



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 14/2026

PLENO JURISDICCIONAL

Expedientes 00015-2025-PI/TC y 00019-2025-PI/TC
(acumulados)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL



01 de diciembre de 2025

Caso de la exigencia de renuncia previa de los alcaldes para postular

MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TARATA Y MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
NASCA C. CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Asunto

Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 31988, *Ley de Reforma Constitucional que restablece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú*

Magistrados firmantes:

SS.

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



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la exigencia de renuncia previa de los alcaldes | 2

TABLA DE CONTENIDOS

Norma impugnada	Parámetro de control
Artículo 1 de la Ley 31988	Constitución Política del Perú - Artículos 22, 31, 32 y 39 Convención Americana sobre Derechos Humanos - Artículos 23.2

I. ANTECEDENTES

A.- PETITORIO CONSTITUCIONAL

B.- DEBATE CONSTITUCIONAL

B-1. DEMANDAS

B-2. CONTESTACIONES DE LAS DEMANDAS

II. FUNDAMENTOS

§1. LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y SUS LÍMITES

§2. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LOS LÍMITES MATERIALES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

2.1. SOBRE LA VULNERACIÓN DEL CONTENIDO DE LA CONSTITUCIÓN HISTÓRICA Y DEL PRINCIPIO DE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

2.2. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL CONTENIDO DE LOS ARTÍCULOS 22, 31, 32 Y 39 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

2.3. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS RECONOCIDOS EN EL ARTÍCULO 23.2 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

2.4. SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD POR CONEXIDAD

III. FALLO



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la exigencia de renuncia previa de los alcaldes | 3

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, al día 1 de diciembre 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 la siguiente sentencia, con el fundamento de voto del magistrado Ochoa Cardich, que se adjunta.

I. ANTECEDENTES

A. PETITORIO CONSTITUCIONAL

Con fecha 26 de junio de 2025, el alcalde de la Municipalidad Provincial de Tarata interpone demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Ley 31988, *Ley de Reforma Constitucional que restablece la Bicameralidad en el Congreso de la República del Perú*, publicada en el diario oficial *El Peruano* con fecha 20 de marzo de 2024. Alega la vulneración de los artículos 23, 31, 32 y 39 de la Constitución Política, así como del artículo 23.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH).

Posteriormente, con fecha 2 de julio de 2025, el alcalde de la Municipalidad Provincial de Nasca interpone una demanda de inconstitucionalidad con idéntico tenor que la primera demanda dirigida contra la misma norma.

Por su parte, con fecha 17 de septiembre de 2025, el apoderado especial del Congreso de la República contesta las demandas solicitando que sean declaradas infundadas.

Mediante auto de fecha 25 de agosto de 2025, el Tribunal Constitucional, invocando el artículo 113 del Nuevo Código Procesal Constitucional (NCPCo), resolvió la acumulación de los Expedientes 00015-2025-PI/TC y 00019-2025-PI/TC.

B. DEBATE CONSTITUCIONAL

Las partes han esgrimido diversos argumentos respecto a la constitucionalidad del cuerpo normativo cuestionado, los que, a modo de resumen, se presentan a continuación:

B-1. DEMANDAS

EXPEDIENTES 00015-2025-PI/TC Y 00019-2025-PI/TC

La Municipalidad Provincial de Tarata y la Municipalidad Provincial de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la exigencia de renuncia previa de los alcaldes | 4

Nasca presentaron demandas con argumentos de idéntico tenor, por los que estos serán expuestos conjuntamente:

