (3) meses de anticipación a la fecha prevista para las elecciones, y de acuerdo a la disponibilidad

² Cfr. Auto 2- Medida Cautelar, Expediente 00003-2021-PCC/TC, fundamento 5, y Auto de Medida Cautelar, Expediente 00004-2022-PCC/TC, fundamento 6.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

presupuestaria.

(...)

Artículo 14.- Impedimentos para ser candidato

(...)

No se permite la reelección inmediata de alcaldes de las Municipalidades de Centros Poblados. Solo podrán postular nuevamente al mismo cargo una vez transcurrido, como mínimo, un periodo adicional, conforme a lo establecido en el artículo 194 de la Constitución Política del Perú. Esta prohibición no alcanza a los regidores.

4. Como puede apreciarse, la Defensoría del Pueblo pide suspender provisionalmente artículos que contienen disposiciones de suma importancia para el correcto funcionamiento de este proceso electoral. El artículo 5.1 reglamenta la determinación de cuáles son los órganos responsables de su ejecución, así como la delimitación de las competencias de los órganos constitucionalmente autónomos que conforman la Administración Electoral -ONPE, JNE y Reniec-. Por su parte, el artículo 6 también contiene reglamentación sobre las competencias de los órganos de la Administración Electoral (art. 6.1), y respecto a la presencia de fiscalizadores electorales, previo convenio entre las municipalidades provinciales y el JNE (art. 6.2). Por último, el artículo 14, segundo párrafo, contiene una prohibición de reelección inmediata aplicable a los alcaldes de las Municipalidades de Centros Poblados, precisando que sólo podrían postular nuevamente al mismo cargo una vez transcurrido un periodo adicional.
5. Por lo expuesto, queda claro que la pretensión cautelar tiene una clara incidencia en el *Cronograma de las Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados 2026*³, cuyo acto electoral se celebrará el 1 de noviembre del año en curso.
6. Al respecto, este Tribunal aprecia que si bien aún no vence el «plazo máximo para la publicación definitiva de candidaturas» (11 de septiembre), lo cierto es que ya han precluido otras etapas relativas a la inscripción de candidaturas como el «plazo máximo para la presentación de listas de candidaturas» (14 de julio); la «publicación de diseño de cédula y procedimiento de ubicación de candidaturas» (16 de julio); el «plazo máximo para la publicación de listas de candidaturas para tachas» (14 de agosto); el «plazo máximo para la presentación de tachas a las candidaturas» (17 de agosto); el «plazo máximo para la resolución de

³ Puede consultarse en <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/9253078/7593731-rg-000001-2026-gg-onpe.pdf?v=1767735728>



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

tachas a las candidaturas» (31 de agosto) y el «plazo máximo para el retiro de candidaturas o renunciaciones» (2 de septiembre).

7. En ese orden de ideas, al momento en que el Tribunal Constitucional resuelve esta solicitud cautelar, ya no es posible suspender provisionalmente los artículos antes mencionados, toda vez que el calendario electoral sigue su curso inexorable y se compone de una serie de etapas preclusivas que ya han vencido (cfr. Sentencia 05854-2005-PA/TC, fundamento 39b, *caso Lizana Puelles*). Por tales consideraciones, se ha configurado la sustracción de la materia y corresponde declarar improcedente la medida cautelar solicitada.
8. Sin perjuicio de lo resuelto, este Tribunal Constitucional precisa que la presente decisión no implica pronunciamiento alguno sobre las competencias invocadas en la demanda. La solución al conflicto competencial corresponde al análisis de fondo de la controversia y deberá efectuarse al momento de emitir sentencia, con base en una evaluación integral y pormenorizada de los actuados.

Por estas consideraciones, el Tribunal Constitucional, con la autoridad que le confiere la Constitución Política del Perú,

RESUELVE

Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
GUTIÉRREZ TICSE
PACHECO ZERGA
MONTEAGUDO VALDEZ
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO DOMÍNGUEZ HARO

Con el debido respeto por la posición de mis colegas, emito el presente fundamento de voto señalando que, si bien coincido con declarar improcedente la medida cautelar solicitada por la Defensoría del Pueblo, no comparto los argumentos empleados en el Auto para desestimar el pedido cautelar. Ello en atención a los siguientes fundamentos:

Delimitación del petitorio

1. Con fecha 22 de mayo de 2026, la Defensoría del Pueblo solicita, cautelarmente, lo siguiente:
 - i. Se suspenda provisionalmente la aplicación de la prohibición de reelección inmediata de alcaldes de municipalidades de centros poblados contenida en el segundo párrafo del artículo 14, segundo párrafo, del Reglamento Marco para las Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados, aprobado mediante Resolución 749-2025-JNE.
 - ii. Se suspenda provisionalmente la aplicación de las disposiciones contenidas en los artículos 5 y 6 del Reglamento, en el extremo que subordinan el proceso electoral de centros poblados a cronogramas, directivas y condicionamientos emitidos por la ONPE y el JNE más allá de las competencias previstas en la Ley N.º 28440.
 - iii. Se ordene al Jurado Nacional de Elecciones a abstenerse de ejecutar actos de exclusión, improcedencia de candidaturas, limitación de participación política o condicionamiento organizativo sustentados en las disposiciones reglamentarias cuestionadas.

