



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Pleno. Sentencia 71/2024

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

En Lima, a los 27 días del mes de febrero de 2024, en sesión de Pleno Jurisdiccional, los magistrados Morales Saravia (presidente), Pacheco Zerga (vicepresidenta), Gutiérrez Ticse, Domínguez Haro, Monteagudo Valdez, Ochoa Cardich y Hernández Chávez han emitido la presente sentencia. Los magistrados intervinientes firman digitalmente en señal de conformidad con lo votado.

ASUNTO

Recurso de agravio constitucional interpuesto por don Jorge Jaime Higuchi Toyama, a favor de la menor de edad S.M.W.H., contra la resolución de fojas 116, de fecha 19 de mayo de 2022, expedida por la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, que declaró improcedente la demanda de *habeas corpus* de autos.

ANTECEDENTES

Demanda

Con fecha 30 de enero de 2022, don Jorge Jaime Higuchi Toyama interpone demanda de *habeas corpus* en favor de la menor de iniciales S.M.W.H. (f. 1) y la dirige contra la Superintendencia Nacional de Migraciones, invocando la tutela del derecho a renovar el pasaporte dentro de la República.

Denuncia el recurrente que la demandada se ha negado de manera ilegal a emitir un nuevo pasaporte electrónico en favor de la menor beneficiaria, por lo que se debe ordenar el inmediato cese del agravio al derecho invocado, así como la destitución del funcionario responsable.

Refiere que, conforme a los asientos A0001 y C0001 de la Partida 14110402 del Registro de Testamentos de la Sunarp, desde el 11 de julio de 2018, adquirió la condición de tutor testamentario inscrito tanto de la



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

menor favorecida como de su hermano, a efectos de ejercer su representación legal hasta que cumplan la mayoría de edad, de acuerdo con el testamento que notarialmente otorgó su difunta hermana.

Aduce que, con la condición descrita, se apersonó con fecha 29 de octubre de 2021 a la sede central de la Superintendencia Nacional de Migraciones (Migraciones), a fin de gestionar la renovación de los pasaportes electrónicos de sus representados, para lo cual llevó consigo las citas gestionadas y los documentos que acreditan su condición de tutor testamentario inscrito; sin embargo, el personal de dicha entidad se negó reiteradamente a expedir el nuevo pasaporte de la beneficiaria, bajo el inverosímil argumento de que debía contar con una autorización judicial para la emisión de su pasaporte.

Afirma que, conforme al Código Civil, representa al menor en todos los actos civiles y que la expedición del pasaporte no requiere autorización judicial alguna, ya que el asiento registral se presume cierto y produce todos sus efectos, por lo que su condición legal de tutor testamentario es válida y nadie puede desconocerla.

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante Resolución 1 (f. 38), de fecha 30 de enero de 2022, admite a trámite la demanda.

Contestación de la demanda

Realizada la investigación sumaria del *habeas corpus*, la procuradora pública del Ministerio del Interior solicita que la demanda sea declarada infundada (f. 48). Sostiene que Migraciones es respetuosa de la observancia del principio de legalidad y debido proceso en sede administrativa, por lo que en el caso de incumplirse alguno de los requisitos exigidos o cumplirse estos en forma defectuosa, se requeriría de una autorización judicial para gestionar el pasaporte de la menor



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

favorecida, lo cual no constituye una afectación del derecho invocado, sino el fiel cumplimiento de la normatividad migratoria. Afirma que su representada no ha vulnerado ni amenazado el derecho de renovar el pasaporte de la menor de edad, y que, si hubo maltrato o deficiente atención por el personal de Migraciones, el demandante puede proceder por la vía administrativa correspondiente.

Resoluciones de primera y segunda instancia o grado

El Primer Juzgado Especializado en lo Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 14 de abril de 2022, declara fundada la demanda y dispone que Migraciones realice las investigaciones correspondientes a fin de determinar las responsabilidades del caso (f. 68). Estima que, ante situaciones como las del presente caso, cuando la menor tiene tutor designado válidamente, este puede concurrir con la menor y con la documentación del padre o la madre fallecida e iniciar el trámite para obtener el pasaporte, pues lo contrario supondría dejarla sin identificación y sin la posibilidad de que pueda ejercer sus derechos fundamentales.

