



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

AUTO DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 7 días del mes de octubre de 2025, el Tribunal Constitucional, en sesión de Pleno Jurisdiccional, con la asistencia de los señores magistrados Pacheco Zerga, presidenta; Domínguez Haro, vicepresidente; Morales Saravia, Gutiérrez Ticse, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez, pronuncia el siguiente auto, con los votos singulares de los magistrados Gutiérrez Ticse y Monteagudo Valdez, que se agregan.

VISTOS

La solicitud de medida cautelar presentada con fecha 24 de septiembre de 2025 por el procurador público del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), contra el Poder Judicial; y,

ATENDIENDO A QUE

1. La entidad demandante solicita que se conceda una medida cautelar a fin de que se suspendan los efectos de los actos emitidos por el Poder Judicial que son objeto de conflicto competencial, específicamente de:
 - (i) La Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, del Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03;
 - (ii) La Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025, del Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03;
 - (iii) La Resolución 2, de fecha 18 de agosto de 2025, del Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03; y,
 - (iv) La Resolución 4, de fecha 27 de agosto de 2025, del Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03.
2. Añade que su pretensión se extiende a aquellos actos que “fueron expedidos por el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima y los que pudieran emitirse por la Primera Sala Constitucional de la misma Corte o cualquier otro órgano jurisdiccional a nivel nacional” (cfr. foja 174 del cuadernillo digital).
3. Asimismo, solicita que se ordene al Poder Judicial que, a través de cualquiera de sus órganos jurisdiccionales, se abstenga de expedir





TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

resoluciones o actuaciones jurisdiccionales que busquen alterar los hitos del cronograma electoral o autorizar la participación de UP Unidad Popular o cualquier otra organización política que no haya logrado su inscripción dentro de los plazos establecidos.

4. Este Tribunal ha tomado conocimiento de que el Poder Judicial ha emitido la Resolución 5, de fecha 22 de septiembre de 2025, en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, mediante la cual se declaró nulo el extremo de la Resolución 4, que ordenaba imponer multa de 5 Unidades de Referencia Procesal (URP) y remitir copias de los actuados al Ministerio Público respecto de cada uno de los miembros del Pleno del JNE, toda vez que no se habían notificado correctamente los apercibimientos individuales establecidos en la Resolución 2 del mismo expediente. Sin perjuicio de lo expuesto, en la misma Resolución 5 se ordena la notificación a los miembros del pleno del órgano electoral.
5. Asimismo, se advierte que se ha emitido la Resolución 7, en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, de fecha 22 de agosto, pero que habría sido emitida el 22 de septiembre de 2025, según surge del portal web de Consulta de Expedientes Judiciales (CEJ) del Poder Judicial. En dicha resolución se dispuso imponer una nueva multa de 5 URP al director de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas por el incumplimiento reiterado de las órdenes judiciales. Además, dispuso comunicar el incumplimiento al Ministerio Público y ordenó nuevamente un apercibimiento de nuevas multas individuales y progresivas para el caso de que no se cumpla con lo ordenado.

Sobre la procedibilidad de las medidas cautelares en los procesos competenciales

6. Las medidas cautelares en los procesos competenciales se encuentran destinadas a neutralizar la posible ineficacia de la decisión que se emita en el proceso principal, lo que permite garantizar las competencias constitucionales de la entidad demandante, así como la propia supremacía de la Constitución.
7. La procedencia de una medida cautelar solicitada en un proceso competencial debe analizarse conforme a lo establecido en el Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo) y en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

8. Al respecto, el artículo 110 del 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.
9. Asimismo, este Tribunal Constitucional ha dicho que el otorgamiento de medidas cautelares en un proceso competencial requiere la configuración de manera concurrente de determinados presupuestos, cuya verificación determinará el otorgamiento o rechazo de tales medidas (cfr. Auto 2 Medida Cautelar, 00004-2024-PCC/TC, fundamento 7; y, Auto Medida Cautelar, 00004-2022-PCC/TC, fundamento 7).
10. Estos requisitos concurrentes son:
 - (i) La verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada (*fumus bonis iuris*): se exige que en la solicitud cautelar se demuestre la existencia de un vicio competencial, evidenciado sobre la base de un examen preliminar y sumario de los actuados. Es decir, no se trata de una determinación de la competencia, sino de un examen *prima facie* de la incidencia inmediata y grave del acto materia de controversia en las competencias invocadas por el solicitante.
 - (ii) El peligro en la demora (*periculum in mora*): se evalúa si resulta indispensable *prima facie* emitir un pronunciamiento que suspenda la eficacia del acto materia de controversia, a fin de que no se generen efectos perjudiciales en el ámbito de las competencias del solicitante que puedan resultar irreversibles. En todo caso, este último debe demostrar que, de no adoptarse de inmediato la medida, la alegada afectación de sus competencias podría ser permanente.
 - (iii) La adecuación de la pretensión: se requiere que el pedido cautelar de suspensión del acto materia de controversia sea congruente y se encuentre relacionado con lo que se pretende asegurar (objeto de la cautela), teniendo en cuenta los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
 - (iv) El principio de reversibilidad: jurisprudencialmente se ha precisado que la concesión de una medida cautelar debe observar este principio, de manera que, en caso de confirmarse la inexistencia de afectación o menoscabo de la competencia invocada en la demanda, se puedan retrotraer las cosas al



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

estado anterior al momento en que se dictó la medida (cfr. autos cautelares emitidos en el Expediente 00001-2021-PCC/TC, fundamentos 7-8; en el Expediente 00003-2021-PCC/TC, fundamentos 7-8; y en el Expediente 00004-2023-PCC, fundamentos 7-8) ⁽¹⁾.

11. Así las cosas, debe verificarse si lo solicitado en autos cumple con cada uno de los presupuestos reseñados para el otorgamiento de la medida cautelar.

Análisis de la medida cautelar solicitada por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE)

12. Con relación a la verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada, la entidad recurrente aduce que tiene la competencia exclusiva para mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas (artículo 178, numeral 2 de la Constitución); para velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral (artículo 178, numeral 3, de la Constitución); y para administrar justicia en materia electoral (artículo 178, numeral 4, de la Constitución).
13. En el marco de dichas competencias se expidió la Resolución 0126-2025-JNE² mediante la cual se aprobó el cronograma electoral para el proceso de Elecciones Generales 2026, y en la que se indica que es “un proceso [que se] inicia con la convocatoria, seguida de una serie continua y concatenada de actos que precluyen, previstos en las leyes electorales”; una de esas etapas es la inscripción de los partidos políticos en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) (cfr. foja 195 del cuadernillo digital).
14. La entidad recurrente afirma que en cumplimiento de sus funciones constitucionales rechazó la inscripción provisional de la organización política UP Unidad Popular (Resolución 0160-2025-

¹ La concurrencia de este último presupuesto, que materialmente constituye un cuarto requisito para el otorgamiento de una medida cautelar en un proceso competencial, se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 18 del NCPCo. Esta disposición, aplicable supletoriamente al proceso competencial en lo que resulte pertinente, establece lo siguiente: “La medida cautelar solo debe limitarse a garantizar el contenido de la pretensión constitucional, teniendo en cuenta su irreversibilidad, el orden público y el perjuicio que se pueda ocasionar (...)”.

