AMPARO EN REVISIÓN 418/2025

AUTORIDADES RECURRENTES: PRESIDENTA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES Y DIRECCIÓN GENERAL DE OFICINA DE PASAPORTES DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

QUEJOSA Y RECURRENTE ADHESIVA: PERSONA SOLICITANTE DE PASAPORTE MEXICANO CON USO DE VELO RELIGIOSO

PONENTE: MINISTRO PRESIDENTE HUGO AGUILAR ORTIZ

SECRETARIA: ALEJANDRA LOYA GUERRERO
Colaboradora: Andrea Guerrero Chiprout

SÍNTESIS CIUDADANA

En este asunto la Suprema Corte de Justicia de la Nación analizó una regla del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje que exige que la fotografía se tome “con la cabeza descubierta”. Esta disposición se aplicó a una mujer mexicana a quien para obtener su pasaporte no se le permite utilizar hiyab (velo religioso que no cubre el rostro) en la fotografía.

La mujer promovió amparo indirecto para reclamar la inconstitucionalidad de la norma. El Juez de Distrito que conoció del asunto determinó que la regla es inconstitucional y le concedió el amparo a la mujer para que no se le aplique. Inconformes, las autoridades responsables interpusieron el presente recurso de revisión. Por su parte, la mujer interpuso revisión adhesiva.

El Pleno de la Corte determinó que la regla es constitucional si se hace una interpretación conforme con la libertad religiosa, ideológica y de conciencia en el sentido siguiente: en los casos en los que una persona acuda a solicitar la expedición de su pasaporte, deberá cumplir con todos los requisitos, inclusive deberá permitir que se le identifique y tome una fotografía con la cara descubierta y, excepcionalmente, cuando exprese que debe llevar alguna prenda o indumentaria religiosa que no impida la adecuada identificación de la persona, se le deberá permitir que en la fotografía de su pasaporte aparezca con la prenda (en este caso un “*hiyab*”).

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

Por ese motivo, modificó los efectos de la concesión y declaró infundada la revisión adhesiva ante lo inoperante de los agravios, al verse colmada la pretensión de la solicitante con los efectos de la concesión.

ÍNDICE

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	**Antecedentes**	Se señalan los antecedentes de la sentencia recurrida	2-10
II.	**Competencia**	El Tribunal Pleno es competente para conocer del presente asunto.	10
III.	**Oportunidad y legitimación**	El Tribunal Colegiado de Circuito de origen ya revisó estos aspectos.	11
IV.	**Procedencia**	El recurso de revisión es procedente.	11
V.	**Causas de improcedencia**	La causa de improcedencia ya fue estudiada por el Tribunal Colegiado de Circuito. Deja firme sobreseimiento.	11-12
VI.	**Cuestión previa**	Materia de la revisión.	12
VII.	**Estudio de fondo**	**VII.1. Norma interpretada y aplicada por la autoridad**. **VII.2. Marco constitucional sobre el principio de laicidad y el derecho de libertad religiosa**. **VII.3. Análisis de los agravios hechos valer en el recurso de revisión.** Los agravios son fundados y suficientes para modificar la concesión del amparo. La fracción IV del artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje constitucional si se hace una interpretación conforme con la libertad religiosa, ideológica y de conciencia en el sentido siguiente: en los casos en los que una persona acuda a solicitar la expedición de su pasaporte, deberá cumplir con todos los requisitos, inclusive deberá permitir que se le identifique y tome una fotografía con la cara descubierta y, excepcionalmente, cuando exprese que debe llevar alguna prenda o indumentaria religiosa que no impida la adecuada identificación de la persona, se le deberá permitir que en la fotografía de su pasaporte aparezca con la prenda (en este caso un *“hiyab”*).	12-63

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

VIII.	**Revisión adhesiva**	La revisión adhesiva es infundada.	63-64
IX.	**Efectos**	Se modifica la resolución del Juez de Distrito para el efecto de que las autoridad responsables (y recurrentes en esta instancia) realicen lo siguiente: **a.** La persona encargada de la Oficina de Pasaportes en la Ciudad de México deberá seguir la interpretación conforme expuesta en esta sentencia, de manera que, en este caso específico, si la quejosa insiste en usar el velo islámico en su modalidad de "hiyab", **deberá optar por alguna de las siguientes opciones**: - Podrá optar por permitir, sin más, que la solicitante obtenga su pasaporte con la fotografía usando el velo islámico "*hiyab*"; o - Podrá permitir que la solicitante obtenga su pasaporte en el entendido de que la fotografía mostrará su rostro descubierto, pero usando el *hiyab*, para lo cual —en este y en los demás casos anteriores— se puede complementar con otros mecanismos de identificación como las huellas dactilares, reconocimiento ocular, reconocimiento a partir de cualquier otro dato biométrico como puede ser, incluso, la geometría facial y cualquier otro que la tecnología permita emplear con certeza y que la normativa interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores contemple. **b.** Deberá revisar el cumplimiento de los demás requisitos exigibles para la obtención del documento y, **si los cumple, deberá expedirle a la brevedad el pasaporte solicitado por la quejosa, permitiéndole vestir el *hiyab* que usa como exigencia de su religión**.	64-65
X.	**Decisión**	**PRIMERO.** En la materia de la revisión se **modifica** la sentencia recurrida. **SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa. **TERCERO.** Se declara **infundada** la	65

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

		revisión adhesiva	

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

AMPARO EN REVISIÓN 418/2025

AUTORIDADES RECURRENTES: PRESIDENTA CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES Y DIRECCIÓN GENERAL DE OFICINA DE PASAPORTES DE LA SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

QUEJOSA Y RECURRENTE ADHESIVA: PERSONA SOLICITANTE DE PASAPORTE MEXICANO CON USO DE VELO RELIGIOSO

PONENTE: MINISTRO PRESIDENTE HUGO AGUILAR ORTIZ

SECRETARIA: ALEJANDRA LOYA GUERRERO

Colaboradora: Andrea Guerrero Chiprout

Ciudad de México. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día once de diciembre de dos mil veinticinco emite la siguiente:

S E N T E N C I A

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión 418/2025, interpuesto por la Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Dirección General de Oficina de Pasaportes de la Secretaría de Relaciones Exteriores y, su revisión adhesiva, ambas interpuestas en contra de la sentencia dictada en audiencia constitucional de diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro por el Juez Decimoprimero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 1896/2023.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

I. Antecedentes

1. **Antecedentes.** La quejosa es una mujer mexicana que profesa la religión denominada Islam desde hace ocho años, por lo que se considera como musulmana. El libro sagrado de la religión, el Corán, establece que las mujeres a partir de la pubertad deben llevar el hiyab (hijab) o velo en la cabeza como acto de adoración y protección a su dignidad y belleza, pero no cubre el rostro.