A su turno la Segunda Sala Constitucional de la Corte Superior de Justicia de Lima, con fecha 19 de mayo de 2022 (f. 116), revoca la resolución apelada y declara improcedente la demanda, tras considerar que, con fecha 7 de febrero de 2022, la entidad demandada ha cumplido con renovar el pasaporte electrónico de la menor beneficiaria, conforme se colige del formulario de entrega de pasaportes y del Informe 000063-2022-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 14 de marzo de 2022; es decir, cesó la agresión denunciada luego de la interposición de la demanda, por lo que ha operado la sustracción de la materia, en aplicación, *a contrario sensu*, del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

FUNDAMENTOS

Delimitación del petitorio

1. El objeto de la demanda es que se disponga que la Superintendencia Nacional de Migraciones expida un nuevo pasaporte electrónico a favor de la menor identificada con iniciales S.M.W.H., y se proceda a su inmediata entrega a su tutor testamentario inscrito, el recurrente don Jorge Jaime Higuchi Toyama; así como que se disponga la destitución del funcionario responsable de haber negado dicha expedición. El demandante denuncia que la negativa de expedir el citado documento esencial vulnera el derecho a obtener el pasaporte o su renovación dentro o fuera de la República.
2. Se trata, como puede apreciarse de los hechos descritos, de un proceso constitucional en el que se cuestiona una conducta omisiva, consistente en el incumplimiento de determinadas acciones que configurarían, por sus alcances, una vulneración del derecho constitucional invocado. En tales circunstancias, el propósito del proceso no sería el de reponer las cosas al estado anterior a la violación del derecho (como sucede con las acciones o conductas inconstitucionales positivas), sino, más bien, el cumplimiento o concretización de un mandato obligatorio de cara a lo establecido por la Constitución (como acontece con las omisiones o conductas inconstitucionales negativas).

Cuestión preliminar: La aplicación de la sustracción de la materia y la necesidad de emitir un pronunciamiento de fondo en el presente caso

3. Este Tribunal aprecia de los autos, en particular del Informe 000063-2022-JZ16LIM/MIGRACIONES, de fecha 14 de marzo de 2022 (f. 84), así como del Formulario F-001 Número LM220084319 de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

expedición de pasaporte electrónico (f. 65), que con fecha 7 de febrero del 2022 la entidad demandada procedió a la entrega del pasaporte electrónico 120780645 expedido a nombre de la menor favorecida, a su respectivo tutor testamentario, el recurrente don Jorge Jaime Higuchi Toyama, con lo cual a la fecha en la que este Colegiado conoce de la presente controversia, ya no se hace necesario emitir mandato alguno, debido a que la vulneración denunciada dejó de existir. Desde dicha perspectiva y solo en este específico extremo se coincide con el razonamiento del *ad quem*, puesto que, en efecto, se configuró un estado de sustracción de materia, por cese de la afectación.

4. Sin embargo, a diferencia de lo resuelto por la recurrida, este Tribunal, no puede pasar por desapercibido que el consabido cese al que antes se ha hecho referencia, se produjo con fecha posterior a la interposición de la demanda constitucional y solo tras ser evidente la voluntad de reclamar mediante el presente proceso. A esto debe sumarse la particular gravedad de los hechos producidos y la necesidad de enfocar la presente controversia en relación con la tutela reforzada que prescribe nuestra Constitución especialmente para con los menores de edad ante actos que resulten manifiestamente inconstitucionales.
5. En las circunstancias descritas, este Tribunal Constitucional considera pertinente, atendiendo al agravio producido y en aplicación del segundo párrafo del artículo 1 del Nuevo Código Procesal Constitucional, analizar la demanda y determinar si bajo el contexto de situaciones producidas, se configuró lesión al derecho invocado en favor de la beneficiaria, o no.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

La prohibición de no ser privado del derecho a obtener el pasaporte y de poder renovarlo