² Véase: https://portal.jne.gob.pe/portal_documentos/files/5acd4382-cbbc-4cc0-a188-19ee14009816.pdf.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

JNE), y que, contra esa decisión, se presentó una demanda de amparo. En dicho proceso, el Poder Judicial emitió las siguientes resoluciones:

- (i) Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03, en la que se declaró fundada la demanda de amparo, y se ordena al JNE reconocer la “inscripción provisional” de UP Unidad Popular al 7 de abril de 2025, y habilitarla para participar en las Elecciones Generales 2026 (cfr. foja 238 y 239 del cuadernillo digital);
 - (ii) Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, en la que se declaró fundada la solicitud de actuación inmediata de la sentencia, y se ordena ejecutarla provisionalmente, rectificar el asiento registral de UP Unidad Popular en el plazo de 1 día hábil y permitir su participación en las elecciones (cfr. foja 245 y 246 del cuadernillo digital);
 - (iii) Resolución 2, de fecha 18 de agosto de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, en la que se declaró nula la Resolución 0316-2025-JNE, que había dispuesto declarar “inejecutable el mandato de actuación inmediata [...] por cuanto afecta el cronograma electoral”, y se ordena al Pleno del JNE y al director del ROP acatar el mandato bajo apercibimiento de multas individuales y progresivas (cfr. foja 280 del cuadernillo digital); y.
 - (iv) Resolución 4, de fecha 27 de agosto de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, en la que se sancionó con multas de 5 URP a los miembros del Pleno del JNE y al director del ROP por incumplimiento, y se reiteró la orden de acatar el mandato judicial, bajo apercibimiento de nuevas sanciones (cfr. foja 283 y 284 del cuadernillo digital).
15. El JNE refiere que el Tribunal Constitucional, mediante la sentencia del Expediente 05854-2005-PA/TC, que tiene carácter de precedente vinculante, dejó en claro que “de conformidad con el Fundamento 39 b), en ningún caso la interposición de una demanda de amparo contra el JNE suspende el calendario electoral, el cual sigue su curso inexorable. Toda afectación de los derechos fundamentales en que incurra el JNE, devendrá en irreparable cada



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

vez que precluya cada una de las etapas del proceso electoral (...)” (punto resolutivo 3).

16. En ese sentido, el recurrente sostiene que interponer una demanda de amparo contra el JNE en materia electoral no puede dar lugar a la modificación del calendario electoral, y que se retrotraiga el estado de las cosas al momento anterior al vencimiento de una de sus etapas preclusiva (cfr. foja 179 del cuadernillo digital); esto en virtud del precedente mediante el cual el Tribunal otorgó carácter intangible al calendario electoral.
17. Sostiene que, a partir de dicho pronunciamiento, este Tribunal, en reiterada jurisprudencia, ha hecho hincapié en la intangibilidad del cronograma electoral, tal y como surge de las sentencias emitidas en los Expedientes 06211-2007-PA/TC, 06377-2007-PA/TC, 04419-2011-PA/TC, 02466-2019-PA/TC, 03338-2019-PA/TC, 04173-2022-PA/TC o 04704-2022-PA/TC, entre otras.
18. El JNE asevera que las resoluciones del Poder Judicial a las que se refiere el presente proceso tuvieron como objetivo principal, justamente, “retrotraer el calendario electoral”, lo que genera una “afectación directa a la seguridad jurídica y la estabilidad del proceso democrático en su conjunto” (cfr. foja 181 del cuadernillo digital).
19. Por las razones expuestas, la entidad recurrente concluye que el Poder Judicial “ha desbordado sus competencias, intentando habilitar extemporáneamente a la organización política UP Unidad Popular para participar en las elecciones generales del año 2026, pese a que esta fue inscrita definitivamente en el ROP recién el 23 de junio de 2025, cuando la fecha límite para hacerlo, y participar en el proceso de Elecciones Generales 2026, según el Cronograma Electoral era el 12 de abril de 2025” (cfr. foja 185 del cuadernillo digital).
20. Al respecto, corresponde tomar en cuenta que la democracia, como derecho y como organización, es una constitucional, que, en su dimensión política, es el espacio donde se desarrolla el Estado constitucional de derecho, caracterizado por la participación de la ciudadanía en los asuntos públicos y, sobre todo, en las más importantes decisiones para la comunidad política. En el marco de la democracia constitucional representativa, las organizaciones políticas cumplen un rol de especial relevancia, tal y como ha quedado establecido en el artículo 35 de la Constitución, según el



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

cual, aquellas “concurren a la formación y manifestación de la voluntad popular”.

21. Uno de los elementos centrales del sistema democrático, aunque no el único, es justamente el desarrollo de procesos electorales justos, equitativos y transparentes, en los que se garantice la neutralidad de los poderes públicos y la participación efectiva de las fuerzas políticas.
22. El proceso electoral, naturalmente, debe desenvolverse de conformidad con la Constitución y con el marco legal vigente, observando, en todo caso, la competencia del Jurado Nacional de Elecciones, que es el órgano encargado de “Velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral” (artículo 178.3 de la Constitución).
23. De otra parte, debe tomarse en cuenta que, una vez que se convoca a un proceso electoral, corresponde al JNE fijar un cronograma en el que quede establecido, desde el principio, el tiempo y modo de realización de los diferentes actos necesarios para poder realizar válidamente los comicios. En el caso de las elecciones generales del año 2026, dicho cronograma se aprobó mediante la Resolución 0126-2025-JNE.
24. Naturalmente que una vez que se aprueba dicho cronograma, no puede ser modificado ni alterado sin afectar el proceso democrático y la seguridad jurídica en general, así como la competencia del JNE en particular.
25. En relación con el carácter intangible del cronograma electoral, este Tribunal tiene resuelto, con carácter de precedente, que, si bien ninguna resolución del JNE que afecte derechos fundamentales se encuentra exenta de control constitucional mediante el proceso de amparo, las resoluciones que se emitan no pueden suspender el calendario electoral, que debe seguir su curso inexorable (fundamento 39, b de la sentencia emitida en el Expediente 05854-2005-PA/TC).
26. En el presente caso, corresponde advertir que la fecha límite para que los partidos políticos logren su inscripción fue el 12 de abril de 2025, mientras que la sentencia recaída en el proceso de amparo fue emitida el 25 de julio de 2025; y ordena la “inscripción provisional” de la organización política UP Unidad Popular a la fecha de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

presentación de dicha solicitud o, en su defecto, a la fecha de su calificación, esto es, el 7 de abril de 2025 (cfr. foja 238 del cuadernillo digital). Las demás resoluciones cuestionadas tienen fecha posterior y se refieren a la actuación inmediata de la mencionada sentencia.

27. Por último, se debe poner de relieve que las resoluciones 5 y 7, recaídas en el mismo Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, complementan y profundizan el sentido de las resoluciones cuestionadas en el presente conflicto competencial.
28. Estando a lo expuesto y a partir de una evaluación preliminar y sumaria -como corresponde en el ámbito de las medidas cautelares-, este Tribunal concluye que las resoluciones materia del presente proceso podrían contener un vicio competencial, toda vez que, luego de vencido el plazo de inscripción de las organizaciones políticas, se ordena al JNE que proceda a inscribir una organización política, lo que surtirá efectos desde un momento anterior al cierre de esa etapa. Ello podría implicar una alteración del cronograma electoral previsto y, eventualmente, menoscabar la competencia que el artículo 178.3 de la Constitución asigna al JNE de manera exclusiva.
29. En virtud de los fundamentos expuestos, corresponde concluir que la solicitud cautelar presentada cumple el presupuesto de verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada, a la luz de lo dispuesto en las resoluciones materia del presente proceso.
30. Con relación al peligro en la demora, el JNE sostiene que “existe un riesgo inminente de que las competencias constitucionales del JNE sean lesionadas de manera severa e irreversible, lo cual, además, podría generar un daño al principio de seguridad jurídica y, eventualmente, a la legitimidad de las Elecciones Generales previstas para el año 2026, ya que se estaría afectando directamente al cronograma electoral vigente” (cfr. foja 186 del cuadernillo digital).
31. Alega que la tutela que solicitan es de carácter urgente, ya que las elecciones se realizarán dentro de menos de siete (7) meses y que, de no acceder a una medida cautelar, cabe la posibilidad de que termine produciéndose la sustracción de la materia justiciable antes de que este Colegiado pueda expedir sentencia.