2. **Solicitud de pasaporte.** El treinta y uno de octubre de dos mil veintitrés, la quejosa compareció a la Dirección General de Oficina de Pasaportes de la Secretaría de Relaciones Exteriores en la Ciudad de México para obtener su pasaporte; sin embargo, el servidor público que la atendió le comentó que de acuerdo con el reglamento interno no podía expedirse el pasaporte si en la fotografía portaba el hiyab (hijab) o velo.

3. **Demanda de amparo.** Por escrito presentado el veintiuno de noviembre de dos mil veintitrés la persona solicitante del pasaporte mexicano con uso de velo religioso, por derecho propio, promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó de la Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Dirección General de Oficina de Pasaportes, los siguientes actos:

a. La promulgación, publicación y aplicación del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, específicamente la **fracción IV del artículo 14**[1]**.**

[1] **Artículo 14**. Para obtener un pasaporte ordinario, las personas mayores de edad deberán cumplir con los siguientes requisitos: […]
IV. Permitir ser fotografiado con los dispositivos de la Secretaría. La fotografía deberá tomarse de frente, a color, con el fondo blanco, la cabeza descubierta y sin prendas u objetos que cubran parcial o totalmente el rostro, incluidos lentes;

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

b. La falta de respuesta fundada y motivada a la solicitud de expedición de pasaporte.

c. La violación a los derechos a la libertad religiosa, no discriminación, libre desarrollo de la personalidad y seguridad jurídica, **al negarle verbalmente y sin fundamento específico el pasaporte mexicano por la portación del Hiyab** (Hiyab) o velo característico del Islam, dado que la quejosa es musulmana.

4. En su demanda de amparo argumentó lo siguiente:

a. Primero. Violación al derecho a la libertad religiosa. La negativa de emitir el pasaporte y la fracción IV del artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje violan su derecho a la libertad religiosa. La fracción establece que la fotografía del pasaporte debe tomarse con la cabeza descubierta y sin prendas u objetos que cubran parcial o totalmente el rostro. La religión islámica no permite descubrir la cabeza en público. Sin embargo, el uso del hiyab no impide la identificación física porque permite apreciar plenamente el rostro.

b. El artículo 4º del Reglamento de Pasaportes establece los únicos supuestos por los que puede negarse la expedición del pasaporte, sin que en él se incluya el supuesto de no descubrir la cabeza para la fotografía respectiva[2].

c. La restricción que establece la fracción IV del artículo 14 del Reglamento no supera un test de proporcionalidad (cuyos pasos son finalidad constitucionalmente válida, idoneidad, necesidad y proporcionalidad):

- **Finalidad válida.** Las autoridades pueden argumentar que la restricción persigue el fin constitucionalmente válido de que las personas acrediten la nacionalidad mexicana y su identidad. Sin embargo, no persigue este fin porque los reglamentos no deben vulnerar la libertad religiosa.

[2] **Artículo 4.** No se expedirá pasaporte a quien se encuentre en alguno de los siguientes supuestos:
I. Que esté sujeto a un impedimento judicial o administrativo, y
II. Que no se cuente con el consentimiento a que se refiere el artículo 19 del presente Reglamento.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

- **Idoneidad.** El requisito de ser fotografiado con la cabeza descubierta no es idóneo para acreditar la identidad de la persona, pues el hiyab sí permite identificar plenamente a la portadora.

- **Necesidad.** Existen otros medios idóneos para lograr los mismos fines y que afectan en menor medida la libertad religiosa de la quejosa. La identidad de una persona puede conocerse con las facciones de su cara, y el descubrimiento de la cabeza no afecta la fisionomía facial ni permite en mayor grado percibir la cara del solicitante. También pueden tomarse las huellas dactilares, las cuales ya se utilizan para la expedición de pasaportes. Descubrir la cabeza solo permite conocer el cabello de la solicitante, lo cual no es indispensable para identificar a las personas porque las características del cabello no son permanentes y se pueden cambiar fácilmente.

- **Proporcionalidad.** La restricción genera una mayor afectación a la libertad religiosa de la quejosa que el beneficio que obtiene la sociedad de conocer una característica intrascendente e innecesaria para la identificación de una persona con el pasaporte.

d. **Segundo. Violación al derecho a la no discriminación.** La exposición de motivos de la Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones establece que la religión constituye uno de los elementos fundamentales de su concepción de vida, por lo que la libertad de religión o convicciones debe ser respetada y garantizada.

e. Se solicita aplicar el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, ya que los actos son discriminatorios en contra de una mujer musulmana, sin que superen un test de proporcionalidad.

f. **Tercero. Violación al derecho al libre desarrollo de la personalidad.** La elección del Islam como religión y la identificación de la quejosa como musulmana es parte del ejercicio del libre desarrollo de la personalidad. La portación del hiyab es parte de las decisiones personales de la quejosa, pues busca ejercer la libertad religiosa en público. Los actos reclamados impiden el ejercicio del libre desarrollo de la personalidad.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

g. **Cuarto. Violación al derecho a la legalidad y seguridad jurídica.** La negativa verbal de expedir el pasaporte vulnera los derechos de legalidad y seguridad jurídica, pues no tuvo ninguna fundamentación ni motivación, y la quejosa no supo cuáles fueron los fundamentos legales y razonamientos lógico-jurídicos utilizados por la autoridad.