6. La **prohibición de no ser privado** del derecho a obtener el pasaporte, así como de poder renovar dicho documento, cuenta con expreso reconocimiento constitucional en el artículo 2, inciso 21, de la Constitución Política del Estado. Y es que el pasaporte, como documento esencial, hace las veces, a nivel internacional, de lo que el documento nacional de identidad representa a nivel interno, siendo su expedición o renovación presupuesto indispensable para toda persona que requiere salir del territorio nacional, gozando a la par de una representación del Estado al que pertenece y de un mínimo de garantías frente al Estado al cual ingresa.
7. Desde fecha muy temprana este Colegiado dejó en claro que “(...) el derecho al pasaporte no sólo supone la expedición de un documento de identificación a nivel internacional que por sus propias características permite el libre tránsito de un país a otro, sino que su presencia representa una garantía para su titular en relación con el Estado al que pertenece y que, como ente emisor, le otorga en cualquier caso su protección más allá de sus fronteras”, y precisó que “Si dicho atributo no fuera entendido en tal sentido, el pasaporte sólo quedaría reducido a un documento de abandono del país o de reingreso a su territorio, sin que el Estado tuviese porque responder respecto del destino legal de sus ciudadanos cuando de identificaciones se trata” (fundamento 3 de la sentencia recaída en el Expediente 00120-1998-HC/TC).
8. Tan importante es el citado derecho que desde la derogada Ley 23506 se habilitaba su protección por vía *habeas corpus*, tal y como se corrobora en su artículo 12, inciso 12; tutela que ha venido reiterándose en el Código Procesal Constitucional del 2004 vía su



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

artículo 25, inciso 10, y que, actualmente, el Nuevo Código Procesal Constitucional contempla en su artículo 33, inciso 11.

9. El legislador, en otras palabras, ha entendido que la tutela constitucional del pasaporte a través de su obtención o renovación, responde a que dicho documento constituye un instrumento que, además de viabilizar diversos derechos desde una perspectiva finalista, permite *prima facie* que la persona ejerza su derecho al libre tránsito y pueda fijar residencia en cualquier lugar de la República o fuera de ella. Por consiguiente, la privación o negativa de obtenerlo o renovarlo, constituye un fundamento para otorgarle protección mediante el proceso constitucional de *habeas corpus*.

El principio constitucional de interés superior del niño y adolescente

10. Dada la condición de menor de edad que tiene la beneficiaria del presente proceso, este Colegiado considera pertinente resaltar algunos referentes indispensables, en relación con el principio de interés superior del niño y el adolescente. Esta postura es tanto más gravitante cuando lo que se observa en el presente caso es el cuestionamiento a una conducta del Estado, que se supone debe oficiar **como su principal garante**. No en vano y como lo ha recordado este Tribunal Constitucional “La niñez constituye un grupo de interés y de protección especial y prioritario del Estado”. Asimismo, el artículo 4 de la Constitución Política es enfático al establecer que “la comunidad y el Estado deben proteger especialmente al niño y al adolescente” (fundamento 14 de la sentencia recaída en el Expediente 01436-2017-PA/TC).
11. La posición preferente y el especial trato que el Estado debe procurar al menor es también subrayado por el derecho internacional de los derechos humanos. Así lo evidencian diversos instrumentos, entre los que conviene destacar:



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

12. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, cuyo artículo 23.1 establece que:

Todo niño tiene derecho, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, origen nacional o social, posición económica o nacimiento, a las medidas de protección que su condición de menor requiere, tanto por parte de su familia como de la sociedad y del Estado.

13. La Convención Americana de Derechos Humanos cuyo artículo 19 enfatiza que:

Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requiere por parte de su familia, de la sociedad y del Estado.

14. Por último, y no por ello menos importante, la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada mediante Resolución Legislativa 25278, en su artículo 3 puntualiza que:

1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. 2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. 3. Los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada.