32. Advierte, además, que se aproxima el vencimiento de importantes hitos del cronograma electoral, ya que el 19 de octubre de 2025 ha sido fijado como fecha límite para la aprobación del uso de los padrones para elecciones primarias y formalización de padrones de las alianzas electorales. Del mismo modo, el 31 de octubre de 2025 es la fecha límite para que los candidatos queden inscritos ante los órganos electorales partidarios para participar en las elecciones primarias, y tanto el 30 de noviembre como el 7 de diciembre constituyen las fechas de las elecciones primarias, según la modalidad elegida por las organizaciones políticas (cfr. foja 188 del cuadernillo digital).
33. El requisito de peligro en la demora para el otorgamiento de una medida cautelar en el proceso competencial se configuraría, si se advierte que, en principio, resulta indispensable la emisión de un pronunciamiento que suspenda los efectos de los actos materia de controversia. En buena cuenta, dicho requisito se cumpliría si la entidad recurrente logra demostrar que, de no adoptarse de inmediato la medida solicitada, la afectación de sus competencias podría resultar permanente o irreparable.
34. Como ha sido reseñado, no existe controversia respecto de la competencia del JNE para establecer el cronograma electoral con etapas preclusivas. En el presente caso, las resoluciones judiciales cuestionadas ordenarían llevar a cabo actuaciones fuera de las fechas previstas en el cronograma aprobado.
35. En efecto, tomando en consideración el cronograma electoral, aprobado por el JNE, mediante Resolución 0126-2025-JNE, de fecha 3 de abril de 2025, por lo menos, en la actualidad se tendrían que retomar las siguientes etapas:
- | | |
|-----------------|---|
| 13 de mayo: | Fecha límite para que el RENIEC remita a la DNROP el resultado de las verificaciones de afiliados. |
| 11 de junio: | Fecha límite para solicitar inscripción de modificación de normativa interna de organizaciones políticas ante el ROP. |
| 30 de junio: | Fecha límite para que la DNROP remita al RENIEC la información para la elaboración de los padrones de electores afiliados. |
| 2 de agosto: | Fecha límite para solicitar la inscripción de alianzas electorales ante la DNROP |
| 30 de agosto: | Fecha límite para que el RENIEC remita al JNE los padrones de electores afiliados. |
| 1 de setiembre: | Fecha límite para que las organizaciones políticas comuniquen a la ONPE 1) La modalidad de elecciones de primarias, 2) el ámbito nacional o regional de |



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

participación de delegados y números de delegados a elegir.

Fecha límite para que las alianzas electorales logren su inscripción en el ROP.

Fecha límite para que las organizaciones políticas presenten a la DNROP su relación de electores no afiliados.

8 de setiembre: Fecha límite para que la DNROP remita al RENIEC la información para la elaboración de los padrones de electores no afiliados.

16 de setiembre: Fecha límite para que el RENIEC remita al JNE los padrones de electores no afiliados.

36. Esto significaría realizar actuaciones administrativas y electorales, así como involucrar a otros organismos constitucionalmente autónomos, como el Reniec y la ONPE. Además, implicaría revivir etapas ya cerradas y modificar el cronograma aprobado para todas las organizaciones políticas por la entidad recurrente, en cumplimiento de sus funciones constitucionales, que acarrearía serias consecuencias para la seguridad jurídica y la transparencia de todo el proceso electoral.
37. Asimismo, este Tribunal Constitucional advierte que, además de que se aproxima el vencimiento de otros hitos del cronograma electoral, el Poder Judicial, mediante las resoluciones orientadas a la actuación inmediata de la sentencia de amparo (Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03) viene disponiendo la imposición de multas y la remisión de copias de los actuados al Ministerio Público, si no se acata con habilitar la participación electoral de la organización política UP Unidad Popular, actos destinados a la ejecución forzosa de las resoluciones cuestionadas, que también pondrían en peligro el cumplimiento del calendario electoral.
38. De lo expuesto se deriva con claridad que, si este Tribunal no decide suspender cautelarmente las resoluciones materia del presente proceso, podrían producirse efectos que repercutirían negativamente sobre el desarrollo del proceso electoral en curso, y que afectarían de forma irreversible las competencias de la entidad accionante para fijar el cronograma electoral.
39. En cuanto al requisito de adecuación de la pretensión, la entidad demandante aduce que su solicitud de suspender las resoluciones citadas se encuentra directamente relacionada con el objeto de su demanda constitucional; a saber, asegurar la seguridad jurídica y evitar el menoscabo de sus competencias en materia electoral.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

40. Así, se aprecia que la medida solicitada cumple con el requisito de adecuación, pues la suspensión de las resoluciones judiciales emitidas por el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima en el proceso de amparo recaído en el Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03, así como en el cuaderno de actuación inmediata de sentencia recaído en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, permitiría garantizar el resultado de la presente controversia.
41. Finalmente, en lo que atañe al principio de reversibilidad, el JNE manifiesta que “este requisito también se cumple pues, en el negado supuesto [de que su] demanda fuera desestimada, no existiría ningún impedimento fáctico ni jurídico para que las resoluciones judiciales cuestionadas desplieguen nuevamente sus efectos” (cfr. foja 190 del cuadernillo digital).
42. Al respecto, este órgano de control de la Constitución advierte que si, finalmente, se desestimara la demanda, por cuanto no se hubiese producido el alegado menoscabo de las competencias del JNE, las resoluciones judiciales recobrarían su efecto de declarar la vulneración del derecho fundamental invocado por el demandante del amparo.
43. Por tales consideraciones, este Tribunal Constitucional concluye que se debe conceder la medida cautelar solicitada por el JNE y, en consecuencia, suspender cautelarmente los efectos de las siguientes resoluciones:
 - (i) Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, del Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03;
 - (ii) Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025, del Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03;
 - (iii) Resolución 2, de fecha 18 de agosto de 2025, del Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03;
 - (iv) Resolución 4, de fecha 27 de agosto de 2025, del Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03;
 - (v) Resolución 5, de fecha 22 de septiembre de 2025, del Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03; y,



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

(vi) Resolución 7, de fecha 22 de septiembre de 2025, del Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03.

44. La medida cautelar concedida mantendrá sus efectos hasta que se emita la sentencia definitiva en el presente proceso, sin que quepa adoptar nuevas resoluciones que pudieran comprometer el desarrollo del cronograma electoral vigente.

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

RESUELVE

1. Declarar **FUNDADA** la solicitud de medida cautelar solicitada por el Jurado Nacional de Elecciones.
2. **SUSPENDER** los efectos de la Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03; de la Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03; de la Resolución 2, de fecha 18 de agosto de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03; de la Resolución 4, de fecha 27 de agosto de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03; de la Resolución 5, de fecha 22 de septiembre de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03; y de la Resolución 7, de fecha 22 de septiembre de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, hasta que este Tribunal Constitucional emita la sentencia definitiva en el presente proceso.

Publíquese y notifíquese.

SS.

PACHECO ZERGA
DOMÍNGUEZ HARO
MORALES SARAVIA
OCHOA CARDICH
HERNÁNDEZ CHÁVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO GUTIÉRREZ TICSE

Con el debido respeto por la opinión de mis colegas magistrados, emito el presente voto singular en atención a los siguientes argumentos:

§1. Delimitación del petitorio

1. La entidad demandante solicita que se conceda una medida cautelar a fin de que se suspendan los efectos de los actos emitidos por el Poder Judicial que son objeto de conflicto competencial, específicamente de:
 - (i) La Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, del Expediente 06374-2025- 0-1801-JR-DC-03;
 - (ii) La Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025, del Expediente 06374-2025- 91-1801-JR-DC-03;
 - (iii) La Resolución 2, de fecha 18 de agosto de 2025, del Expediente 06374- 2025-91-1801-JR-DC-03; y
 - (iv) La Resolución 4, de fecha 27 de agosto de 2025, del Expediente 06374- 2025-91-1801-JR-DC-03.

§2. Lo resuelto en el auto

2. El auto declara *fundada* la solicitud de medida cautelar solicitada por el Jurado Nacional de Elecciones, por considerar que se cumple con los requisitos de verosimilitud de la afectación³, peligro en la demora⁴, adecuación de la pretensión⁵ y con el principio de reversibilidad⁶.
3. En consecuencia, la decisión en mayoría suspende los efectos de las resoluciones impugnadas en la demanda:
 - Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03.
 - Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC03.

³ Fundamento 29

⁴ Fundamento 38

⁵ Fundamentos 39-40

⁶ Fundamento 42



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

- Resolución 2, de fecha 18 de agosto de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03.
- Resolución 4, de fecha 27 de agosto de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03.

Además, el Colegiado Constitucional también resolvió suspender las siguientes resoluciones del Poder Judicial que se emitieron con posterioridad a la interposición de la demanda y que son conexas a la controversia materia de litigio:

- Resolución 5, de fecha 22 de septiembre de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03.
- Resolución 7, de fecha 22 de septiembre de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03.

