



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC

LIMA

GUSTAVO ADOLFO OLIVARES

MARCOS

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 5 días del mes de junio de 2026, la Sala Segunda del Tribunal Constitucional, integrada por los magistrados Domínguez Haro, Gutiérrez Ticse y Ochoa Cardich, ha emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.



ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Gustavo Adolfo Olivares Marcos contra la Resolución 3, de fecha 9 de abril de 2024¹, expedida por la Primera Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la apelada y declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia.

ANTECEDENTES

Con fecha 22 de mayo de 2023², don Gustavo Adolfo Olivares Marcos interpuso demanda de amparo contra el jefe, la gerente de Administración y el gerente de Supervisión de Fondos Partidarios de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE). Solicitó que se declare la nulidad de:

- (i) Carta N° 000662-2023-GAD/ONPE, de fecha 9 de mayo de 2023, expedida por la gerente de Administración de la ONPE, mediante la cual se le notificó el requerimiento de pago de la multa impuesta por la Resolución Jefatural N° 001084-2022-JN/ONPE, de fecha 14 de marzo de 2022, que lo sancionó con 7.5 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por no presentar la información financiera de los aportes y gastos efectuados durante su campaña electoral correspondiente a las Elecciones Congresales Extraordinarias (ECE) 2020.
- (ii) Carta N° 003921-2022-JN/ONPE, de fecha 8 de setiembre de 2022, expedida por el jefe de la ONPE, que contiene la Resolución Jefatural N° 002964-2022-JN/ONPE, de fecha 26 de agosto de 2022, mediante la cual se declaró improcedente, por

¹ Foja 149.

² Foja 60.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC
LIMA
GUSTAVO ADOLFO OLIVARES
MARCOS

extemporáneo, su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 001084-2022-JN/ONPE.

- (iii) Carta N° 003224-2022-JN/ONPE, de fecha 21 de junio de 2022, expedida por el jefe de la ONPE, que contiene la Resolución Jefatural N° 02232-2022-JN/ONPE, de fecha 20 de junio de 2022, que resolvió declarar infundado su recurso de reconsideración formulado contra la Resolución Jefatural N° 001084-2022-JN/ONPE.
- (iv) Carta N° 001790-2022-JN/ONPE, de fecha 15 de marzo de 2022, expedida por el jefe de la ONPE, que contiene la Resolución Jefatural N° 001084-2022-JN/ONPE, de fecha 14 de marzo de 2022, que resolvió sancionarlo con una multa equivalente a 7.5 UIT por incumplir con presentar información financiera de los aportes y gastos efectuados durante su campaña electoral en las ECE 2020.
- (v) Carta N° 004353-2021-JN/ONPE, de fecha 22 de octubre de 2021, expedida por el jefe de la ONPE, que notificó el Informe Final de Instrucción N° 206-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE, emitido por la gerente de Supervisión de Fondos Partidarios, disponiéndose el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra por no presentar la información financiera relacionada a los aportes y gastos efectuados durante su campaña electoral correspondiente a las ECE 2020.
- (vi) Carta N° 012255-2021-GSFP/ONPE, de fecha 23 de julio de 2021, expedida por la gerente de Supervisión de Fondos Partidarios, que notificó el inicio del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra por no presentar la información financiera de su campaña electoral, adjuntando la Resolución Gerencial N° 02216-2021-GSFP/ONPE, de fecha 23 de julio de 2021.
- (vii) Asimismo, se ordene el cese de la amenaza de ejecución coactiva y se restablezca el pleno goce de sus derechos constitucionales.

Alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la igualdad en la aplicación de la ley, a la no



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC
LIMA
GUSTAVO ADOLFO OLIVARES
MARCOS

discriminación y a la participación política; así como la contravención de los principios de supremacía de la Constitución, de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad, proporcionalidad y de no confiscatoriedad.

Señaló que fue candidato al Congreso de la República en las Elecciones Extraordinarias del año 2020 por el partido político “Democracia Directa”. Sostuvo que, concluido el proceso electoral, tuvo a su cargo la labor de presentar la información financiera relativa a los aportes e ingresos recibidos durante su campaña electoral, así como de los gastos realizados hasta el 16 de octubre de 2020, lo cual no pudo realizar a causa de la pandemia por Covid-19. Indicó que con Carta N.º 012255-2021-GSFP/ONPE, de fecha 23 de julio de 2021, se le notificó el inicio de un procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra, dispuesto mediante Resolución Gerencial N.º 02216-2021-GSFP/ONPE, por no haber cumplido con presentar la referida información financiera. Ante ello, manifestó que el 4 de agosto de 2021 presentó sus descargos y la declaración de aportaciones y gastos efectuados; sin embargo, la entidad emplazada concluyó que persistía el incumplimiento.