5. **Sentencia de amparo.** El amparo indirecto se registró con el número expediente 1896/2023 del Juzgado Decimoprimero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México. El diecinueve de marzo de dos mil veinticuatro emitió la sentencia en la que sobreseyó el juicio por una parte y concedió el amparo por otra, considerando lo siguiente:

a. Determinó que son inexistentes los actos consistentes en la negativa verbal de expedir el pasaporte, reclamado al Presidente de la República y al Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores, así como la omisión de dar respuesta a la solicitud de expedición de pasaporte, atribuido al Presidente y al Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y a la Dirección General de Oficina de Pasaportes. Por lo tanto, sobreseyó el juicio respecto de estos actos.

b. Al estudiar el fondo del asunto, desarrolló el contenido de la libertad religiosa y señaló que la religión del Islam impone el uso obligatorio del hiyab a las mujeres, el cual solo se puede retirar a puerta cerrada en su hogar.

c. Concluyó que la regla de la fracción IV del artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, consistente en que la persona interesada debe tomarse una foto con la cabeza descubierta, impone una obligación que se contrapone con la religión y creencias de la quejosa.

d. Determinó que la medida no supera un test de proporcionalidad. La exigencia de que el pasaporte tenga una foto con la cabeza descubierta tiene el fin constitucionalmente válido de acreditar la nacionalidad mexicana y la identidad de la persona, sobre todo en el extranjero. La medida sí es idónea para lograr el fin, pues establece lineamientos para acreditar la identidad de las personas. No obstante, la medida no es necesaria, pues existen otras alternativas

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

que permiten lograr el mismo fin y que no implican que la quejosa se descubra la cabeza. La identidad de la persona se puede conocer únicamente con la cara descubierta, lo que permite apreciar las facciones, el color de ojos, nariz, boca, color de piel, etc. También se pueden usar aparatos electrónicos para tomar las huellas dactilares. Además, aunque tener la cabeza descubierta permite conocer las características del cabello, lo cierto es que dichos aspectos no son permanentes y son fáciles de cambiar. Incluso, la quejosa ofreció como prueba su credencial de elector, en cuya fotografía aparece con el hiyab y permite identificarla.

e. Por lo anterior, la norma reclamada transgrede en mayor medida la libertad religiosa, pues existen otras alternativas disponibles para lograr los mismos fines de la norma y que son compatibles con los derechos de la quejosa.

f. En consecuencia, declaró la inconstitucionalidad de la fracción IV del artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje y concedió el amparo a la quejosa para el efecto de que las autoridades responsables no apliquen la norma reclamada a la quejosa y le expidan un pasaporte cuando se cumplan el resto de los requisitos aplicables para los pasaportes.

6. Recurso de revisión principal. En desacuerdo con la sentencia que concedió el amparo a la quejosa, las autoridades responsables: Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Secretaría de Relaciones Exteriores y Dirección General de Oficina de Pasaportes de la Secretaría de Relaciones Exteriores interpusieron recurso de revisión. En sus agravios manifestaron lo siguiente:

a. El Juez de Distrito no resolvió la problemática planteada, ni respetó los principios de congruencia y exhaustividad de las sentencias.

b. El Juez identificó una supuesta discriminación hacia la quejosa y hacia su religión. Sin embargo, le concedió derechos y prerrogativas que le otorgan un trato diferente al que reciben los demás gobernados. Esto demuestra que el Juez no estudió los argumentos de las autoridades responsables.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

c. Las autoridades responsables no han realizado ningún acto u omisión con el fin de prohibir o restringir el derecho de la quejosa de profesar una religión. Además, los actos religiosos de culto público se celebran ordinariamente en los templos, y los que se celebran extraordinariamente se deben sujetar a la ley reglamentaria. Se debe tomar en cuenta que la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público establece que las convicciones religiosas no eximen en ningún caso el cumplimiento de las leyes del país.

d. La norma impugnada impone una exigencia al usuario, la cual obliga a la persona a descubrir la cabeza para la toma de fotografía, sin dar opción ni trato diferenciado a ninguna persona, mayor o menor de edad, ni por condición social, raza, religión, preferencia, situación económica, etc.

e. El Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje señala que el pasaporte es un documento de viaje que la Secretaría de Relaciones Exteriores expide a los mexicanos para acreditar su nacionalidad e identidad y solicitar a las autoridades el paso a su país. Por lo tanto, es imprescindible que se identifique la identidad del titular durante el trámite del pasaporte, y el requisito de la foto con la cabeza descubierta busca cumplir con ese fin.

f. La medida permite proteger la nacionalidad e identidad de las personas solicitantes e impide que terceros usurpen dichos atributos. Además, mantiene el prestigio del pasaporte como un documento de viaje seguro y confiable internacionalmente.

g. La seguridad del proceso de emisión no solo tiene repercusión al interior, sino también en el respeto internacional del que goza la integridad del documento. México tiene el compromiso internacional de emplear medidas de seguridad efectivas para la emisión de identificaciones para viajes, evitar los documentos fraudulentos, cooperar, prevenir el terrorismo y fortalecer la seguridad en las fronteras. Por lo tanto, la seguridad de los procesos de expedición de pasaportes sirve para cumplir con ese compromiso, además de que repercute en la presentación del pasaporte mexicano ante autoridades extranjeras.

h. El requisito de la foto con la cabeza descubierta no es discriminatorio ni limita la libertad de pensamiento, conciencia, religión y expresión, pues el fin del requisito es acreditar la identidad

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

de la persona. Hacer una excepción a este requisito le otorgaría a la quejosa un trato especial o diferenciado, lo que discriminaría a los otros grupos religiosos distintos a la religión musulmana. Asimismo, la excepción abriría la posibilidad a que los pasaportes se expidan con las condiciones que los propios solicitantes quieran, con el simple argumento de que se les está discriminando y vulnerando la libertad de pensamiento.

i. Las Oficinas de Pasaportes de la Secretaría de Relaciones Exteriores brindan una atención especial para respetar las convicciones religiosas de las mujeres musulmanas. La persona que les toma la fotografía sin el hijab es una mujer y lo hace en la forma más privada posible. Esto es una cuestión de cortesía porque no está previsto en la normativa.

j. El servicio de expedición de pasaportes se realiza en el marco de seguridad nacional, por lo que es de suma importancia controlar la seguridad del proceso de emisión de pasaportes para acreditar fehacientemente la nacionalidad e identidad de las personas. Particularmente, la Dirección General de Oficina de Pasaportes se considera como una instancia de Seguridad Nacional porque la información relacionada con la expedición de pasaportes debe formar parte de la Red Nacional de Información. Esto permite el intercambio de información de la base de datos de independencia para el desarrollo de inteligencia y contrainteligencia para investigar las amenazas a la seguridad nacional. De allí la importancia de que la información que contienen los pasaportes debe mantener las formas y lineamientos adecuados.

k. La autoridad responsable está impedida jurídica y materialmente de expedir un pasaporte mexicano cuando existe normatividad específica que establece estrictamente la forma en la que se debe tomar la fotografía. Por lo tanto, la quejosa no tiene un derecho que se le pueda restituir en el amparo.

l. Por todo lo anterior, solicita que se le niegue el amparo a la quejosa.