- Sostienen que, históricamente, las constituciones políticas del Perú han establecido que el cargo de alcalde es irrenunciable. En este sentido, afirman que dicho carácter irrenunciable del cargo supone un límite material para la reforma constitucional.
- Alegan que la Constitución Política “tiene en la democracia, en el régimen democrático y su contenido nuclear, llámese constitucional, un punto de partida inquebrantable, insustituible e intangible a cualquier procedimiento de reforma o poder reformador de la Constitución” (fojas 16 del cuadernillo digital del Expediente 00015-2025-PI/TC y 13 del cuadernillo digital del Expediente 00019-2025-PI/TC).
- En tal sentido, afirman que la obligación de renunciar al cargo, establecida por el artículo 1 de la norma cuestionada, restringe los derechos políticos y la democracia representativa.
- Los demandantes argumentan que el artículo 23.2 de la CADH determina taxativamente las causales que permiten restringir el ejercicio de los derechos políticos a ser elegido y de acceder a un cargo público. Así, refieren que cualquier otra restricción que no se encuentre contemplada por el referido artículo resulta inconstitucional y no convencional.
- Con base en ello, sostienen que la disposición cuestionada contraviene el artículo 23.2 de la CADH, toda vez que restringe los derechos políticos en aplicación de una causal no contemplada en el aludido inciso. Asimismo, señalan que dicho artículo de la CADH “no puede ser interpretado en sentido de limitar los derechos en mayor medida que la prevista en ella, pues así lo establece su artículo 29” (fojas 20 del cuadernillo digital del Expediente 00015-2025-PI/TC y 16 del cuadernillo digital del Expediente 00019-2025-PI/TC).
- Aducen que la norma cuestionada afecta la democracia representativa y desconoce la voluntad popular que eligió a una persona para ejercer un cargo público representativo por un período de cuatro años. En este sentido, destacan que corresponde aplicar el artículo 31 de la Constitución Política, respecto a la nulidad de los actos que limiten el ejercicio de los derechos políticos.
- ASEVERAN que el artículo 32 de la Constitución Política prescribe que no pueden someterse a referéndum la supresión o la disminución de los



derechos fundamentales, por lo que tampoco puede ocurrir esto vía reforma constitucional, pues esto constituye un límite material a la reforma parcial de la Constitución Política.

- Refieren que la obligación de renunciar al cargo suprime la permanencia del alcalde por un periodo de cuatro años, lo que contraviene el artículo 32 de la Constitución (cfr. fojas 27 del cuadernillo digital del Expediente 00015-2025-PI/TC y 22 del cuadernillo digital del Expediente 00019-2025-PI/TC).
- Afirman que la persona elegida para desempeñar el cargo público de alcalde, gobernador o vicegobernador debe concluir su mandato de cuatro años, debido a que ello responde a la voluntad popular expresada en las elecciones correspondientes. Sostienen, entonces, que el cese anticipado de estos funcionarios debe darse a través de la vacancia o la revocatoria, mas no por una imposición del Congreso de la República (cfr. fojas 28 del cuadernillo digital del Expediente 00015-2025-PI/TC y 22 del cuadernillo digital del Expediente 00019-2025-PI/TC).
- Finalmente, alegan que, por conexidad con la norma objeto de control, debe declararse la inconstitucionalidad del artículo 2, literales “a” al “d”, de la Resolución 0110-2025-JNE.

B-2. CONTESTACIONES DE LAS DEMANDAS

EXPEDIENTES 00015-2025-PI/TC Y 00019-2025-PI/TC

Los argumentos expuestos en las contestaciones de las demandas son los siguientes:

- El apoderado especial del Congreso de la República sostiene que el Tribunal Constitucional, a través de la Sentencia 00024-2005-PI/TC, ha establecido que las constituciones políticas del Perú, históricamente, han reiterado la necesidad de renuncia previa al cargo para las autoridades que postulen al Congreso, la Presidencia o a las Vicepresidencias de la República.
- En virtud de ello, argumenta que la referida exigencia de renuncia de las autoridades forma parte de la Constitución histórica, por lo que el contenido de esta no ha sido infringido por la disposición cuestionada.
- Alega que el Tribunal Constitucional, al realizar el análisis de constitucionalidad del artículo 194 de la Norma Fundamental modificado por la Ley 28607, concluyó que esta norma no infringía



ninguno de los límites materiales ni los principios esenciales de la Constitución Política (cfr. fojas 194 del cuadernillo digital del Expediente 00015-2025-PI/TC y 197 del cuadernillo digital del Expediente 00019-2025-PI/TC).