§3. Análisis del caso concreto

3.1. Sobre los requisitos para dictar una medida cautelar en los procesos competenciales

4. El Tribunal Constitucional ha dicho que el otorgamiento de medidas cautelares en un proceso competencial requiere la configuración de manera concurrente de determinados presupuestos, cuya verificación determinará el otorgamiento o rechazo de las mismas (cfr. Auto 2 Medida Cautelar, 0004-2024-PCC/TC, fundamento 7; y, Auto Medida Cautelar, 0004-2022-PCC/TC, fundamento 7).
5. Estos requisitos concurrentes son:
 - (i) La verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada (*fumus bonis iuris*): se exige que en la solicitud cautelar se demuestre la existencia de un vicio competencial, evidenciado sobre la base de un examen preliminar y sumario de los actuados. Es decir, no se trata de una determinación de la competencia, sino de un examen *prima facie* de la incidencia inmediata y grave del acto materia de controversia en las competencias invocadas por el solicitante;
 - (ii) El peligro en la demora (*periculum in mora*): se evalúa si resulta indispensable *prima facie* emitir un pronunciamiento que suspenda la eficacia del acto materia de controversia, a fin de que no se generen efectos



perjudiciales en el ámbito de las competencias del solicitante que puedan resultar irreversibles. En todo caso, este último debe demostrar que, de no adoptarse de inmediato la medida, la alegada afectación de sus competencias podría ser permanente; y

- (iii) La adecuación de la pretensión: se requiere que el pedido cautelar de suspensión del acto materia de controversia sea congruente y se encuentre relacionado con lo que se pretende asegurar (objeto de la cautela), teniendo en cuenta los criterios de razonabilidad y proporcionalidad.
- (iv) El principio de reversibilidad: jurisprudencialmente se ha precisado que la concesión de una medida cautelar debe observar este principio, de manera que, en caso de confirmarse la inexistencia de afectación o menoscabo de la competencia invocada en la demanda, se puedan retrotraer las cosas al estado anterior al momento en que se dictó la medida (cfr. autos cautelares emitidos en el Expediente 00001-2021-PCC/TC, fundamentos 7-8; en el Expediente 00003-2021-PCC/TC, fundamentos 7-8; y en el Expediente 00004-2023- PCC, fundamentos 7-8).

3.2. Sobre el incumplimiento de los requisitos para dictar una medida cautelar en el presente proceso competencial

- 6. A continuación, un cuadro resumen de las resoluciones objeto de la resolución cautelar emitida por la mayoría de este Tribunal:

RESOLUCIÓN	CONTENIDO	ESTADO ACTUAL ⁷
Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03	Se declaró fundada la demanda de amparo, ordenando al JNE reconocer la “inscripción provisional” de UP Unidad Popular al 7 de abril de 2025 y habilitarla para participar en las Elecciones Generales 2026	La Resolución 6 fue apelada por el JNE. Mediante Resolución 7, de fecha 7 de agosto de 2025, se resolvió conceder con efecto suspensivo el recurso de apelación.

⁷ De acuerdo a la información que obra en la página de Consultas de Expedientes Judiciales (CEJ).



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC03	Se declaró fundada la solicitud de actuación inmediata de la sentencia, ordenando ejecutar provisionalmente, rectificar el asiento registral de UP Unidad Popular en el plazo de 1 día hábil y permitir su participación en las elecciones.	El JNE observó la ejecutabilidad de la Resolución 1. Mediante Resolución 0316-2025-JNE, de fecha 1 de agosto de 2025, se declaró inejecutable el mandato de actuación inmediata de la Resolución 1.
Resolución 2, de fecha 18 de agosto de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03	Se declaró nula la Resolución 0316-2025-JNE que había dispuesto declarar “inejecutable el mandato de actuación inmediata [...] por cuanto afecta el cronograma electoral”, y ordenó al Pleno del JNE y al director del ROP acatar el mandato bajo apercibimiento de multas individuales y progresivas	La Resolución 2 fue apelada por el JNE. Mediante Resolución 3, de fecha 27 de agosto de 2025, se resolvió conceder sin efecto suspensivo y sin la calidad de diferida el recurso de apelación.
Resolución 4, de fecha 27 de agosto de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03	Se sancionó con multas de 5 URP a los miembros del Pleno del JNE y al director del ROP por incumplimiento, y reiteró la orden de acatar el mandato judicial bajo apercibimiento de nuevas sanciones.	La Resolución 4 fue apelada por el JNE. Mediante Resolución 6, de fecha 22 de septiembre de 2025, se resolvió conceder sin efecto suspensivo y sin la calidad de diferida el recurso de apelación, <u>respecto a los extremos de la mencionada resolución que aún se mantienen vigentes.</u>
Resolución 5, de fecha 22 de septiembre de 2025, recaída en el Expediente	Declaró nulo el extremo de la Resolución 4 que ordenaba imponer multa de 5 Unidades de Referencia Procesal (URP) y remitir copias de los actuados al	



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

06374-2025-91-1801-JR-DC-03.	Ministerio Público respecto de cada uno de los miembros del Pleno del JNE, toda vez que no se habían notificado correctamente los apercibimientos individuales establecidos en la Resolución 2 del mismo expediente. Sin perjuicio de lo expuesto en la misma Resolución 5 se ordena la notificación a los miembros del pleno del órgano electoral.	—
Resolución 7, de fecha 22 de septiembre de 2025, recaída en el Expediente 06374-2025-91-1801-JR-DC-03.	Dispuso imponer una nueva multa de 5 URP al director de la Dirección Nacional de Registro de Organizaciones Políticas por el incumplimiento reiterado de las órdenes judiciales. Además, dispuso comunicar el incumplimiento al Ministerio Público y ordenó nuevamente un apercibimiento de nuevas multas individuales y progresivas para el caso de que no se cumpla con lo ordenado.	El JNE ha presentado escrito de apelación contra la Resolución 7.

7. Como puede apreciarse de las resoluciones objeto de pronunciamiento, considero que este Tribunal carece de competencia para analizar si las resoluciones emitidas se encuentran debidamente motivadas, o no, pues ello no es materia de un proceso competencial. En todo caso, resulta pertinente anotar que de las mismas no se advierte la existencia de un vicio competencial evidente, toda vez que se limitan a controlar los actos presuntamente lesivos de los derechos fundamentales invocados por la parte demandante en ese proceso, así como a ordenar la ejecución provisional e inmediata de la sentencia contenida en la Resolución 6. Es decir, se advierte que las resoluciones judiciales del citado expediente se emitieron en ejercicio regular de la competencia del Poder Judicial para administrar justicia (*Cfr.*: STC Exp. N.º 00009-2023-CC/TC, FJ, 51).



8. En puridad, se advierte que no se está ante un evidente conflicto de competencias, sino frente al ejercicio de una atribución por parte de uno de los Poderes del Estado. En este caso, se trata del ejercicio, en principio, válido de la competencia del Poder Judicial para administrar justicia. Ello contrasta con lo ocurrido en las Sentencias Nos. 00001-2010-CC/TC, 0005-2016- PCC/TC y 00002-2018-PCC/TC, en las que se advirtió una actitud sistemática y reiterada del Poder Judicial de emitir una serie de sentencias y medidas cautelares que menoscabaron las competencias del Poder Ejecutivo. Esa fue la razón por la que en dichas oportunidades el Tribunal Constitucional estimó las demandas competenciales contra el Poder Judicial (*Cfr.*: STC Exp. N.º 00009-2023-CC/TC, FJ, 56).
9. Por lo expuesto, llego a concluir que la presente solicitud cautelar no ha cumplido con el requisito de la verosimilitud del derecho, por cuanto el demandante no ha acreditado la existencia de un vicio competencial, sobre la base de un examen preliminar y sumario de los actuados.
10. De otro lado, considero necesario señalar que las resoluciones materia del pronunciamiento de mayoría pueden, como en efecto así ha sucedido, ser impugnadas dentro del proceso de amparo que sigue su trámite en el Poder Judicial. Es decir, que el propio Poder Judicial a través de los órganos que correspondan a la segunda instancia puede, de ser el caso, activar un control intraórganos y anular las referidas resoluciones vía apelación⁸. Por tanto, no se hace necesario que el Tribunal Constitucional intervenga en esta etapa del proceso.
11. Por último, cabe resaltar que lo resuelto en el presente voto responde a las circunstancias únicas y especiales del caso de la organización política Unidad Popular, no pudiendo interpretarse que este criterio es aplicable a otros amparos electorales en trámite, en tanto cada partido tiene fechas distintas de inscripción definitiva. Según el tenor de la Resolución 6 -que fue la que declaró FUNDADA la demanda de amparo- la real fecha de inscripción definitiva del partido sería el 11 de abril de 2025, es decir, un día antes del 12 de abril de 2025, fecha límite según el calendario electoral:

Decimoquinto: No obstante, si bien este juzgador a [*sic*] determinado

⁸ Cfr. Loewenstein, K. (1976). Teoría de la Constitución, pp. 232-233.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

que a la organización política "UP Unidad Popular" se le debe reconocer su "inscripción provisional", y los efectos que esta concierne. También lo es, que este juzgador no puede dejar de observar que, al 16 de mayo de 2025, esta organización política ya ha culminado su proceso de inscripción definitiva, al haberse resuelto en dicha fecha, el "recurso de apelación" interpuesto contra la tachada efectuada a su inscripción, que fue resuelta en primera instancia mediante la Resolución N° 000105-2025-DNROP/JNE, del 2 de abril de 2025. Este juzgador observa que mediante Auto N 1, emitido en el Expediente N JNE.2025001669, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, decidió declarar "nulo" el concesorio del recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución N° 000105- 2025-DNROP/JNE, por cuanto en el referido recurso no se cumplió con fundamentar los vicios o errores de hecho y de derecho en los que habría incurrido, en primera instancia, la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas, al resolver la tachada presentada.

Por lo que, estando a los descrito y al tiempo procesal en que se encuentra la inscripción de la organización política "UP Unidad Popular", este juzgador observa, que más allá del reconocimiento que se le debe dar a la "inscripción provisional" del partido, el Jurado Nacional de Elecciones, al haber anulado el concesorio de apelación descrito, le corresponde reconocer la "inscripción definitiva" de la mencionada organización política al 11 de abril de 2025, fecha en que quedó "firme" la Resolución N° 000105-2025-DNROP/JNE, de fecha del 2 de abril de 2025 (en el supuesto de aplicársele solamente al demandante lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley de Organizaciones Políticas), ello, en razón, de que la calificación defectuosa del concesorio en favor del tachante, no es una carga que deba padecer el administrado, sino el ente que lo califica. En ese sentido, incluso, en el supuesto negado de que al demandante no le correspondía el procedimiento de la "inscripción provisional", en aplicación de lo dispuesto en el artículo 10 y siguientes de la Ley de Organizaciones Políticas, al demandante le correspondió su "inscripción definitiva" en fecha anterior al 12 de abril de 2025, fecha límite para la inscripción de las organizaciones políticas, de acuerdo al último párrafo del artículo 4 de la Ley de Organizaciones Políticas. Esta situación, sumado a la vulneración detectada por la no aplicación del artículo 96 de la Ley Orgánica de Elecciones, dan como única consecuencia que se tenga que declarar fundada la demanda en todos sus términos.

12. Por lo expuesto, corresponde desestimar la solicitud de medida cautelar presentada por el Jurado Nacional de Elecciones.

4. Sobre la necesidad de constitucionalizar la administración de la justicia electoral

13. Teniendo en cuenta el tema subyacente del presente proceso constitucional, consideró necesario reconocer la plena vigencia del



precedente vinculante establecido en el Exp. 5854-2005-PA/TC (*caso Lizana Puelles*), en tanto en este se estableció el criterio según el cual el proceso electoral es intangible. Así, el Tribunal Constitucional dispuso lo siguiente:

39. b) En atención a la seguridad jurídica que debe rodear todo proceso electoral y a las especiales funciones conferidas a los órganos del sistema electoral en conjunto (JNE, ONPE, RENIEC –artículos 178, 182 y 183 de la Constitución–), en ningún caso la interposición de una demanda de amparo contra el JNE suspende el calendario electoral, el cual sigue su curso inexorable. Toda afectación de los derechos fundamentales en la que incurra el JNE, devendrá en irreparable cada vez que precluya cada una de las etapas del proceso electoral o que la voluntad popular, a la que hace alusión el artículo 176 la Constitución, haya sido manifestada en las urnas. En dichos supuestos el proceso de amparo sólo tendrá por objeto determinar las responsabilidades a que hubiere lugar, de conformidad con el artículo 1 del CPConst.

14. Asimismo, en dicha sentencia, el Tribunal Constitucional exhortó al Congreso de la República a legislar un proceso de amparo electoral en el Código Procesal Constitucional, tomando en consideración las características especiales que presentan dichos casos. En ese sentido, las modificaciones propuestas en el fundamento jurídico 39 c) fueron:

- Reducir sustancialmente el plazo de prescripción para interponer una demanda de amparo contra una resolución del JNE en materia electoral.
- Que las demandas de amparo contra una decisión del JNE en materia electoral sean presentadas ante la Sala Constitucional y Social de la Corte Suprema; y cuyas resoluciones denegatorias, emitidas en un plazo sumárisimo, puedan ser conocidas por el Tribunal Constitucional, mediante la interposición de un recurso de agravio constitucional a ser resuelto también en tiempo perentorio.
- Sancionar a aquellos jueces constitucionales que, contraviniendo el artículo 13º del CPConst., no concedan trámite preferente a las demandas de amparo interpuestas contra las resoluciones del JNE en materia electoral.
- Los plazos deben ser perentorios a efectos de no crear incertidumbre en las decisiones electorales y asegurar la confianza en el sistema de control jurisdiccional constitucional.

15. Al respecto, advierto que han pasado dos décadas desde que se exhortó al Congreso de la República a regular un procedimiento especial y expeditivo para el amparo electoral, pero este aún no se ha materializado, pese a que este es un año preelectoral. Por tanto, el JNE debe ser más tuitivo, ya que no existen remedios sencillos, rápidos y efectivos frente a sus excesos; esto en un contexto en el que la protección oportuna del Poder Judicial es excepcional, la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

del Tribunal Constitucional excepcionalísima y la del Sistema Interamericano prácticamente inexistente.

16. Esta realidad contraviene lo dispuesto en el artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que establece que “toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes (...)”, subrayando así la urgente necesidad de implementar mecanismos efectivos que garanticen la protección oportuna de los derechos electorales.
17. En línea con lo expuesto, considero importante precisar que el Jurado Nacional de Elecciones es una pieza clave en la estructura del ordenamiento constitucional peruano. Su fundación fue hace casi un siglo -en 1931-, y la Constitución vigente lo ha estatuido como un organismo constitucionalmente autónomo, competente para, entre otras cosas, administrar justicia en materia electoral conforme a su artículo 178.4. Entonces, es el único y máximo tribunal electoral de la República. Por tanto, su quehacer administrativo y jurisdiccional, tanto a nivel de los jurados electorales especiales (JEEs), como del JNE, debe orientarse a la convicción de que no es un ente que resuelve cuestiones de mera legalidad, sino que se erige como el garante del derecho fundamental a la participación política, contemplado en los artículos 2.17 y 31 de la Norma Fundamental.
18. Por esta razón, resulta muy importante que el Jurado Nacional de Elecciones ejerza sus competencias privilegiando el derecho fundamental a la participación política, y utilice los mecanismos jurídicos a su disposición, tales como el control difuso de constitucionalidad (como queda claro en las sentencias emitidas en los Expedientes 00007-2001-AI/TC, FJ 3; 04293-2012-PA/TC, FJ 33, precedente Consorcio Requena; entre otras) y el test de proporcionalidad de derechos, cuando corresponda.
19. Esto es más imperativo si, en los hechos, termina siendo el guardián principal de este derecho fundamental, dada la inexorabilidad del calendario electoral según lo dispuesto por el precedente Lizana Puelles. Por ende, el pronunciamiento del Poder Judicial vía amparo generalmente llega en forma tardía, cuando ya se ha configurado la sustracción de la materia y la irreparabilidad de los derechos, y las victorias judiciales son solamente simbólicas, como lo atestiguan decenas de amparos electorales a lo largo de los años. En esa medida, reitero que el JNE debe ser



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

más tuitivo, ya que, como se explicó previamente, no existen remedios sencillos, rápidos y efectivos frente a sus excesos.