7. Recurso de revisión adhesiva. La parte quejosa interpuso recurso de revisión adhesiva para alegar lo siguiente:

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

a. La resolución del Juez de Distrito fue correcta, al determinar que la fracción IV del artículo 14 del Reglamento de Pasaportes es inconstitucional porque no supera un test de proporcionalidad. Particularmente, porque existen otras medidas para comprobar la identidad de la quejosa que sí son compatibles con su libertad religiosa.

b. No se actualiza la causal de improcedencia del amparo consistente en que los actos se consumaron de manera irreparable, pues bajo este argumento todas las demandas de amparo serían improcedentes.

c. Destacó el derecho a la no discriminación y el deber de juzgar con perspectiva de género porque es una mujer musulmana.

d. Finalmente, señaló que el Juez de Distrito protegió los derechos de la quejosa con base en circunstancias objetivas, y que este no es un litigio entre particulares porque la quejosa está sometida a la autoridad. Todas las autoridades tienen el deber de respetar y garantizar los derechos humanos, y, por lo tanto, la decisión del Juez de otorgar el amparo no fue desequilibrada porque de inicio la relación ya está desbalanceada en favor de la autoridad.

8. Trámite ante el Tribunal Colegiado. Los recursos de revisión principal y adhesivo se registraron con el expediente 218/2024 del Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito. Mediante sentencia de veintinueve de enero de dos mil veinticinco, el Tribunal solicitó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación que reasumiera su competencia originaria para conocer del asunto.

9. Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En sesión de veinticinco de septiembre de dos mil veinticinco, la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió reasumir su competencia originaria para conocer del presente recurso de revisión. Mediante acuerdo de treinta de septiembre de dos mil veinticinco, el Ministro Presidente Hugo Aguilar Ortiz registró el recurso con el expediente 418/2025 y lo turnó a su ponencia para elaborar el proyecto de sentencia.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

10. Oposición a la publicación de datos personales. En el juicio de amparo, la quejosa se opuso a la publicación de sus datos personales.

11. Publicación del proyecto. De conformidad con el artículo 73, párrafo segundo de la Ley de Amparo[3], el proyecto de sentencia se hizo público, con la misma anticipación que la publicación de listas de los asuntos.

II. Competencia

12. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el amparo en revisión conforme a los artículos 107, fracción VIII, inciso a) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos[4], 83 de la Ley de Amparo[5], 16, fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación[6], así como con el punto segundo, fracción VIII, inciso a) del Acuerdo General Plenario 2/2025

---

[3] **Artículo 73.** […]
El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los tribunales colegiados de circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencias que serán discutidos en las sesiones correspondientes, cuando menos con tres días de anticipación a la publicación de las listas de los asuntos que se resolverán.

[4] **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: […]
VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia:
a) Cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de esta Constitución, subsista en el recurso el problema de constitucionalidad. […]

[5] **Artículo 83.** Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad. […]

[6] **Artículo 16.**
La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá: […]
III. Del recurso de revisión contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Juzgados de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación, cuando habiéndose impugnado en la demanda de amparo normas generales por estimarlas directamente violatorias de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; subsista en el recurso el problema de constitucionalidad;

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

de este Alto Tribunal, publicado el diecinueve de septiembre de dos mil veinticinco[7].

III. Oportunidad y Legitimación

13. No se analizan la oportunidad del recurso de revisión principal y de su adhesión, así como la legitimación de quienes los interpusieron, dado que el Tribunal Colegiado de Circuito ya se ocupó de tal cuestión[8].

IV. Procedencia

14. El recurso de revisión es procedente en términos del artículo 81, fracción I, inciso e) de la Ley de Amparo[9], ya que se interpuso en contra de una sentencia de amparo indirecto dictada por un Juez de Distrito respecto de la cual subsiste el problema de constitucionalidad de un reglamento federal.

V. Causas de Improcedencia

15. Al conocer de este asunto, el Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en el amparo en revisión 218/2024, dejó firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia sujeta a revisión, respecto de la inexistencia de los actos reclamados consistentes en: (1) la negativa verbal de expedir el pasaporte a nombre de la quejosa, y (2) la omisión de dar

---

[7] **SEGUNDO.** Competencia reservada del Pleno de la SCJN. La SCJN conservará para su resolución: […]
VIII. Los amparos en revisión:
a) Tramitados en la vía indirecta, en los que, subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales, tratados internacionales, o la interpretación directa de algún precepto constitucional o convencional, no exista precedente, conforme al artículo 107, fracción VIII, de la CPEUM, y […]

[8] En sesión de veintinueve de enero de dos mil veinticinco, el Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó que en el asunto de que se trata (antes amparo en revisión 218/2024) que los recursos de revisión principal y adhesivo se interpusieron oportunamente y por parte legitimada

[9] **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:
I. En amparo indirecto, en contra de las resoluciones siguientes: […]
e) Las sentencias dictadas en la audiencia constitucional; en su caso, deberán impugnarse los acuerdos pronunciados en la propia audiencia.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

respuesta a su solicitud de expedición del documento, atribuidos al Presidente de la República, al Titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores y al Titular de la Dirección General de Oficina de Pasaportes de la Secretaría de Relaciones Exteriores; respectivamente.

16. En esa medida, aun cuando en la revisión las autoridades responsables hicieron nuevamente valer la causa de improcedencia, no resulta procedente emitir un pronunciamiento adicional, ya que el sobreseimiento decretado en relación con esos actos quedó firme.

17. De igual modo, el Tribunal Colegiado hizo constar que el Juzgado de Distrito analizó todas las causales de improcedencia en el juicio de amparo indirecto, que no existen causales de improcedencia pendientes de estudio ni advirtió alguna otra de oficio.

18. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tampoco advierte ninguna causal de improcedencia de oficio, por lo que procede al estudio del fondo del asunto.