- En este punto, refiere que la reforma incorporada por la Ley 31988, en cuanto modifica el cuarto párrafo del artículo 194 de la Constitución Política, contempla sustancialmente los mismos supuestos determinados por la Ley 28607. Por ello, afirma que la norma cuestionada tampoco transgrede los límites materiales ni los principios esenciales de la norma fundamental.
- Expresa que la medida objeto de control persigue una serie de fines constitucionalmente legítimos, como son los de asegurar la transparencia electoral, conforme a lo dispuesto en el artículo 176 de la Constitución Política; promover una verdadera igualdad entre los candidatos que participan en una elección y con ello el pleno respeto al principio de igualdad; y asegurar que quien asuma las funciones de alcalde pueda hacerlo sin la carga que implica la campaña electoral, de manera que se atienda al principio de buena administración derivado del artículo 39 de la Constitución Política (cfr. fojas 198 del cuadernillo digital del Expediente 00015-2025-PI/TC y 200 del cuadernillo digital del Expediente 00019-2025-PI/TC).
- Con base en ello, precisa que la Ley 31988 no vulnera los derechos fundamentales, el régimen constitucional, el Estado democrático de derecho, la alternancia en el gobierno, ni la separación de poderes o el Estado unitario y descentralizado (cfr. fojas 197 del cuadernillo digital del Expediente 00015-2025-PI/TC y 201 del cuadernillo digital del Expediente 00019-2025-PI/TC).
- Argumenta, además, que las restricciones de que pueden ser objeto los derechos políticos no se limitan únicamente a lo dispuesto en el artículo 23.2 de la CADH, sino que será posible aplicar distintos supuestos, siempre y cuando estos persigan finalidades legítimas como la protección de los derechos y libertades de las personas, o el bien común.
- En consecuencia, precisa que la norma objeto de control busca garantizar la transparencia electoral, al exigir la renuncia anticipada de los alcaldes que vayan a postular a cargos como los de presidente de la república, vicepresidente, congresista, gobernador o vicegobernador de gobierno regional en las elecciones, evitando así el aprovechamiento de las ventajas derivadas del cargo que ostentan.



- El apoderado especial del Congreso de la República sostiene que la norma cuestionada no puede vulnerar el derecho al trabajo, reconocido en el artículo 22 de la Constitución Política, pues las autoridades que ejercen la función pública representativa se encuentran en el marco de lo dispuesto por la Constitución Política y las leyes orgánicas (cfr. fojas 206 del cuadernillo digital del Expediente 00015-2025-PI/TC y 209 del cuadernillo digital del Expediente 00019-2025-PI/TC).
- Añade que la norma cuestionada constituye una intervención en el derecho a elegir y ser elegido, reconocido en los artículos 2, inciso 17, y 31 de la Constitución Política, por lo que, según expresa, debe realizarse un test de proporcionalidad para verificar si se trata de una intervención válida.
- Al respecto, subraya que la medida en cuestión no es excesiva o desproporcionada, debido a que supera los análisis de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.
- Por lo expuesto, la parte demandada solicita que la demanda sea declarada infundada.

II. FUNDAMENTOS

§1. LA REFORMA CONSTITUCIONAL Y SUS LÍMITES

1. Según la doctrina, la reforma, la enmienda o el cambio constitucional, tienen determinadas funciones, como son las de evitar la desconexión entre la realidad jurídica y la realidad sociopolítica, articular la continuidad jurídica del Estado y garantizar y defender el texto constitucional, así como procurar que los cambios se produzcan de un modo pacífico en consonancia con los procedimientos constitucionales formales; además, se constituyen en mecanismos de control entre poderes públicos, entre otras.
2. El artículo 206 de la Constitución Política contempla dos procedimientos formales de enmienda o para materializar la reforma:
 - a) Primer supuesto: la reforma debe ser aprobada por el Congreso de la República con la mayoría absoluta del número legal de sus miembros (66 votos) y, posteriormente, se debe someter a referéndum.
 - b) Segundo supuesto: se puede omitir el referéndum siempre que el acuerdo del Congreso de la República se obtenga en dos



legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de congresistas (87 votos). Ahora bien, en cualquiera de los dos supuestos, la ley de reforma constitucional no puede ser observada por el presidente de la república.

3. La citada disposición introduce la posibilidad de llevar a cabo la reforma constitucional. Sin embargo, como se trata de un poder derivado de la Constitución Política, este se encuentra reglado en su propio texto. En consecuencia, la legitimidad de la reforma dependerá de que se siga el marco normativo constitucional, respetando los límites formales (o procedimentales) y materiales (o sustantivos) contenidos en la propia Norma Fundamental. Esta facultad de reformar dicho cuerpo normativo (poder constituyente derivado) dentro de las competencias del poder constituido, es una fórmula que permite la coexistencia del principio político democrático con el principio jurídico de supremacía constitucional (vinculación medular en una democracia constitucional).
4. En tal sentido, este Tribunal Constitucional ya ha precisado la diferencia entre el Poder Constituyente Originario y el Poder Constituyente Derivado, y ha puesto de relieve que este último alude a la competencia para reformar la Constitución Política, bajo los alcances y límites que ella misma establezca. Esto es así porque, si bien las constituciones tienen una “vocación de duración y permanencia”, también incorporan cláusulas que hacen viable su reforma por medio de mecanismos especiales. Pero mientras que el Poder Constituyente Originario carece de límites jurídicos, el Poder Constituyente Derivado (o poder de reforma) se encuentra siempre reglado, por cuanto se trata de un Poder Constituido (cfr. Sentencia 00001-2022-PI/TC, fundamento 38).
5. Al ser el Poder Constituyente Derivado un poder jurídicamente limitado, hay cauces procedimentales preestablecidos que la reforma de la Constitución Política deberá obligatoriamente observar, como también materias que resultarán permitidas o, eventualmente, prohibidas.
6. Corresponde advertir que el artículo 206 de la Constitución Política ha encargado la competencia (jurídica) de reformar el texto constitucional a dos poderes constituidos: por un lado, en calidad de sujeto titular de la competencia, al Congreso de la República (poder legislativo), quien la podrá llevar adelante por sí solo en la medida que la reforma se apruebe en dos legislaturas ordinarias sucesivas con una votación favorable, en cada caso, superior a los dos tercios del número legal de