Adujo que no se le notificó personalmente la fecha límite para la entrega de la información ni las consecuencias de no presentar la información requerida, pese a que la Resolución Jefatural N.º 000312-2020-JN/ONPE, de fecha 29 de setiembre de 2020, fijó el plazo respectivo y dispuso su notificación a los candidatos. Asimismo, cuestionó que en la Resolución Jefatural N.º 001084-2022-JN/ONPE, de fecha 14 de marzo de 2022, se condicionara la reducción del monto de la sanción en un 25% a la no interposición de medio impugnatorio alguno. Alegó además un trato desigual, pues en casos similares al suyo, no se habrían iniciado procedimientos sancionadores.

Finalmente, afirmó que la entidad demandada consideró que la situación de pandemia por la Covid-19 no le había impedido realizar sus actividades con total normalidad, concluyendo que no se constituía como una causal de fuerza mayor que lo eximiera de la obligación de presentar la información financiera. Ello sin tener en cuenta las medidas restrictivas dictadas ni que se encontraba a cargo de su madre adulta mayor.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de Lima, mediante Resolución 1, de fecha 26 de mayo de 2023³, admitió a trámite la

³ Foja 78.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC
LIMA
GUSTAVO ADOLFO OLIVARES
MARCOS

demanda.

Con fecha 23 de junio de 2021, el procurador público de la ONPE dedujo la excepción de incompetencia por razón de materia y contestó la demanda solicitando que sea declarada infundada o improcedente⁴. Alegó que el actor se sometió al procedimiento sancionador, cuyo inicio le fue debidamente notificado en su domicilio mediante la Resolución Gerencial N° 0002216-2021-GSFP/ONPE, de fecha 23 de julio de 2021; frente a la cual presentó sus descargos y, posteriormente, hizo uso de los medios impugnatorios previstos en la ley. Precisó que el recurso de apelación interpuesto por el actor fue declarado improcedente por extemporáneo, al haberse presentado fuera del plazo de quince (15) días hábiles.

Añadió que los cuestionamientos planteados respecto de los actos administrativos emitidos por la ONPE debían ventilarse en un proceso contencioso-administrativo, por constituir este una vía igualmente satisfactoria al amparo, máxime si no se ha acreditado la necesidad de una tutela urgente. Señaló además que el plazo de sesenta días hábiles para interponer la demanda de amparo también había vencido, pues la resolución que denegó el recurso de apelación fue notificada el 14 de setiembre de 2022, mientras que la demanda fue presentada recién el 22 de mayo de 2023. Finalmente, sostuvo que la emplazada sí tomó en consideración el contexto de pandemia, suspendiendo el cómputo de plazos para iniciar y tramitar los procedimientos sancionadores hasta el 9 de junio de 2021, sin embargo, el actor no presentó la información financiera, sin acreditar que la emergencia sanitaria le hubiera impedido realizar sus actividades con normalidad.

El juzgado de primera instancia, mediante Resolución 5, de fecha 6 de noviembre de 2023⁵, declaró fundada la excepción de incompetencia por razón de la materia deducida por la emplazada. Consideró que el proceso contencioso-administrativo constituye una vía igualmente satisfactoria para solicitar la nulidad de actos administrativos, como los cuestionados en autos. Asimismo, concluyó que no se advertía que la afectación alegada pudiera tornarse en irreparable al transitar por la vía ordinaria ni la necesidad de una tutela urgente.

⁴ Foja 91.

⁵ Foja 116.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC
LIMA
GUSTAVO ADOLFO OLIVARES
MARCOS

La Sala Superior revisora, mediante Resolución 3, de fecha 9 de abril de 2024⁶, confirmó la apelada por argumentos similares. Agregó que el proceso contencioso-administrativo no solo permite la nulidad de actos administrativos, sino que también garantiza la protección de los derechos e intereses de los justiciables, previendo una etapa probatoria amplia y la posibilidad de solicitar medidas cautelares.