20. Finalmente, de la lectura conjunta de las STC Nos. 024-2003-AI/TC (*caso Municipalidad Distrital de Lurín*), 3741-2004-AA/TC (*precedente Salazar Yarlenque*) y 3908-2007-PA/TC (*caso Proyecto Especial de Infraestructura de Transporte Nacional*), este Tribunal Constitucional ha establecido que uno de los presupuestos que habilitan la emisión de precedentes vinculantes es el **vacío legislativo**. En este sentido, corresponderá al TC analizar esta situación en la sentencia de fondo del presente caso, con el fin de brindar una adecuada protección al derecho a la participación política a través de la emisión de reglas vinculantes que regulen el amparo electoral, tomando en cuenta la omisión sistemática del legislador.

Por las consideraciones expuestas, expreso mi voto en el siguiente sentido:

1. Declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar solicitada por el Jurado Nacional de Elecciones.

S.

GUTIÉRREZ TICSE



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

VOTO SINGULAR DEL MAGISTRADO MONTEAGUDO VALDEZ

Emito el presente voto singular porque no comparto lo resuelto en mayoría por mis colegas. En tal sentido, expresaré a continuación las razones jurídicas que sustentan mi decisión:

1. El artículo 110 del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo.) dispone 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”.
2. Asimismo, el Tribunal Constitucional ha dejado establecido que para el otorgamiento de medidas cautelares en este tipo de procesos se requiere de la configuración de manera *concurrente* de determinados presupuestos, cuya verificación determinará el otorgamiento o rechazo de las mismas (*cfr.* auto de fecha 21 de mayo de 2013 recaído en el Expediente 00002-2013-PCC/TC y auto de fecha 3 de agosto de 2021 recaído en el Expediente 00001-2021-PCC/TC).
3. De esta manera, debe analizarse si en el presente caso se cumple con acreditar:
 - (i) Verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada (*fumus bonis iuris*): se exige que en la solicitud cautelar se demuestre la existencia de un vicio competencial, sobre la base de un examen preliminar y sumario de los actuados. Es decir, no se trata de una determinación de la competencia, sino de un examen *prima facie* de la incidencia inmediata y grave del acto materia de controversia en la o las competencias invocadas por el solicitante;
 - (ii) Peligro en la demora (*periculum in mora*): se evalúa si resulta *prima facie* indispensable emitir un pronunciamiento que suspenda la eficacia del acto materia de controversia, a fin de que no se generen efectos inconstitucionales en el ámbito de las competencias del solicitante que puedan resultar irreversibles. En todo caso, el solicitante debe demostrar que, en caso de no adoptarse la medida de inmediato, determinada afectación de sus competencias podría resultar permanente;



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

- (iii) Adecuación de la pretensión: se requiere que el pedido cautelar sea congruente, proporcional y correlacionado con lo que se pretende asegurar (objeto de la cautela), teniendo en cuenta criterios de razonabilidad y utilidad, a fin de no poner en riesgo innecesariamente los derechos o competencias de la parte demandada; y,
 - (iv) Principio de reversibilidad: el órgano jurisdiccional que conceda una medida cautelar debe observar que, en caso de confirmarse la inexistencia de afectación o menoscabo de la competencia invocada en la demanda, se puedan retrotraer las cosas al estado anterior al momento en que se dictó la medida.
4. La concurrencia de estos presupuestos se fundamenta en lo dispuesto en el artículo 18 del NCPCo. Esta disposición, aplicable supletoriamente al proceso competencial, en lo que resulte pertinente, establece lo siguiente:
- La medida cautelar solo debe limitarse a garantizar el contenido de la pretensión constitucional, teniendo en cuenta su irreversibilidad, el orden público y el perjuicio que se pueda ocasionar. El juez, atendiendo a los requisitos dicta la medida cautelar sin correr traslado al demandado.
5. Así las cosas, debe verificarse si el pedido cautelar presentado por el Jurado Nacional de Elecciones (JNE) cumple con cada uno de los presupuestos reseñados para su otorgamiento.

Sobre la verosimilitud o apariencia de la afectación competencial invocada.

6. A razón de este requisito, el JNE alega que, conforme a lo dispuesto por el artículo 178 de la Constitución, tiene la competencias para mantener y custodiar el registro de organizaciones políticas (artículo 178.2), velar por el cumplimiento de las normas sobre organizaciones políticas y demás disposiciones referidas a materia electoral (artículo 178.3), y, administrar justicia en materia electoral (artículo 178.4).
7. En ejercicio de dichas competencias, el JNE mediante Resolución 0160-2025-JNE, de fecha 12 de abril de 2025, declaró infundada la apelación interpuesta por la Organización Política denominada Unidad Popular (UP) en contra del Oficio 00159-2025-DNROP/JNE, de fecha 7 de abril de 2025, a través del cual se le



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

comunicó que su solicitud de inscripción provisional no tenía respaldo legal.

8. Por su parte, la Organización Política UP ha cuestionado dicha decisión electoral en el marco de un proceso de amparo (Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03), del que han derivado las siguientes decisiones judiciales: **(i)** Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, que declaró fundada la demanda y, en consecuencia, declaró nulo el Oficio 00159-2025-DNROP/JNE y nula la Resolución 0160-2025-JNE, asimismo, ordenó al JNE que reconozca la inscripción provisional de la Organización Política UP al 7 de abril de 2025 y la habilite para participar en las Elecciones Generales 2026; **(ii)** Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025, que declaró fundada la solicitud de actuación inmediata de sentencia, ordenando ejecutarla provisionalmente, rectificar el asiento registral de la Organización Política UP en el plazo de 1 día hábil y permitir su participación en las elecciones; **(iii)** Resolución 2, de fecha 18 de agosto de 2025, que declaró nula la Resolución 0316-2025-JNE, a través de la cual el JNE declaró “inejecutable el mandato de actuación inmediata [...] por cuanto afecta el cronograma electoral”, y ordenó al Pleno del Jurado y al Director de la Dirección Nacional del Registro de Organizaciones Políticas (DNROP) acatar el mandato bajo apercibimiento de multas individuales y progresivas; **(iv)** Resolución 4, de fecha 27 de agosto de 2025, que sancionó con multas de 5 URP a los miembros del Pleno del JNE y al Director de la DNROP por incumplimiento, y reiteró la orden de acatar el mandato judicial bajo apercibimiento de nuevas sanciones; y, **(v)** Resolución 7, de fecha 22 de setiembre de 2025, que dispuso imponer una nueva multa de 5 URP al Director de la DNROP por el incumplimiento reiterado de las órdenes judiciales, además de comunicar el incumplimiento al Ministerio Público y ordenar un nuevo apercibimiento de nuevas multas individuales y progresivas frente al incumplimiento.
9. Al respecto, el JNE señala que cuando se promueve una demanda de amparo electoral en su contra, la resolución de la controversia no puede dar lugar a que se modifique el calendario electoral, retrotrayendo el estado de las cosas al momento anterior al vencimiento de una de sus etapas preclusivas. Por el contrario, en los casos donde corresponda la expedición de sentencias estimatorias, las mismas deben tener, en su opinión, un efecto *meramente declarativo*, conforme establece la parte pertinente del artículo 1 del NCPCo. Esto es así, porque tal como interpreta el



propio JNE la sentencia emitida en el Expediente 05854-2005-PA, el Tribunal Constitucional estableció un límite a la manera en que el Poder Judicial puede ejercer su competencia para resolver las demandas de amparo promovidas en su contra, es decir, está prohibido de expedir decisiones que alteren el calendario electoral; ello, por cuanto, el Tribunal ha reconocido el carácter intangible del cronograma electoral. Bajo esta premisa, el JNE advierte que si el calendario electoral no fuese intangible y no siguiera su curso inexorable, el proceso electoral podría terminar sometido a los vaivenes propios de la litigación constitucional lo cual, a su vez, generaría que las elecciones no cuenten con la debida seguridad jurídica y, por tanto, se menoscabe sus competencias constitucionales (artículo 178, numerales 2, 3 y 4).