**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

Caso de la exigencia de renuncia previa de los alcaldes | 9

miembros del Congreso de la República (sistema de doble deliberación parlamentaria); y, de otro lado, el pueblo (cuerpo electoral), quien se expresa mediante referéndum ratificando o desaprobando lo decidido por el Congreso de la República (sistema de aprobación parlamentaria y refrendo por decisión del cuerpo político de la sociedad).

7. Los límites formales se refieren, entonces, a la determinación de:
 - (i) qué entidad puede realizar la reforma;
 - (ii) qué procedimiento debe seguir para ello;
 - (iii) qué cantidad de votos se han reunido; y,
 - (iv) si es que se debe plantear un referéndum que confirme la reforma o, por el contrario, defina si la misma debe ser votada nuevamente por el Congreso de la República.
8. Sin embargo, las limitaciones que encuentra el Poder Constituyente Derivado no son solo formales; es decir, no son únicamente relacionadas con el procedimiento que debe seguirse para la reforma, pues incluyen también algunos límites materiales.
9. En relación con ello, este Tribunal Constitucional tiene resuelto que:

El Poder de Reforma Constitucional en tal sentido, y a diferencia de lo que ocurre con el Poder Constituyente, es un poder limitado. Mientras que el poder creador carece de referentes objetivos y en el último de los casos, sólo puede condicionarse por las valoraciones sociales dominantes (no sería admisible un Constituyente que destruya la voluntad del pueblo), el poder creado para reformar tiene en sí mismo diversas restricciones, todas ellas nacidas de la Constitución (Sentencia 00014-2002-PI/TC, fundamento 71).
10. Los límites materiales, a los que se ha venido haciendo referencia, están relacionados con los contenidos de la Constitución Política; esto es, con “la presencia de parámetros de identidad o esencia constitucional inmunes a toda posibilidad de reforma” (Sentencia 00014-2002-AI/TC, fundamento 74).
11. En consecuencia, el control de constitucionalidad sustantiva que se realice en el presente caso deberá tomar en cuenta si la reforma afecta uno de esos supuestos inmunes a toda posibilidad de reforma. Pues bien, la doctrina ha identificado que los límites materiales pueden manifestarse de manera expresa o implícita. Los límites expresos están



enunciados positivamente en el propio Texto Constitucional, y establecen una prohibición de reforma sobre determinados contenidos o principios nucleares del ordenamiento constitucional.