Presupuestos para la concesión de las medidas cautelares requeridas

2. Tal como lo ha señalado el Tribunal Constitucional en reiterados pronunciamientos —entre los que se pueden citar, entre otros, los autos cautelares dictados en los Expedientes 00001-2021-PPC/TC, 00003-2021-PPC/TC, 00004-2023-PPC/TC—, la estimación de una medida cautelar se encuentra subordinada a que se verifique, de modo concurrente, los siguientes presupuestos: [i] la verosimilitud de la afectación competencial invocada; [ii] el peligro en la demora; [iii] la adecuación; y, [iv] la reversibilidad.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

3. En cuanto a la verosimilitud de la afectación competencial, la entidad recurrente expresa que “la emisión y aplicación inmediata del Reglamento cuestionado obstaculiza severamente el ejercicio de las funciones supervisoras constitucionales de la Defensoría del Pueblo respecto del sistema electoral y del correcto funcionamiento de la administración estatal (servicios públicos)⁴”.
4. La Defensoría de Pueblo denuncia el supuesto menoscabo de sus atribuciones por el ejercicio arbitrario de las competencias reglamentarias del JNE, al haber incorporado “restricciones y condicionamientos” que no se encuentran previstos en la Constitución ni en la Ley 28440, Ley de Elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados, lo que habría configurado un exceso en el ejercicio de la potestad reglamentaria del JNE afectando el marco constitucional del cuadro del reparto competencial de los niveles territoriales de gobierno en articulación con los centros poblados para la optimización de los servicios públicos; con lo cual, la función defensorial de fiscalizar, supervisar, y garantizar la distribución de bienes y actuaciones delegadas en favor de la comunidad podría verse también afectada en caso se genere el riesgo de una eventual deserción de candidaturas para nuevos representantes.

Análisis sobre la verosimilitud de la afectación competencial invocada

5. Al respecto, debo señalar que, si bien el citado reglamento estableció la prohibición de que los alcaldes de los centros poblados busquen su reelección, la solicitud cautelar no demuestra si dicha medida constituye un vicio competencial que evidencie, sobre la base de un examen preliminar y sumario de los actuados, que los efectos de la referida medida incidirían de manera inmediata y grave en las candidaturas de nuevos representantes políticos, ni mucho menos que exista un riesgo que se afecte la seguridad jurídica, la gobernabilidad o la estabilidad democrática. Del mismo modo, tampoco aprecio, con base en los elementos actualmente disponibles, que dicha medida pudiera comprometer el ejercicio de las funciones defensoriales de fiscalización, supervisión y garantía de la adecuada distribución de bienes y de la ejecución de las actuaciones delegadas en favor de la comunidad.
6. Por tanto, estimo que la pretensión cautelar planteada por la Defensoría del Pueblo, constituye, en esta etapa, una hipótesis que no cuenta con un grado suficiente de verosimilitud que permita justificar la concesión de una medida cautelar.

⁴ Foja 172 del cuadernillo del Expediente digital.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

7. Por estas razones, considero que el requerimiento cautelar formulado por la Defensoría del Pueblo no cumple con el requisito de verosimilitud de la afectación competencial invocada. En tal sentido, al no encontrarse acreditado dicho presupuesto, resulta innecesario evaluar el cumplimiento de los demás requisitos exigidos para la concesión de una medida cautelar. Siendo ello así, corresponde declarar improcedente el requerimiento cautelar solicitado.

S.

DOMÍNGUEZ HARO



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

FUNDAMENTO DE VOTO DE LA MAGISTRADA PACHECO ZERGA

Con el mayor respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente fundamento de voto, pues si bien coincido con el auto en declarar improcedente la solicitud de medida cautelar, no suscribo sus fundamentos, ya que mis razones para desestimar el pedido son las siguientes:

1. La Defensoría del Pueblo solicitó una medida cautelar requiriendo “la suspensión provisional e inmediata de los efectos jurídicos de los artículos 5, 6 y 14, segundo párrafo del Reglamento [...] aprobado mediante Resolución 749-2025-JNE; [...] así como de cualquier acto administrativo reglamentario o de ejecución que derive de dichas disposiciones, hasta que el Tribunal Constitucional emita pronunciamiento definitivo en el presente proceso competencial”⁵.
2. Al respecto, el artículo 110 del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo) establece que, a través de una medida cautelar, el demandante puede solicitar al Tribunal Constitucional la suspensión de la disposición, resolución o acto objeto de conflicto.
3. Asimismo, mediante su jurisprudencia, este Tribunal ha establecido que el otorgamiento de medidas cautelares, en aquellos procesos constitucionales en los que se ha previsto, cumple una función instrumental destinada al logro o realización de sus fines, según la Constitución y el NCPCo⁶.
4. Queda claro, en consecuencia, que las medidas cautelares están destinadas a neutralizar la posible ineficacia de la resolución que corresponda emitir en el proceso principal, garantizando la conservación o modificación de la situación jurídica existente según el contenido de la pretensión⁷. En esa medida, su tramitación se encuentra íntimamente ligada con la procedencia de la demanda.
5. En el presente caso, como lo he expresado en mi voto singular al auto de admisibilidad de fecha 11 días de agosto de 2026, considero que no se configura el elemento objetivo del proceso competencial, puesto que el acto cuestionado no se refiere al contenido constitucional de las atribuciones

⁵ Cfr. folio 167 del cuaderno digital del Expediente.