VI. Cuestión previa

19. Dado que el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento dejó firme el sobreseimiento decretado en el resolutivo primero de la sentencia sujeta a revisión, no es materia de análisis el resolutivo primero de dicha sentencia. Es aplicable la jurisprudencia 13/1991 de rubro **“REVISIÓN. NO ES MATERIA DE ESTE RECURSO EL RESOLUTIVO QUE NO AFECTA A LA RECURRENTE Y NO SE IMPUGNA POR LA PARTE A QUIEN PUDO PERJUDICAR”**[10]**.**

VII.Estudio de Fondo

[10] Registro digital y registro digital 207016. Último Precedente: Amparo en revisión 3686/89, resuelto el 4 de marzo de 1991 por unanimidad de cuatro votos de la extinta Tercera Sala. Ponente: Ministro Salvador Rocha Díaz.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

20. La materia del presente asunto consiste en analizar si el artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje que exige que la fotografía del pasaporte sea con la *cabeza descubierta*, vulnera el derecho a la libertad religiosa.

21. Ello, pues aun y cuando la parte quejosa reclamó la totalidad del artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, el vicio de inconstitucionalidad lo hizo recaer exclusivamente en el requisito que exige que la fotografía del pasaporte sea con la *cabeza descubierta* y, en esos términos se pronunció el Juez de Distrito, pues únicamente concedió el amparo para el efecto de que se desincorpore de su esfera jurídica la fracción IV del artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, en la parte relativa a la exigencia de descubrir su cabeza para ser fotografiada, con motivo del uso del “hiyab” que porta como parte de la religión que profesa.

22. Esto es, el tema central de este caso es determinar si la regla que exige que la fotografía del pasaporte se tome “con la cabeza descubierta” afecta el derecho de una persona a practicar su religión.

23. La autoridad responsable considera que el artículo impugnado no viola el derecho a la libertad religiosa, pues no prohíbe, evita o restringe el derecho de la quejosa a profesar una religión. Sostiene que el ejercicio de los actos religiosos de culto debe celebrarse ordinariamente en los templos y, fuera de éstos, debe sujetarse a la ley reglamentaria correspondiente. En ese sentido, aduce que las convicciones religiosas no eximen del cumplimiento de la ley, conforme a lo dispuesto por la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público.

24. Asimismo, afirma que la disposición impugnada no es discriminatoria, toda vez que el requisito de descubrir la cabeza para la toma de la fotografía aplica de manera general y uniforme a todas las personas,

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

sin distinción de religión, género o condición. De ahí que no se configure un trato diferenciado o una carga especial dirigida a la quejosa.

25. Por otro lado, argumenta que el artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje encuentra plena justificación constitucional y administrativa, dado que el pasaporte es un documento oficial que acredita, además de la nacionalidad mexicana, la identidad de su titular, dentro de un marco de seguridad nacional e internacional. A su juicio, resulta imprescindible que la identidad de quien lo solicita sea comprobada de manera fehaciente durante el trámite, razón por la cual la fotografía debe tomarse con la cabeza descubierta y sin prendas u objetos que cubran parcial o totalmente el rostro.

26. Los agravios formulados por la autoridad responsable resultan **fundados** y **suficientes** para modificar los términos de la concesión del amparo a la quejosa. Lo anterior se explicará a partir de la siguiente metodología: **1.** En primer lugar, es necesario tener a la vista la norma que fue interpretada y aplicada para considerarla como un límite a la libertad religiosa, la cual fue considerada inconstitucional por el Juez de Distrito; **2.** En segundo lugar, se expondrá la doctrina jurisdiccional de esta Suprema Corte con relación a los alcances del principio de laicidad y a la libertad religiosa, ideológica y de conciencia; y, **3.** En tercer lugar, se analizarán los agravios de la autoridad recurrente en el presente caso.

VII.1. Norma interpretada y aplicada por la autoridad.

27. En la sentencia recurrida se estimó inconstitucional el artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, publicada en el Diario Oficial de la Federación el ocho de agosto de dos mil once, al considerar que esta norma impone

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

una restricción inconstitucional del derecho de libertad religiosa de las personas (en este caso, a que se le expida el pasaporte sin la necesidad de que la quejosa se retire el velo islámico que viste en la cabeza, en acatamiento de las normas confesionales de su religión).

28. En este sentido, la norma impugnada es del tenor siguiente:

> "***Artículo 14****. Para obtener un pasaporte ordinario, las personas mayores de edad deberán cumplir con los siguientes requisitos:*
>
> *(…)*
>
> *IV. Permitir ser fotografiado con los dispositivos de la Secretaría. La fotografía deberá tomarse de frente, a color, con el fondo blanco,* ***la cabeza descubierta*** *y sin prendas u objetos que cubran parcial o totalmente el rostro, incluidos lentes;*
>
> (…)".

29. Como se puede apreciar, el artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje establece las reglas y requisitos que deben cumplirse para que las personas mexicanas puedan obtener un pasaporte ordinario.

30. A fin de dar una respuesta a los planteamientos de la autoridad recurrente, es necesario recordar la doctrina jurisdiccional de este Alto Tribunal con relación al principio de laicidad o separación de la Iglesia y el Estado y del derecho fundamental de libertad religiosa, ideológica y de conciencia, tal como a continuación se expondrá.

VII.2. Marco constitucional sobre el principio de laicidad y el derecho de libertad religiosa.

31. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado, en innumerables precedentes, los alcances del principio de laicidad y de la libertad religiosa, por lo que se retomarán las consideraciones de la

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

acción de inconstitucionalidad 54/2018[11], que constituye el precedente más reciente sobre estos tópicos, el cual es vinculante por haberse aprobado con una mayoría calificada de ocho votos.

32. En ese precedente se dio cuenta con los principales criterios jurisprudenciales que han desarrollado el sistema de laicidad del Estado mexicano y, a partir de ese modelo, se definió cuáles son los alcances de los distintos derechos de libertad religiosa y de conciencia. De este modo, en lo que es materia de este caso, a continuación, se recuerda esa doctrina jurisdiccional.

A. Modelo mexicano de laicidad.

33. Tal como se reconoció en la acción de inconstitucionalidad 54/2018, el principio de laicidad se encuentra reconocido en los artículos 24, 40 y 130 de la Constitución Federal, y se erige como uno de los principios fundamentales del Estado mexicano.