12. Un ejemplo de este tipo de límite es la prohibición de suprimir o disminuir el ámbito de protección de los derechos fundamentales, prevista en el segundo párrafo del artículo 32 de la Constitución Política, la que ha sido entendida por este Tribunal Constitucional como un verdadero y expreso límite material a la reforma parcial de la Constitución Política (cfr. Sentencia 00014-2002-PI/TC, fundamentos 95 a 97). Evidentemente, lo anterior no niega la posibilidad de que “los derechos fundamentales puedan reformarse únicamente para mejorar su situación preexistente” (Sentencia 00050-2004-AI/TC, fundamento 17).
13. De otro lado, los límites materiales implícitos hacen referencia a aquellos principios supremos que, sin haber sido establecidos expresamente como tales, no pueden ser modificados por reforma constitucional, por conformar el núcleo mismo de los elementos que identifican al texto constitucional.
14. Este Tribunal Constitucional tiene resuelto que estos límites se refieren a la *identidad* de la Constitución Política y, por ende, no pueden ser modificados; por ejemplo, la dignidad de la persona humana, los derechos fundamentales, la soberanía del pueblo o soberanía popular, el Estado democrático de derecho, el sistema democrático de gobierno, la forma republicana de gobierno, el régimen representativo, el principio de alternancia del gobierno, la separación de poderes y, en general, el régimen político y la forma de Estado (cfr. Sentencia 00014-2002-AI/TC, fundamento 76; Sentencia 00050-2004-PI/TC, fundamento 35; Sentencia 00024-2005-PI/TC, fundamento 12; y, Sentencia 00001-2022-PI/TC, fundamento 66).
15. Al emitir la Sentencia 00001-2023-PI/TC, este Tribunal Constitucional reiteró que es el principal garante de la Constitución Política, y que tiene el deber de velar por la eficacia de la Norma Suprema, labor de control que alcanza, incluso, a las leyes de reforma constitucional que transpongán los límites ya desarrollados (fundamento 40).
16. Por tales razones, la presente causa debe resolverse atendiendo a estos límites formales y materiales explícitos e implícitos que sirven de parámetro para determinar la constitucionalidad de la ley de reforma constitucional impugnada.



§2. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LOS LÍMITES MATERIALES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL

2.1. SOBRE LA VULNERACIÓN DEL CONTENIDO DE LA CONSTITUCIÓN HISTÓRICA Y DEL PRINCIPIO DE DEMOCRACIA REPRESENTATIVA

17. En el presente caso, las municipalidades demandantes alegan que el artículo 1 de la Ley 31988, en cuanto modifica el artículo 194 de la Constitución Política, afecta un límite material de la reforma constitucional, pues resulta contraria al contenido de la Constitución histórica y la democracia representativa.
18. Respecto a tales alegatos, este Tribunal Constitucional debe precisar que:

[...] el contenido de una ley de reforma constitucional se convierte en parte de la Constitución; en consecuencia, constituye un parámetro de validez suprema en sí mismo, de manera que la nueva norma constitucional incorporada solo podrá ser valorada en función a su armonía y concordancia con el resto del texto constitucional. Por lo tanto, la invalidez de una reforma constitucional será consecuencia de su incompatibilidad sustancial con el resto de la Constitución; esto es, por haber rebasado los linderos de lo constitucionalmente lícito (Sentencia 00001-2023-PI/TC, fundamento 63).

19. Con relación al contenido de la Constitución histórica cuya vulneración se esgrime, cabe precisar que este Tribunal Constitucional ha emitido pronunciamiento respecto a la existencia de diversas normas constitucionales que establecieron incompatibilidades al asumir distintos cargos en el Estado e, inclusive, la exigencia de renuncia previa de las autoridades que postulasen al Congreso, la Presidencia y a las Vicepresidencias de la República.
20. En efecto, en la Sentencia 00024-2005-AI/TC, fundamentos 14 a 23, se han recogido las siguientes normas constitucionales que han establecido exigencias afines a la cuestionada en el presente caso:
 - (i) El artículo 31 de la Constitución Política de 1826;
 - (ii) Los artículos 20 y 30 de la Constitución Política de 1828;
 - (iii) Los artículos 21 y 31 de la Constitución Política de 1834;
 - (iv) Los artículos 33 y 39 de la Constitución Política de 1839;
 - (v) Los artículos 47 y 116 de la Constitución Política de 1856;



- (vi) Los artículos 50, 85 y 92 de la Constitución Política de 1860;
 - (vii) Los artículos 49 y 84 de la Constitución Política de 1867;
 - (viii) Los artículos 76 y 120 de la Constitución Política de 1920;
 - (ix) Los artículos 99 y 137 de la Constitución Política de 1933; y,
 - (x) Los artículos 172 y 204 de la Constitución Política de 1979.
21. A partir de lo detallado, corresponde concluir que las constituciones políticas, a lo largo de la historia republicana del Perú, han previsto, de manera reiterada, prohibiciones para evitar que determinadas autoridades ejerzan simultáneamente otros cargos, así como también han contemplado supuestos en los que resulta indispensable la renuncia previa al cargo desempeñado para postular a otro, como el de presidente de la república.
22. De otra parte, corresponde tomar en cuenta que, cuando la Constitución Política establece que para postular a determinados cargos “los alcaldes deben renunciar [...] seis meses antes de la elección respectiva” no está imponiendo el deber de dejar inconcluso su mandato. Dicha renuncia solo es exigible cuando la autoridad edil –por voluntad propia- decida postular a alguno de los cargos contemplados en el último párrafo del artículo 194 de la Constitución Política.
23. En todo caso, este Tribunal Constitucional observa que la concreta reforma introducida por el artículo 1 de la Ley 31988, en relación con el deber de renuncia de los alcaldes para postular “a Presidente de la República, Vicepresidente, Congresista, Gobernador o Vicegobernador del Gobierno Regional”, no afecta ninguno de los límites materiales a la reforma que se identificaron *supra*, sino que más bien se limita a establecer una exigencia coherente con el diseño institucional que la Constitución histórica ha establecido reiteradamente.
24. La medida cuestionada, antes que debilitar el principio de democracia representativa, lo fortalece, ya que asegura que los alcaldes que aspiren a cargos públicos, como los indicados en el artículo 104 *in fine* de la Constitución Política, no utilicen su posición institucional para distorsionar la competencia política. Lo expresado no impide que esta cuestión pueda volver a ser analizada de forma posterior, y que se llegue a una conclusión contraria por diferentes motivos.