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El actor pretende la nulidad de los siguientes actos administrativos:
 - (i) Carta N° 000662-2023-GAD/ONPE, de fecha 9 de mayo de 2023⁷, expedida por la gerente de Administración de la ONPE, mediante la cual se le notificó el requerimiento de pago de la multa impuesta por la Resolución Jefatural N° 001084-2022-JN/ONPE, de fecha 14 de marzo de 2022⁸, que lo sancionó con 7.5 Unidades Impositivas Tributarias (UIT) por no presentar la información financiera de los aportes y gastos efectuados durante su campaña electoral correspondiente a las Elecciones Congresales Extraordinarias (ECE) 2020.
 - (ii) Carta N° 003921-2022-JN/ONPE, de fecha 8 de setiembre de 2022⁹, expedida por el jefe de la ONPE, que contiene la Resolución Jefatural N° 002964-2022-JN/ONPE, de fecha 26 de agosto de 2022¹⁰, mediante la cual se declaró improcedente, por extemporáneo, su recurso de apelación interpuesto contra la Resolución Jefatural N° 001084-2022-JN/ONPE.
 - (iii) Carta N° 003224-2022-JN/ONPE, de fecha 21 de junio de 2022¹¹, expedida por el jefe de la ONPE, que contiene la Resolución Jefatural N° 02232-2022-JN/ONPE, de fecha 20 de junio de 2022, que resolvió declarar infundado su recurso de reconsideración formulado contra la Resolución Jefatural N° 001084-2022-JN/ONPE.

⁶ Foja 149.

⁷ Foja 3.

⁸ Foja 22.

⁹ Foja 13.

¹⁰ Foja 14.

¹¹ Foja 16.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC

LIMA

GUSTAVO ADOLFO OLIVARES

MARCOS

- (iv) Carta N.º 001790-2022-JN/ONPE, de fecha 15 de marzo de 2022¹², expedida por el jefe de la ONPE, que contiene la Resolución Jefatural N.º 001084-2022-JN/ONPE, de fecha 14 de marzo de 2022, que resolvió sancionarlo con una multa equivalente a 7.5 UIT por incumplir con presentar información financiera de los aportes y gastos efectuados durante su campaña electoral en las ECE 2020.
- (v) Carta N.º 004353-2021-JN/ONPE, de fecha 22 de octubre de 2021, expedida por el jefe de la ONPE, que notificó el Informe Final de Instrucción N.º 206-2021-PAS-ECE2020-JANRFP-GSFP/ONPE¹³, emitido por la gerente de Supervisión de Fondos Partidarios, disponiéndose el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra por no presentar la información financiera relacionada a los aportes y gastos efectuados durante su campaña electoral correspondiente a las ECE 2020.
- (vi) Carta N.º 012255-2021-GSFP/ONPE, de fecha 23 de julio de 2021¹⁴, expedida por la gerente de Supervisión de Fondos Partidarios, que notificó el inicio del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra por no presentar la información financiera de su campaña electoral, adjuntando la Resolución Gerencial N.º 02216-2021-GSFP/ONPE, de fecha 23 de julio de 2021¹⁵.
- (vii) Asimismo, se ordene el cese de la amenaza de ejecución coactiva y se restablezca el pleno goce de sus derechos constitucionales.

Alegó la vulneración de sus derechos al debido proceso, a la tutela jurisdiccional efectiva, a la igualdad en la aplicación de la ley, a la no discriminación y a la participación política; así como la contravención de los principios de supremacía de la Constitución, de interdicción de la arbitrariedad, de razonabilidad, proporcionalidad y de no confiscatoriedad.

Análisis de procedibilidad

2. En el presente caso, se advierte que mediante Carta N.º 000662-2023-GAD/ONPE, de fecha 9 de mayo de 2023, se notificó al actor el requerimiento de pago de la multa ascendente a S/ 35 552,06 soles

¹² Foja 21.

¹³ Foja 33.

¹⁴ Foja 45.

¹⁵ Foja 42.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC
LIMA
GUSTAVO ADOLFO OLIVARES
MARCOS

(equivalente a 7.5 UIT más intereses), impuesta como sanción mediante la Resolución Jefatural N.º 001084-2022-JN/ONPE, de fecha 14 de marzo de 2022, por incumplir con presentar la información financiera de los aportes e ingresos recibidos y los gastos efectuados durante su campaña electoral como ex candidato al Congreso de la República por el partido político “Democracia Directa” en las Elecciones Congresales Extraordinarias del año 2020. En dicha carta se le otorgó un plazo de 10 días hábiles para cumplir con el pago, bajo apercibimiento de iniciar el procedimiento de cobranza judicial.