34. De este modo, en el artículo 40 constitucional se establece expresamente que el Estado mexicano se constituye como una República representativa, democrática, federal y laica[12]. Mientras que en el artículo 24 se reconoce el derecho de libertad religiosa, ideológica y de conciencia[13], que es uno de los derechos

[11] Acción de inconstitucionalidad 54/2018, resuelta por el Pleno en sesión de 21 de septiembre de 2021, por mayoría de 8 votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá separándose de algunas consideraciones, Franco González Salas separándose de algunas consideraciones, Aguilar Morales (ponente), Pardo Rebolledo, Piña Hernández, Ríos Farjat y Laynez Potisek, respecto del considerando quinto, relativo al estudio de fondo, en sus apartados A, denominado "Marco constitucional sobre la libertad religiosa y de conciencia y el derecho de objeción de conciencia", y B, denominado "Derecho de protección de la salud". El señor Ministro Presidente Zaldívar Lelo de Larrea votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Franco González Salas anunció voto concurrente. El señor Ministro González Alcántara Carrancá reservó su derecho de formular voto concurrente.

[12] "**Artículo 40 [Constitución Federal]**.- Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, laica y federal, compuesta por Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, y por la Ciudad de México, unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental".

[13] "**Artículo 24 [Constitución Federal]**.- Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

fundamentales más importantes de un Estado democrático de Derecho, pero también, un presupuesto básico de un Estado laico.

35. Por su parte, en el artículo 130 de la Norma Fundamental[14], se reitera el modelo de laicidad mexicana y otro de sus elementos principales materializado en el principio de separación del Estado y las iglesias, y desarrolla, en términos generales, las bases sobre la naturaleza, derechos y obligaciones de las confesiones religiosas en el ordenamiento mexicano y su relación con el Estado.

36. Entre otras, se destaca que, conforme a la Constitución General de la República, las personas pueden ejercer el ministerio de cualquier culto; pero también se imponen límites, pues los ministros de culto no podrán desempeñar cargos públicos ni ejercer el derecho de ser votados en elecciones populares ni de asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo en favor o en contra de algún partido político, candidato o asociación, entre otros límites vinculados con los derechos de participación política.

---

constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohiban religión alguna. Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria".

[14] "**Artículo 130 [Constitución Federal]**.- El principio histórico de la separación del Estado y las iglesias orienta las normas contenidas en el presente artículo. Las iglesias y demás agrupaciones religiosas se sujetarán a la ley.

Corresponde exclusivamente al Congreso de la Unión legislar en materia de culto público y de iglesias y agrupaciones religiosas. La ley reglamentaria respectiva, que será de orden público, desarrollará y concretará las disposiciones siguientes:

(…)

c) Los mexicanos podrán ejercer el ministerio de cualquier culto. Los mexicanos así como los extranjeros deberán, para ello, satisfacer los requisitos que señale la ley;

d) En los términos de la ley reglamentaria, los ministros de cultos no podrán desempeñar cargos públicos. Como ciudadanos tendrán derecho a votar, pero no a ser votados. Quienes hubieren dejado de ser ministros de cultos con la anticipación y en la forma que establezca la ley, podrán ser votados;

e) Los ministros no podrán asociarse con fines políticos ni realizar proselitismo a favor o en contra de candidato, partido o asociación política alguna. Tampoco podrán en reunión pública, en actos del culto o de propaganda religiosa, ni en publicaciones de carácter religioso, oponerse a las leyes del país o a sus instituciones, ni agraviar, de cualquier forma, los símbolos patrios.

Queda estrictamente prohibida la formación de toda clase de agrupaciones políticas cuyo título tenga alguna palabra o indicación cualquiera que la relacione con alguna confesión religiosa. No podrán celebrarse en los templos reuniones de carácter político.

(…)".

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

37. En este orden de ideas, en el precedente en comento se afirmó que el modelo mexicano de laicidad protege un deber de neutralidad religiosa por parte del Estado, de manera que **el Estado no puede adoptar una iglesia oficial y debe mantenerse respetuoso de todas las confesiones religiosas y del ejercicio de los derechos de libertad de convicciones ética, de conciencia y de religión**.

38. No obstante, este deber de neutralidad religiosa no implica que el Estado deba mantenerse ausente o ignorar el fenómeno religioso e ideológico; por el contrario, **la laicidad conlleva el deber estatal de proteger los derechos de libertad religiosa, ideológica, de conciencia y ética de las personas, para lo cual debe mantener una posición neutralmente activa**.

39. La laicidad como principio y modelo de Estado no tiene una significación única[15], sino que ha sido desarrollado y entendido de diversas formas en cada Estado-Nación, atendiendo a las especificidades culturales e históricas de cada país.

40. Sin embargo, la nota característica de un Estado laico radica en dos elementos fundamentales: la separación entre el Estado y las iglesias y la protección de la libertad religiosa, de conciencia y de convicciones éticas e ideológicas[16].

---

[15] Incluso, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) ha sostenido, entre otros, al resolver el *Caso Lautsi y Otros v. Italia*, la decisión de perpetuar o no una tradición pertenece, en principio, al margen de apreciación del Estado (sin que ello implique soslayar la obligación de los Estados de respetar los derechos y libertades). Asimismo, el TEDH sostuvo que, en principio, se deben respetar las opciones de los Estados contratantes, inclusive en cuanto al lugar que otorgan a la religión, en la medida, no obstante, en que las opciones no conduzcan a una forma de adoctrinamiento.
Cfr. Caso Lautsi y Otros v. Italia, Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos del 18 de marzo de 2011, Gran Sala, párrafos 68 y 69.

[16] Por ejemplo, el Tribunal Constitucional español ha desarrollado una consolidada doctrina sobre la neutralidad religiosa y la separación del Estado y las confesiones religiosas. Si bien tiene particularidades en relación al sistema mexicano, coincide en establecer una modalidad de laicidad a la que el propio Tribunal denomina "*aconfesionalidad o laicidad positiva*". Bajo esta doctrina, el sistema de laicidad positiva se compone de dos dimensiones: la dimensión objetiva, que implica la neutralidad de los poderes públicos implícita en la aconfesionalidad del Estado y, por la dimensión subjetiva, que se integra propiamente por el derecho subjetivo de libertad religiosa. *Cfr. Sentencia del Tribunal Constitucional STC 34/2011, de 28 de marzo de 2011, FJ 3.*

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

41. En efecto, el Estado laico es religiosamente neutral, por lo que para proteger el principio de igualdad se prohíbe al Estado emitir cualquier juicio valorativo sobre las creencias religiosas de las personas; sin embargo, lo que sí debe valorar positivamente, es el derecho de libertad religiosa[17], de conciencia y de las convicciones éticas e ideológicas.