25. Siguiendo el razonamiento adoptado en la Sentencia 00001-2023-PI/TC —caso en el que este Tribunal Constitucional determinó la constitucionalidad de una reforma constitucional sobre la prohibición de reelección inmediata de congresistas—, se advierte que la exigencia de renuncia de los alcaldes no desnaturaliza la identidad de la Carta Constitucional hoy vigente “ya que corresponde a cada sistema constitucional decidir, de modo discrecional, aquello que mejor le convenga o decidir aquello que signifique mejorar el ejercicio del poder político o la gobernabilidad en el marco de un Estado constitucional y democrático”. En ese sentido, la exigencia de la renuncia de alcaldes es una opción normativa —discrecional— que se encuentra dentro de los linderos de lo constitucionalmente lícito, que no forma parte del contenido indisponible o tope material de la Constitución Política, y que no afecta la existencia o estabilidad de nuestro sistema constitucional (cfr. fundamentos 66, 70 y 71 de la Sentencia 00001-2023-PI/TC).
26. Así las cosas, la exigencia de la renuncia de los alcaldes no ha sido una regla histórica en nuestras constituciones políticas, pero se encuentra en concordancia con otros límites que sí han existido históricamente en nuestros textos constitucionales respecto de requisitos o límites a la postulación a cargos públicos.
27. Por los fundamentos expuestos, corresponde declarar infundado el presente extremo de la demanda.

2.2. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DEL CONTENIDO DE LOS ARTÍCULOS 22, 31, 32 Y 39 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA

28. El artículo 22 de la Constitución Política establece que “El trabajo es un deber y un derecho. Es base del bienestar social y un medio de realización de la persona”. En este sentido, es evidente la relevancia que la Norma Fundamental otorga al trabajo como uno de los pilares de nuestra sociedad.
29. Ahora bien, a la luz de la reforma constitucional cuestionada, cabe señalar que la exigencia establecida por esta no vulnera el contenido constitucional expuesto anteriormente, toda vez que no restringe el derecho al trabajo, sino que establece una condición aplicable para el acceso a determinados cargos sujetos a elección popular. En el caso concreto, el alcalde que decide postular a otro cargo toma la decisión de seguir un camino que lo llevará a renunciar a su cargo, como parte de la dinámica electoral vigente, pero esa es una decisión estrictamente personal y de índole política. Puede decidir no postular a otro cargo y mantener su mandato hasta que concluya.