3. El actor sostiene que la entidad emplazada no le notificó personalmente la fecha límite para presentar la información financiera requerida, ni consideró que la pandemia por Covid-19 constituía un supuesto de fuerza mayor que le impidió cumplir oportunamente con dicha obligación, sumado a que en casos similares al suyo no se habrían iniciado procedimientos sancionadores. Por lo tanto, solicita también la nulidad de todos los actos administrativos emitidos en el marco del referido procedimiento sancionador.
4. Al respecto, consta que mediante Resolución Gerencial N.º 002216-2021-GSFP/ONPE, de fecha 23 de julio de 2021, se dispuso el inicio del procedimiento administrativo sancionador contra el actor por no haber presentado la información financiera relativa a su campaña electoral. Dicha resolución le fue debidamente notificada el 27 de julio de 2021, mediante Carta N.º 012255-2021-GSFP/ONPE, conforme al cargo de notificación suscrito por el propio accionante¹⁶.
5. Posteriormente, mediante Resolución Jefatural N.º 001084-2022-JN/ONPE, de fecha 14 de marzo de 2022¹⁷, la entidad emplazada resolvió sancionar al actor con una multa de 7.5 UIT por incumplir con la presentación de la mencionada información financiera, infringiendo lo establecido en el artículo 34 de la LOP. Frente a dicha decisión, el actor interpuso recurso de reconsideración; sin embargo, mediante Resolución Jefatural 002232-2022-JN/ONPE, de fecha 20 de junio de 2022¹⁸, fue declarado infundado.

¹⁶ Foja 45.

¹⁷ Foja 5.

¹⁸ Foja 17.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC

LIMA

GUSTAVO ADOLFO OLIVARES

MARCOS

6. Asimismo, mediante Resolución Jefatural N° 002964-2022-JN/ONPE, de fecha 26 de agosto de 2022, se declaró improcedente, por extemporáneo, el recurso de apelación interpuesto por el actor¹⁹. Ello en tanto la Resolución Jefatural N° 002232-2022-JN/ONPE, que había desestimado su recurso de reconsideración, le fue notificada mediante Carta N° 003224-2022-JN/ONPE el 22 de junio de 2022, según lo informado por la entidad emplazada en su escrito de contestación²⁰, lo cual no ha sido contradicho por el demandante. Así, acorde con lo previsto en el artículo 36-A de la LOP, el plazo para interponer apelación ante el Jurado Nacional de Elecciones era de 15 días hábiles, es decir, hasta el 15 de julio de 2022. Sin embargo, el actor presentó su recurso recién el 20 de julio de 2022, esto es fuera del plazo legalmente establecido.
7. En tal sentido, este Tribunal recuerda que el artículo 7, inciso 4, del Nuevo Código Procesal Constitucional subordina la procedencia del amparo contra actuaciones administrativas al agotamiento de la vía administrativa, salvo la concurrencia de alguna causal de excepción prevista en el artículo 43 del mismo cuerpo normativo. Desde esa perspectiva, la exigencia de agotar la vía previa responde a la naturaleza subsidiaria del proceso de amparo, al evitar que se convierta en una instancia sustitutiva de los mecanismos ordinarios de revisión y otorgando a la Administración pública la oportunidad de remediar la vulneración constitucional que ulteriormente se invoca en el proceso de amparo.
8. En el presente caso, el actor no interpuso oportunamente el recurso de apelación, por lo que dejó consentir la Resolución Jefatural N° 002232-2022- JN/ONPE, de fecha 20 de junio de 2022, que desestimó su recurso de reconsideración.
9. Por lo consiguiente, este Colegiado considera que el recurrente no cumplió con agotar la vía previa, dejando consentir las resoluciones emitidas por la entidad emplazada al interponer su recurso de apelación fuera del plazo. Tampoco se observa que el actor se haya encontrado incurso en alguna causal que lo exceptúe de agotarla. Por todo ello, la demanda resulta improcedente en aplicación del artículo 7, inciso 4 del Nuevo Código Procesal Constitucional, en atención al carácter

¹⁹ Foja 16.

²⁰ Foja 97.



Tribunal Constitucional

Sala Segunda. Sentencia 923/2026

EXP. N.º 04684-2024-PA/TC
LIMA
GUSTAVO ADOLFO OLIVARES
MARCOS

subsidiario del proceso de amparo.

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

HA RESUELTO

Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda.

Publíquese y notifíquese.

SS.

DOMÍNGUEZ HARO
GUTIÉRREZ TICSE
OCHOA CARDICH

PONENTE GUTIÉRREZ TICSE