42. En este sentido, **un Estado laico debe garantizar la protección del derecho fundamental de convicciones éticas, religiosas y de conciencia y, a la par, debe preservar la sana separación del Estado y la Iglesia**[18].

43. La laicidad debe ser concebida como una cualidad democrática, ya que significa que el Estado respeta y valora positivamente que las personas tengan creencias religiosas, éticas, ideológicas y de conciencia, pero se asegura que Estado y las confesiones religiosas se encuentren separados[19].

44. En consecuencia, **la protección de los derechos de libertad religiosa, ideológica, de convicciones éticas y de conciencia, no colisionan, en forma alguna, con la idea de un Estado laico y con el principio de separación entre el Estado y las iglesias; por el contrario, todos esos derechos y libertades forman parte de un modelo más acabado de laicidad**.

45. Más aún, debe recordarse que la laicidad no está reñida con las creencias religiosas, ideológicas y de conciencia de las personas, sino que son complementarias y lo único que exige un Estado laico es que

---

[17] Llamazares Fernández, Dionisio, *Derecho de la libertad de conciencia*, tomo I, 3ª ed., Navarra, Thomson-Civitas, 2007, p. 55.

[18] Llamazares Fernández, Dionisio, *Derecho de la libertad de conciencia*, tomo I, 3ª ed., Navarra, Thomson-Civitas, 2007, pp. 55 y 56.

[19] Celador Angón, Óscar, "Procesos electorales y laicidad en México", en Ríos Vega, Luis Efrén (coord.), *Tópicos contemporáneos de derechos políticos fundamentales*, Madrid, Dykinson, 2010, p. 200.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

las conductas que se sigan de esas creencias no afecten los derechos de terceras personas[20].

46. Al respecto, con relación al grado de actuación del Estado frente a la libertad ética, religiosa y de conciencia, la academia ha distinguido, al menos, entre dos modelos de laicidad: la del "*Estado garante*" y la del "*Estado no interventor*".

47. El primero —Estado garante— entiende al Estado como protector de la libertad religiosa a través de una cooperación entre la Iglesia y el Estado, permitiendo que sea el Estado quien activamente proteja y fomente el ejercicio de la libertad religiosa[21]. Mientras que el segundo modelo —Estado no interventor— implica una separación tajante entre la Iglesia y el Estado.

48. El modelo mexicano de laicidad se aleja del modelo de "*Estado garante*" y pareciera incrustarse en un punto medio entre éste y el modelo de "*Estado no interventor*", en el que se exige una separación entre el Estado y las confesiones religiosas, pero también protege las libertades públicas, especialmente la religiosa, ideológica, de convicciones éticas y de conciencia; por ello, cualquier acto que vulnerara el principio de laicidad o bien, estas libertades, sería violatorio de la Constitución mexicana.

49. **El sistema mexicano de laicidad implica una separación tajante del Estado y las iglesias**, pero no se trata de una forma de anticlericalismo ni de ver a las confesiones religiosas como enemigas de lo público. Por el contrario, es un modelo en el que se debe

---

[20] Vázquez, Rodolfo, *Derechos Humanos. Una lectura liberal igualitaria*, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas–UNAM, 2015, p. 49.

[21] Según Rafael Navarro-Valls, este modelo de *laicidad positiva* es el que ha adoptado el Tribunal Constitucional español, el Tribunal Constitucional Federal Alemán, la Corte Constitucional italiana y el Tribunal Supremo de los Estados Unidos de América. *Cfr*. Navarro-Valls, Rafael, "Neutralidad activa y laicidad positiva", en Ruíz Miguel, Alfonso y Navarro-Valls, Rafael, *Laicismo y Constitución*, Madrid-México, Fundación Coloquio Jurídico Europeo-Fontamara, 2010, pp. 122 a 130.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

favorecer la diversidad religiosa y de pensamiento y **para ello, es necesario proteger la libertad religiosa de las personas, en el entendido de que se trata de un marco donde todos los puntos de vista religiosos e, incluso, los agnósticos o no religiosos pueden coexistir armónicamente**[22].

50. Lo anterior se corrobora con el contenido del procedimiento de reforma del artículo 24 constitucional de dos mil trece —específicamente del dictamen[23] de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados—, en el que se sostuvo que:

> "(…) *Todo Estado laico, por su carácter de imparcialidad, debe reconocer la libertad religiosa, pues no hacerlo, en los términos que se pactó en los tratados internacionales, revela la actitud de un estado anticlerical por definición, circunstancia que lo aleja de su laicidad.*
>
> *Por eso, este órgano legislativo coincide con la iniciativa en que la libertad religiosa es el complemento necesario, es decir la otra de la moneda, del Estado laico.*
>
> *El estado constitucional democrático, sin duda, debe ser laico, esto es, un Estado no confesional, que respeta las decisiones que sus habitantes toman en ejercicio de su derecho de libertad religiosa, tanto en lo relativo a tener o no tener una religión, como en lo relativo a manifestarla públicamente, en forma individual o colectiva.*
>
> *El Estado laico no ignora ni desprecia la religiosidad del pueblo manifestada en la diversidad de creencias, antes bien la asume como un hecho social o cultural que toma en cuenta al momento de legislar o gobernar, para que la norma tenga eficacia.*
>
> *El Estado laico no discrimina a los creyentes ni tampoco a los no creyentes. A ambos les reconoce libertad de conciencia y de religión y a ambos les reconoce y garantiza la totalidad de los derechos fundamentales.*
>
> (…)".

---

[22] Zucca, Lorenzo, "Rethinking Secularism in Europe", en Bhuta, Nehal (coordinador), *Freedom of Religion, Secularism, and Human Rights*, Oxford University Press, Reino Unido, 2019, pp. 154 a 157.

[23] Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (Cámara de Origen), de 15 de diciembre de 2011, Gaceta No. 3413-III.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

51. Por lo antes referido, es evidente para este Tribunal Pleno, que el Estado mexicano se autodefine como una República democrática laica, en la que conviven armónicamente, por una parte, un mandato de neutralidad religiosa y separación entre el Estado y las iglesias, y por la otra, el reconocimiento y protección de los derechos de libertad religiosa, de conciencia y de convicciones éticas e ideológicas.