⁶ Cfr. fundamento 2 del Auto 2- Medida Cautelar, emitido en el Expediente 00003-2021-PCC/TC, y el fundamento 2 del Auto de Medida Cautelar, emitido en el Expediente 00004-2022-PCC/TC,

⁷ Cfr. Auto 2- Medida Cautelar, Expediente 00003-2021-PCC/TC, fundamento 5, y Auto de Medida Cautelar, Expediente 00004-2022-PCC/TC, fundamento 6.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

conferidas por la Constitución y su Ley Orgánica a la Defensoría del Pueblo, deviniendo -por tanto- en improcedente la demanda.

6. Siendo esto así, y atendiendo al carácter accesorio e instrumental de la medida cautelar respecto del proceso principal, estimo que debe declararse improcedente la solicitud cautelar formulada.

Por estas consideraciones, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar.

S.

PACHECO ZERGA



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Emito el presente voto, con el debido respeto por la opinión de mis colegas, porque considero que es pertinente efectuar algunas precisiones adicionales a las expuestas en la ponencia.

En efecto, en este caso, mediante escrito de fecha 22 de mayo de 2026, la Defensoría del Pueblo presentó una solicitud de medida cautelar contra el Jurado Nacional de Elecciones. La entidad demandante solicita que se suspendan de manera provisional e inmediata “los efectos jurídicos de los artículos 5, 6 y 14, segundo párrafo, del Reglamento Marco para las elecciones de Autoridades de Municipalidades de Centros Poblados”, aprobado mediante Resolución 749-2025-JNE, publicada el 3 de enero de 2026 en el diario oficial El Peruano; así como de cualquier acto administrativo reglamentario o de ejecución que derive de dichas disposiciones, hasta que el Tribunal Constitucional emita pronunciamiento definitivo en el presente proceso competencial”.

Ahora bien, como he señalado en mi voto singular respecto del auto de calificación de la demanda competencial, dado que el acto cuestionado no se refiere de modo cierto y directo al contenido constitucional de las atribuciones conferidas por la Constitución y a la ley orgánica de la Defensoría del Pueblo, no se configura el elemento objetivo del proceso competencial, deviniendo improcedente la demanda.

En ese sentido, y atendiendo al carácter accesorio e instrumental de la medida cautelar respecto del proceso principal, considero que debe declararse improcedente la solicitud cautelar formulada.

En todo caso, y sin perjuicio de lo hasta aquí expuesto, estimo importante agregar que la medida cautelar solicitada no está orientada a garantizar el adecuado desarrollo y ejercicio de las competencias asignadas a la Defensoría del Pueblo, ya que, en esencia, ella se encuentra dirigida a suspender la disposición relacionada con la prohibición de reelección de los alcaldes de centros poblados, esto es, respecto de una regla que no se relaciona con la forma en que la Defensoría del Pueblo fiscaliza el desarrollo de las elecciones, por lo que esta medida cautelar no se encuentra directamente relacionada con la forma en que la Defensoría del Pueblo desarrolla sus atribuciones legales y constitucionales.

Consecuentemente, amparar esta solicitud contradice la naturaleza y el propósito del proceso competencial. Por ello, la medida cautelar, según considero, es manifiestamente improcedente.



Tribunal Constitucional

EXP. N.º 00003-2026-PCC/TC
DEFENSORIA DEL PUEBLO
AUTO – MEDIDA CAUTELAR

Sin embargo, como se ha señalado en la ponencia, también es posible advertir que, en la actualidad, de acuerdo con el cronograma electoral del Jurado Nacional de Elecciones, el plazo para la inscripción de candidaturas ha vencido. Así, el 14 de julio venció el plazo para la presentación de listas, mientras que la publicación de diseño de cédula y procedimiento de ubicación de candidaturas se efectuó el 16 de julio. A ello debe agregarse que también han culminado los plazos para la presentación de techas (17 de agosto), para la resolución de las mismas (31 de agosto) y el plazo máximo para el retiro de candidaturas o renunciaciones (2 de septiembre).

De este modo, no solo nos encontramos ante una solicitud de medida cautelar manifiestamente improcedente, sino que, por lo demás, resulta jurídicamente inviable evaluar su procedencia en relación con el fondo, debido al vencimiento de los plazos propios del calendario electoral.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