30. Por su parte, el artículo 31 de la Constitución Política estatuye diversos derechos políticos de los ciudadanos, entre los que se encuentra el “derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica”. Al respecto, se debe precisar que la norma sometida a control, lejos de vaciar el contenido de los derechos políticos, se limita a establecer un requisito para la postulación a otro cargo en el ámbito de la administración pública.
31. De hecho, el supuesto previsto en la ley de reforma constitucional cuestionada se refiere a especiales deberes aplicables a funcionarios públicos electos que, a pesar de que se encuentran ejerciendo un cargo, pretenden postular a otro y, por lo tanto, no cabe sostener que la medida objeto de control resulte contraria a la Constitución Política. En ese sentido, no restringe el derecho a elegir ni a ser elegido. El ciudadano puede elegir a su candidato y esperar que cumpla su mandato, y el alcalde puede ser elegido y cumplir su mandato de forma completa. Nuevamente, si decide no hacerlo para postular a otro cargo, se trata de una decisión personal.
32. A su vez, en lo concerniente a la presunta infracción de los límites del referéndum dispuestos en el artículo 32 de la Constitución Política, es necesario precisar que, conforme a los fundamentos desarrollados *supra*, la norma controlada no suprime ni disminuye los derechos fundamentales de la persona. Efectivamente, disponer requisitos o reglas para postular a un cargo público no implica una supresión o disminución de ningún derecho fundamental, pues las postulaciones siempre se encuentran sujetas a requisitos, como la ciudadanía, la edad, el no contar con condena penal o no estar inhabilitado políticamente. La exigencia de renuncia en el presente caso no impide el ejercicio de ningún derecho, y no se advierte que se encuentre en contra de un límite infranqueable de la Constitución Política.
33. Al convertirse la norma cuestionada en parte de la Constitución Política, se convierte ella misma en parámetro. De ahí que, en opinión de este Tribunal Constitucional, solo corresponde verificar su compatibilidad y concordancia con el resto de la Norma Suprema. Empero, en el presente caso no existe incompatibilidad entre la reforma cuestionada y la Norma Constitucional vigente, en cuyo seno se inserta (cfr. Sentencia 00001-2023-PI/TC, fundamento 72). De hecho, ya se ha puesto de relieve que una disposición como la cuestionada resulta plenamente compatible con el contenido de la Constitución histórica y con los principios que forman parte de los límites materiales de la reforma



constitucional.

34. Por su parte, en cuanto a la presunta afectación del contenido del artículo 39 de la Constitución Política, cabe precisar que esta disposición no consagra un derecho subjetivo, sino un deber general respecto al servicio a la Nación. En este sentido, la medida cuestionada en el presente caso no incurre en una vulneración de los límites materiales de la reforma constitucional.
35. Finalmente, cabe destacar que en la Sentencia 00024-2005-PI/TC, este Tribunal Constitucional ratificó la constitucionalidad de la Ley 28607, cuyo artículo único modificó, entre otros, el artículo 194 de la Constitución Política, incluyendo por primera vez en nuestro ordenamiento una norma constitucional que requería la renuncia de los alcaldes al cargo seis meses de la elección respectiva antes de postular a los cargos de presidente de la república, vicepresidente, miembros del Parlamento nacional o presidente del gobierno regional. En ese sentido, la norma actual solo repite un contenido material que ya se encontraba presente en nuestra Constitución Política, y que había sido confirmado en su constitucionalidad —en la oportunidad en que dicho contenido fue incorporado vía reforma constitucional— por este Colegiado.
36. Por lo tanto, este Tribunal Constitucional debe desestimar también este extremo de la demanda.

2.3. SOBRE LA ALEGADA VULNERACIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICOS RECONOCIDOS EN EL ARTÍCULO 23.2 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS

37. El artículo 55 de la Constitución Política prescribe que “Los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional”. En virtud de esta disposición, los tratados internacionales ratificados por el Perú se incorporan de manera directa al ordenamiento jurídico interno.
38. En armonía con ello, la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución Política dispone que “Las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú”.
39. El artículo 23 de la CADH, que integra, por lo expuesto, el bloque de constitucionalidad aplicable al presente caso, se refiere a los derechos



políticos en los siguientes términos:

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:
 - a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
 - b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
 - c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.
2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.
40. De esta disposición se desprende que los derechos políticos se encuentran sujetos a regulación por parte de los Estados. Como es evidente, el ejercicio de tales derechos requiere de un marco normativo que establezca las condiciones correspondientes y, de ser el caso, las restricciones orientadas a la protección de otros bienes constitucionales.
41. En nuestro ordenamiento, este Tribunal Constitucional ha precisado, por ejemplo, que el derecho a la participación política es uno de configuración legal, por lo que el legislador contribuye a su desarrollo de acuerdo con el marco delimitado por la Constitución Política (cfr. Sentencia 00005-2020-PI/TC, fundamento 126).
42. Dicha interpretación resulta concordante con los tratados y la jurisprudencia que se refieren al ejercicio de los derechos políticos. Si bien las opiniones consultivas emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) carecen de fuerza vinculante —y conforme al artículo VIII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, el contenido y alcances de los derechos constitucionales protegidos en los procesos constitucionales deben interpretarse de conformidad con, entre otros, las sentencias adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos en los procesos donde el Perú interviene—, resulta pertinente recordar a modo de referencia lo que la Corte IDH ha precisado en la Opinión Consultiva OC-28/21, de fecha 7 de junio de 2021, solicitada por la República de Colombia respecto de la interpretación de, entre otros, el artículo 23 de la CADH. En la citada opinión consultiva se sostiene que:



[...]. La previsión y aplicación de requisitos generales para ejercitar los derechos políticos no constituyen, *per se*, una restricción indebida a los derechos políticos. Por tanto, por el solo hecho de no estar incluida explícitamente en el artículo 23.2 las restricciones a la reelección presidencial indefinida, no implica que estas sean contrarias a la Convención (párrafo 112).