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

15. Como puede apreciarse, el deber de protección al menor y, por extensión, al adolescente, no es un simple desiderátum, sino uno de los pilares esenciales del Estado democrático, tanto a nivel interno como internacional, teniendo “los Estados la obligación de garantizar, en todo momento, su interés superior; lo que presupone colocar a los niños en un lugar de singular relevancia en el diseño e implementación de las políticas públicas, dada su particular vulnerabilidad al ser sujetos que empiezan la vida y que se encuentran en situación de indefensión, por lo que requieren de especial atención por parte de la familia, la sociedad y el Estado, a fin de que puedan alcanzar el pleno desarrollo de su personalidad” (fundamento 20 de la sentencia emitida en el Expediente 01436-2017-PA/TC).

Análisis del caso

16. En el presente caso, como se ha expresado, se reclama por la expedición del nuevo pasaporte electrónico a favor de la menor beneficiaria, toda vez que, según afirma el recurrente, la demandada de manera ilegal y arbitraria habría negado tal expedición.
17. La emplazada sustenta su negativa de entrega del pasaporte en que el tutor testamentario requeriría de una autorización judicial para gestionar el pasaporte de la menor beneficiaria, requerimiento que a su criterio no constituye una lesión a derecho alguno, sino un supuesto cumplimiento de la normativa migratoria. Sin embargo, de autos no se advierte con precisión cuál sería el sustento normativo que respalda lo alegado por la Superintendencia Nacional de Migraciones y sus funcionarios, pues ni el reglamento que invoca la emplazada es todo lo específico del caso (fojas 101 a 102 de los autos), ni tampoco -y así lo fuese-, puede el reglamento encontrarse por encima de la Constitución y de la ley, cuando de lo que se trata es



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

de garantizar la eficacia de un derecho fundamental. Por el contrario, como se encuentra debidamente acreditado (fojas 13 a 14 de los autos), el demandante ostenta la condición de tutor testamentario de la menor, situación legal que *prima facie* no fue merituada del modo más adecuado por la emplazada; tanto más cuando el Código Civil, en su artículo 527, prescribe que el tutor representa al menor en todos sus actos civiles, excepto en aquellos que, por disposición de la ley, el menor puede ejecutarlo por sí solo.

18. Debe quedar perfectamente establecido que cuando la Administración cumple con los imperativos de tramitación que involucran derechos fundamentales, no puede ni debe actuar como si se tratara de peticiones de carácter meramente secundario, sino de manera escrupulosa a la par que comprometida con la plena eficacia de los atributos que se encuentran en juego. Esta postura es aún más exigible si se trata de un trámite directamente vinculado con el interés preferente de un menor. No comprenderlo y, peor aún, anteponer raciocinios de corte burocrático basados en una discrecionalidad insustentable, es por donde se le mire abiertamente inconstitucional y, como tal, no debe ser tolerado.
19. En las circunstancias descritas y con independencia de que luego de interpuesto el presente proceso constitucional la Administración ha rectificado su conducta expidiendo el pasaporte requerido, no se enerva en lo absoluto el que la vulneración denunciada se haya producido de todas formas. Las conductas han sido igual de graves y bajo ningún punto de vista deben volverse a repetir. Así las cosas, este Colegiado se ve en la imperiosa necesidad de resolver con sujeción a lo dispuesto en el artículo 1, párrafo segundo del Nuevo Código Procesal Constitucional, y en consecuencia declarar fundada la demanda interpuesta a efectos de que las conductas omisivas que dieron lugar a la presente demanda no vuelvan a reiterarse en el futuro; en caso contrario, se procederá a la inmediata aplicación de



TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

EXP. N.º 03422-2022-PHC/TC
LIMA
S.M.W.H. REPRESENTADA POR
JORGE JAIME HIGUCHI
TOYAMA (TUTOR)

las medidas coercitivas previstas en el artículo 27 del mismo cuerpo normativo, todo ello sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan.

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

HA RESUELTO

1. Declarar **FUNDADA** la demanda de *habeas corpus* de autos.
2. **EXHORTAR** a la Superintendencia Nacional de Migraciones a que no vuelva a incurrir en conductas iguales o similares a las descritas en la presente sentencia.

SS.

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

PONENTE OCHOA CARDICH