10. En tal sentido, el JNE alega que las resoluciones judiciales expedidas por el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima en el marco del proceso de amparo recaído en el Expediente 06374-2025-0-1801-JR-DC-03 y de la solicitud de actuación inmediata de sentencia tramitada en el Cuaderno 06374-2025-91-1801-JR-DC-03, son contrarias a la jurisprudencia constitucional en materia electoral. Así, advierte que la decisión del Poder Judicial de habilitar extemporáneamente a la Organización Política UP para participar en las Elecciones Generales 2026, pese a que esta fue inscrita definitivamente en el Registro de Organizaciones Políticas (ROP) recién el 23 de junio de 2025, cuando la fecha límite para hacerlo y participar en el proceso electoral según el cronograma electoral era el 12 de abril de 2025, constituye un ejercicio desbordado de la competencia jurisdiccional y que ha terminado menoscabando su competencia electoral reconocida constitucionalmente.
11. Debo advertir, en primer orden, que en el presente caso no está en discusión la titularidad de la competencia de ambas partes involucradas, ni se evalúa la omisión del cumplimiento de un acto obligatorio vinculado con aquéllas. La controversia se centra en el presunto menoscabo de las competencias del JNE que habría sido causado por el supuesto ejercicio arbitrario de las competencias del Poder Judicial. De ahí que la discusión gira en torno a si el Poder Judicial, como consecuencia de un supuesto ejercicio indebido de sus competencias, limita o impide que el JNE ejerza debidamente las suyas.
12. Por tanto, el contenido de un pedido cautelar en el marco de este tipo de proceso competencial debe demostrar la incidencia



inmediata y grave del acto materia de controversia en el ejercicio de las competencias invocadas por el solicitante. Y en mi opinión, el JNE no ha cumplido con este requisito. Así lo demuestro a continuación.

13. En efecto, se verifica, de los alegatos expuestos *supra*, que los mismos giran en torno a las competencias que le han sido constitucionalmente reconocidas al JNE, como son el registro de organizaciones políticas y la realización de los procesos electorales —lo que no está en discusión—, y, de otro lado, se advierte que sus argumentos están dirigidos a cuestionar el hecho de que su decisión (Oficio 00159-2025-DNROP/JNE y Resolución 0160-2025-JNE) haya sido revertida a consecuencia del control judicial al que fue sometida —lo que es válido en todo Estado constitucional donde no existen ámbitos exentos de control jurisdiccional—. Así pues, los alegatos del JNE no persiguen demostrar fehacientemente cómo es que con la expedición de la Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025, el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, habría incidido gravemente en el ejercicio de su competencia en materia electoral a tal punto que tenga que ser protegido cautelarmente.
14. De la solicitud cautelar presentada se contrasta que el JNE no ha explicado en qué medida se encuentra impedido de proseguir con el desarrollo del calendario electoral aprobado para las Elecciones Generales 2026. Y, asimismo, se advierte de autos que la decisión adoptada en la citada Resolución 6 ha sido el resultado de un conjunto de argumentos jurídicos que la distancian de ser una resolución judicial carente de motivación, en tanto se argumenta que: **(i)** al tiempo del cierre de inscripciones de organizaciones políticas para el proceso de elecciones 2026, esto es el 12 de abril de 2025, la Organización Política UP ya contaba con este derecho conforme a los parámetros del artículo 96 de la Ley Orgánica de Elecciones; **(ii)** la regla contenida en el fundamento 39 de la sentencia recaída en el Expediente 05854-2005-PA es una regla excepcional dentro del procedimiento electoral que solo debe aplicarse *in extremis* cuando no exista la posibilidad de reconocer el derecho conculcado sin afectar los derechos de los terceros participantes o la voluntad ya expuesta en las urnas; **(iii)** recién el 16 de mayo de 2025 se resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra de la decisión que desestimó la tacha efectuada a la inscripción de la Organización Política UP mediante Auto 1, emitido en el Exp. N.º JNE.2025001669, a través del cual el Pleno



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

del JNE decidió declarar “nulo” el concesorio del referido recurso de apelación por no haberse cumplido con fundamentar los vicios o errores de hecho y de derecho en los que se habría incurrido; es decir, la inscripción definitiva de la Organización Política UP se produjo el 11 de abril de 2025 —nueve (9) meses después de haber presentado formalmente su solicitud en julio de 2024 ante el JNE y un (1) día antes de la fecha límite para que las organizaciones políticas logren su inscripción en el ROP—, fecha en que quedó firme la Resolución 000105-2025-DNROP/JNE, del 2 de abril de 2025, que declaró improcedente la mencionada tacha; y, (iv) la calificación defectuosa del concesorio en favor del tachante no es una carga que deba padecer el administrado, sino el ente que lo califica.

15. Como se sabe, la propia Constitución le ha conferido al Tribunal Constitucional la responsabilidad de asegurar la supremacía constitucional, así como garantizar la protección efectiva de los derechos fundamentales (artículo 201). Sin embargo, ello no significa desconocer que el primer nivel de protección de los derechos le corresponde a los jueces del Poder Judicial. Conforme al artículo 138 de la Constitución, los jueces administran justicia con arreglo a la Constitución y a las leyes, en tal sentido, ellos también garantizan una adecuada tutela de los derechos y libertades reconocidos por la Constitución (*cfr.* sentencia emitida en el Expediente 00206-2005-PA, fundamento 5 y sentencia emitida en el Expediente 02267-2019-PA, fundamento 5, entre otras).
16. Es bajo esta premisa y en ejercicio de la competencia que constitucionalmente le asiste para administrar justicia, que el Poder Judicial no solo admitió a trámite la demanda de amparo interpuesta con fecha 7 de abril de 2025 por el personero legal de la Organización Política UP contra la decisión del JNE de rechazar su solicitud de inscripción provisional en el ROP, sino que con fecha 25 de julio de 2025 estimó la demanda constitucional presentada por las razones expuestas *supra* y, posteriormente, el 31 de julio concedió la solicitud de actuación inmediata de sentencia.
17. Sobre la procedencia del amparo en materia electoral, el Tribunal Constitucional, a través de su sentencia recaída en el Expediente 05854-2005-PA, ha sido enfático en señalar que los artículos 142 y 181 de la Constitución tienen por propósito garantizar que ningún otro órgano del Estado se arrogue la administración de



justicia sobre asuntos electorales, pues en esta materia técnico jurídica, el JNE es, en efecto, instancia definitiva. Sin embargo, asunto distinto se presenta cuando el JNE ejerce funciones excediendo el marco normativo que la Constitución le impone, es decir, si expide una resolución contraria a los derechos fundamentales. En este supuesto el criterio del JNE escapa a los asuntos técnico jurídicos de carácter estrictamente electoral, siendo de inmediata aplicación el numeral 2 del artículo 200 de la Constitución que dispone que el proceso de amparo “procede contra el hecho u omisión, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona, que vulnera o amenaza los (...) derechos reconocidos por la Constitución”. En otras palabras, en tales casos, la jurisdicción constitucional se torna inmediatamente en el fuero competente para dirimir la litis circunscrita a si existió o no violación de la Carta Fundamental. Sin que pueda caber aquí, desde luego, una subrogación en las funciones reservadas constitucionalmente al JNE. No existe, pues, justificación constitucional alguna para que el JNE se encuentre relevado de dicho control; es decir, cuando no respete los derechos fundamentales en el marco del debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva (*cfr.* fundamentos 20, 21).

18. En efecto, el resultado de tomarse en serio los derechos fundamentales y los valores de la democracia acogidos en el texto constitucional se traduce en que el control judicial alcanza a todos los ámbitos, incluso, a espacios que antes eran exclusivos de la política, produciéndose así el fenómeno denominado por algunos como la “constitucionalización de la política”. Es deber de los jueces garantizar el fiel cumplimiento de los mandatos constitucionales, así como la concretización de los valores superiores del sistema jurídico, más aún, frente a actividades que debido a su naturaleza significan un riesgo o representan una amenaza para algunos derechos fundamentales, así como para el desempeño regular de las instituciones. Consecuencia de lo expuesto, entonces, es que en el Estado constitucional no haya actividad, sea público institucional o privada, que se encuentre exenta de control por parte de la jurisdicción constitucional. (*cfr.* voto singular emitido en la STC 00003-2022-PCC, fundamento 9).
19. Es evidente, por tanto, que el Poder Judicial no ha expedido decisiones fuera del marco de sus competencias constitucionales. Su accionar está condicionado por la obligación de garantizar los derechos fundamentales del solicitante como le exige la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

Constitución. Por ello, ha tramitado y resuelto en primera instancia la demanda constitucional de amparo presentada por la Organización Política UP en contra del JNE.