43. Queda claro que la exigencia de renunciar al cargo de alcalde seis meses antes de la elección para los cargos de “presidente de la República, vicepresidente, senador, diputado, gobernador o vicegobernador del gobierno regional” no constituye, por sí misma, una vulneración del artículo 23.2 de la CADH, como alega la parte demandante.
44. Lo expuesto resulta especialmente evidente si se toma en cuenta que la medida en cuestión tiene como fin garantizar el equilibrio de posiciones entre los candidatos y la observancia de un manejo transparente de los fondos y recursos públicos en el caso de quienes deseen postular (cfr. Sentencia 00024-2005-PI/TC, fundamento 33).
45. Por lo tanto, el presente extremo de la demanda de inconstitucionalidad debe ser declarado infundado.

2.4. SOLICITUD DE DECLARACIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD POR CONEXIDAD

46. Los demandantes solicitan que, por conexidad con el artículo 1 de la Ley 31988, en tanto modifica el artículo 194 de la Constitución Política —pues ese fue el extremo admitido en el presente proceso—, se declare la inconstitucionalidad del artículo 2, literales “a” al “d”, de la Resolución 0110-2025-JNE, publicada en el diario oficial *El Peruano*, con fecha 25 de marzo de 2025, que regula la obligación de renunciar de los alcaldes para participar como candidato a presidente, vicepresidente de la república, senador o diputado en las elecciones generales 2026.
47. Al respecto, este Tribunal Constitucional debe señalar que el artículo 77 del Nuevo Código Procesal Constitucional dispone que “La sentencia que declare la [...] inconstitucionalidad de la norma impugnada declarará igualmente la de aquella otra a la que debe extenderse por conexión o consecuencia”.
48. En el presente caso, dado que los cuestionamientos presentados por los demandantes han sido declarados infundados, este Tribunal Constitucional debe desestimar igualmente la pretensión anotada *supra*.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la exigencia de renuncia previa de los alcaldes | 18

III. FALLO

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

HA RESUELTO

Declarar **INFUNDADA** la demanda interpuesta contra el artículo 1 de la Ley 31988, en el extremo que modifica el artículo 194 de la Constitución Política.

Publíquese y notifíquese.

SS.

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

PONENTE HERNÁNDEZ CHÁVEZ



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Caso de la exigencia de renuncia previa de los alcaldes | 19

FUNDAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO OCHOA CARDICH

Con el debido respeto por la opinión de mis distinguidos colegas, emito el presente fundamento de voto, pues a pesar de encontrarme de acuerdo con la decisión que contiene la sentencia, que declara **INFUNDADA** la demanda interpuesta contra el artículo 1 de la Ley 31988, en el extremo que modifica el artículo 194 de la Constitución Política, así como con las razones que la sustentan, me aparto de lo que se afirma entre los fundamentos 19-27 y 42.

En primer lugar, porque no considero que, aquello que se denomina “constitucionalismo histórico” en la sentencia, constituya y forme parte del parámetro de control en el proceso de inconstitucionalidad de las leyes. El contenido de las constituciones pasadas ofrece datos -también al Juez Constitucional- a partir de los cuales puede reconstruirse la evolución de una institución, pero no constituye en estricto derecho constitucional positivo vigente a partir del cual este Tribunal pueda concluir que una ley o una norma de su mismo rango sea inconstitucional o no, como se deja entrever, como conclusión, en el fundamento 27.

Por otro lado, considero del todo innecesario hacer referencia al artículo VIII del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, especialmente en cuanto al extremo que declara que la interpretación de los derechos y libertades fundamentales deberá de realizarse teniendo en consideración las sentencias adoptadas por los tribunales internacionales sobre derechos humanos en los procesos donde el Perú es parte, existiendo pendiente una demanda de inconstitucionalidad sobre el mismo tema (Exp. 0034-2025-PI/TC) y sobre la cual nuestro Colegiado oportunamente habrá de pronunciarse.

S.

OCHOA CARDICH