20. No obstante, corresponde señalar también que, tal como se ha reconocido en la sentencia emitida en el Expediente 05854-2005-PA, es en atención a la seguridad jurídica que debe rodear a todo proceso electoral en su conjunto debido al rol gravitante que ejerce el principio democrático en el Estado constitucional de Derecho, que en ningún caso la interposición de una demanda de amparo contra el JNE origina la suspensión del calendario electoral. Sin embargo, ello no impide que la jurisdicción constitucional estime una demanda de amparo y ordene la reparabilidad del daño cuando esto sea posible, porque como lo advirtió el propio Tribunal Constitucional en el fundamento 39.b) de la sentencia citada, el proceso de amparo, conforme establece el artículo 1º de la norma procesal constitucional, sólo tendrá por objeto determinar las responsabilidades a que hubiera lugar cuando cada una de las etapas del proceso electoral ya precluyó o cuando la voluntad popular, a la que alude el artículo 176 de la Constitución, haya sido manifestada en las urnas.
21. En el caso de la Organización Política UP, el Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima estimó su demanda de amparo con efectos restitutorios y no declarativos —como solo debiera ser en opinión del JNE—, porque:
 - (i) su inscripción definitiva se produjo antes de la fecha límite establecida por el calendario electoral para que las organizaciones políticas logren su inscripción en el ROP;
 - (ii) el retraso en dicha inscripción se debió al accionar administrativo del JNE:
 - 11 de julio de 2024, la Organización Política UP solicitó su inscripción ante la DNROP;
 - 16 de marzo de 2025, ocho meses después, el JNE publicó su solicitud de inscripción en el diario oficial El Peruano;
 - 2 de abril de 2025, el JNE declaró improcedente la tacha presentada contra la solicitud de inscripción de la Organización Política UP;
 - 12 de abril de 2025, el JNE mediante Resolución 0160-2025-JNE declaró infundada la apelación interpuesta por



la Organización Política UP en contra del Oficio 00159-2025-DNROP/JNE, de fecha 7 de abril de 2025, a través del cual se le comunicó que su solicitud de inscripción provisional no tenía respaldo legal;

- 23 de abril de 2025, la DNROP concedió la apelación contra la tachada que fue desestimada;
- 16 de mayo de 2025, el Pleno del JNE declaró nulo el concesorio de la apelación; y,
- 23 de junio de 2025, la DNROP inscribió a la Organización Política UP en el ROP del JNE;

(iii) la voluntad electoral de los ciudadanos todavía será expresada en abril del próximo año.

22. Por lo expuesto, considero, entonces, que de la sola expedición de la Resolución 6, de fecha 25 de julio de 2025 y de la Resolución 1, de fecha 31 de julio de 2025 por parte del Tercer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, no se evidencia de modo *verosímil* que el Poder Judicial haya interferido arbitrariamente el ejercicio competencial del JNE en la absolución de la solicitud de inscripción en el ROP presentada por la Organización Política UP, así como en el desarrollo del calendario electoral que rige el proceso de Elecciones Generales 2026.

Sobre el peligro en la demora y el principio de reversibilidad.

23. Haber descartado el cumplimiento del primer requisito para la concesión de una medida cautelar en la presente causa ya es razón suficiente para desestimar la solicitud, puesto que, como se advirtió *supra*, sus requisitos deben presentarse *copulativamente* para su concesión. No obstante, considero pertinente enfatizar que resulta bastante evidente que en este caso tampoco se presenta el requisito del peligro en la demora.
24. En efecto, tal como se ha señalado, este requisito consiste en evaluar si resulta *prima facie* indispensable emitir un pronunciamiento que suspenda la eficacia del acto competencial materia de controversia, a fin de que no se generen efectos inconstitucionales en el ejercicio de las competencias del solicitante que puedan resultar irreversibles. Este requisito, por tanto, está relacionado con el riesgo de la irreparabilidad del daño ocasionado con el supuesto ejercicio ilegítimo de la competencia y no con la supuesta gravedad del acto competencial.



25. El JNE alega que el riesgo de que sus competencias sean lesionadas de manera severa e irreversible es inminente, pudiéndose afectar la seguridad jurídica y la legitimidad de las Elecciones Generales 2026. Advierte que se aproxima el vencimiento de importantes hitos del cronograma electoral, ya que el 19 de octubre de 2025 ha sido fijado como fecha límite para la aprobación del uso de los padrones para elecciones primarias y formalización de padrones de las alianzas electorales; del mismo modo, el 31 de octubre de 2025 es la fecha límite para que los candidatos queden inscritos ante los órganos electorales partidarios para participar en las elecciones primarias, y tanto el 30 de noviembre como el 7 de diciembre constituyen las fechas de las elecciones primarias, según la modalidad elegida por las organizaciones políticas. En tal sentido, se hace necesario en su caso de una tutela urgente y cautelar que no ponga en riesgo el desarrollo del cronograma electoral.
26. En los procesos competenciales, el Tribunal Constitucional tiene un amplio margen de acción en la determinación de los objetos sobre los que recaerá su pronunciamiento y de los efectos de la decisión, motivo por el cual, salvo situaciones excepcionales y claramente apremiantes, que en este caso no se configuran —a la fecha, el calendario que rige el proceso de Elecciones Generales 2026 viene acatándose sin alteración alguna—, siempre existirá la posibilidad de retrotraer las cosas al estado inmediatamente anterior al momento en que se produjo el vicio competencial en la eventualidad de que se detecte.
27. En el presente caso, cómo podría configurarse, entonces, el peligro en la demora, si ante la eventualidad de que se concluya que el Poder Judicial ha incurrido en un ejercicio indebido de sus competencias, sí es posible revertir las consecuencias derivadas de la decisión que adoptó. La competencia constitucional que tiene el JNE para llevar a cabo el proceso de Elecciones Generales 2026 está incólume, y de estimarse su demanda competencial las consecuencias derivadas de la expedición de su Resolución 0160-2025-JNE recobrará plena vigencia. A diferencia de lo que ocurre en el caso del amparista, en donde el peligro en la demora se configura porque la presunta afectación a su derecho fundamental a constituir organizaciones políticas como manifestación implícita del derecho fundamental a ser elegido (artículo 31 de la Constitución) como consecuencia del rechazo de su solicitud de inscripción en el ROP, sí puede tornarse en irreparable si se toma



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 00005-2025-PCC/TC
JURADO NACIONAL DE
ELECCIONES (JNE)
AUTO-MEDIDA CAUTELAR

en cuenta que de acuerdo al calendario electoral, como ha señalado el propio JNE, se aproxima el vencimiento de importantes etapas, como serían, por ejemplo, la fecha límite para que los candidatos queden inscritos y participen en las elecciones primarias, así como la fecha en que estas elecciones se lleven a cabo, entre otras. Por tanto, en el referido amparo sí se requiere que la resolución que atiende la solicitud de actuación inmediata de sentencia sea ejecutada.

28. A mayor abundamiento, cabe señalar que el proceso de amparo promovido por la Organización Política UP está en trámite, por lo que las partes involucradas tienen la posibilidad de emplear los recursos impugnatorios correspondientes para hacer valer sus derechos de considerarlos lesionados.
29. Tengo, pues, la convicción de que en el presente caso definitivamente no concurren los presupuestos exigidos por nuestro sistema procesal constitucional para otorgarse la medida cautelar solicitada por el JNE, por lo que esta debe ser desestimada.

Por las razones expuestas, mi voto es por declarar **IMPROCEDENTE** la solicitud de medida cautelar presentada por el JNE.

S.

MONTEAGUDO VALDEZ