52. No obstante, es importante enfatizar que para mantener una real separación Iglesia-Estado, es necesario que se garanticen tres elementos: **a)** La no intervención en la vida interna de la Iglesia; **b)** La no adopción de decisión alguna, con fundamento en principios religiosos; y **c)** La no atribución de eficacia jurídica a las normas confesionales o a negocios jurídicos nacidos al amparo del ordenamiento confesional[24].

53. Este Alto Tribunal ha reiterado en diversas ocasiones el carácter laico del Estado Mexicano. Por ejemplo, al resolver el amparo en revisión 295/1999[25], este Tribunal Pleno determinó que el artículo 48 de la Ley Reglamentaria del Artículo 5º constitucional, relativa al ejercicio de las profesiones en el entonces Distrito Federal, no vulnera la libertad de culto al ordenar que los colegios de profesionales sean ajenos a toda actividad de carácter político o religioso, pues dichos colegios son órganos dotados de derechos y obligaciones de interés público, por lo que se encuentran sujetos a los principios que rigen la actividad de toda entidad pública, entre ellos al principio de separación del Estado y las iglesias.

54. En la sentencia, se sostuvo que el principio de laicidad obliga a que toda actuación de las personas morales oficiales o públicas —así

---

[24] Llamazares Fernández, Dionisio, *Derecho de la libertad de conciencia*, tomo I, 3ª ed., Navarra, Thomson-Civitas, 2007, p. 55.

[25] Amparo en revisión 295/1999, resuelto por el Pleno el 8 de mayo de 2000, por unanimidad de 10 votos de los Ministros Aguirre Anguiano, Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo (ponente), Ortíz Mayagoitia, Román Palacios, Sánchez Cordero, Silva Meza y Presidente Góngora Pimentel.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

como las que realicen funciones de interés público como los colegios de profesionistas— se mantengan ajenas a toda doctrina o actividad religiosa[26].

55. Posteriormente, al resolver el amparo en revisión 1595/2006[27], la extinta Primera Sala declaró la inconstitucionalidad de un precepto del Bando Municipal del Ayuntamiento de Toluca, en la que se exigía solicitar permiso para difundir o repartir documentos en la vía pública.

56. En este caso, la extinta Primera Sala concedió el amparo al estimar que el Bando Municipal era contrario al derecho de libertad religiosa de las personas —el quejoso fue sancionado por difundir, sin contar con el permiso correspondiente, un cuadernillo que difundía ideas religiosas e invitaba a un concierto de música sacra—.

57. Asimismo, en ese precedente se reiteró el carácter laico del Estado Mexicano al señalar que el principio de separación entre las iglesias y el Estado implica que el Estado no pueda establecer ni prohibir religión alguna; es decir, "(…) *a no respaldar como propia del Estado a una religión en particular, manteniéndose al tiempo imparcial y respetuoso con una de las manifestaciones más importantes del pluralismo en las sociedades actuales: el pluralismo religioso propio de la ciudadanía en una democracia contemporánea*"[28].

---

[26] "**COLEGIOS DE PROFESIONISTAS. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY REGLAMENTARIA DEL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL, RELATIVO AL EJERCICIO DE LAS PROFESIONES EN EL DISTRITO FEDERAL QUE ORDENA QUE AQUÉLLOS SE MANTENGAN AJENOS A TODA DOCTRINA O ACTIVIDAD RELIGIOSA, NO VIOLA EL ARTÍCULO 24 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL**". Registro 191133. [TA]; Novena Época; Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XII, septiembre de 2000; página 14. P. CXXXVI/2000.

[27] Amparo en revisión 1595/2006, resuelto por la extinta Primera Sala el 29 de noviembre de 2006, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Cossío Díaz (ponente).

[28] Este criterio fue reiterado en el amparo directo en revisión 502/2007, resuelto por la extinta Primera Sala el 28 de noviembre de 2007, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas (ponente) y Presidente Cossío Díaz.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

58. Además, se recordó que en el artículo 130 constitucional se establecen las reglas que deberán seguir las iglesias y asociaciones religiosas para operar jurídicamente y, de manera destacada, se prohíbe que las agrupaciones políticas tengan denominaciones religiosas y se establece la competencia exclusiva de las autoridades civiles respecto de los actos que afecten al estado civil de las personas.

59. Asimismo, en el amparo en revisión 439/2015[29], la extinta Segunda Sala negó el amparo a una mujer que pretendía la inclusión de una materia de religión para sus menores hijos, pues conforme a lo previsto en el artículo 3º constitucional, la educación pública debe ser laica.

60. En esta sentencia, la extinta Segunda Sala reiteró el carácter laico del Estado y sostuvo que el principio de laicidad no es sinónimo de anticlericalismo ni censura, sino una forma de protección de las creencias de una sociedad comprometida con la libertad, de manera que no se privilegie alguna religión o se promueva el profesar alguna.

61. En esta ocasión, se recordó que el carácter laico de la República se fundamenta en el principio de igualdad, por lo que este principio rector "*es la garantía para el ejercicio del derecho humano a la libertad de conciencia y religión en un plano de igualdad*".

62. Incluso, como se ha referido en páginas anteriores, en la sentencia de la entonces Segunda Sala —que se reiteró por este Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 54/2018— se afirmó que el principio de laicidad del Estado "*es un proceso evolutivo que va más allá de la separación entre el Estado y la Iglesia y que exige una actitud positiva*

[29] Amparo en revisión 439/2015, resuelto por la extinta Segunda Sala el 28 de octubre de 2015, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Medina Mora Icaza, Silva Meza (ponente), Franco González Salas, Luna Ramos y Presidente Pérez Dayán.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

del Estado que asegure un campo de igualdad para el ejercicio, entre otras, de la libertad de conciencia y religión".

63. De esta manera, la laicidad del Estado significa y supone el reconocimiento de que todos los seres humanos tienen derecho al respeto de su libertad de conciencia y de religión y, consecuentemente, a su práctica individual y colectiva en un plano igualitario.

64. En este sentido, en una República laica —y como lo ordena la Constitución—, **el Estado mexicano se encuentra obligado a mantener una posición de neutralidad y a proteger los derechos de libertad religiosa, de conciencia y de convicciones éticas e ideológicas** de las personas.

B. Libertad religiosa y de conciencia.

65. Como se refirió en páginas anteriores, en un modelo de Estado laico se deben preservar dos elementos fundamentales: por un lado, mantener una separación entre el Estado y las iglesias, lo que implica no una actitud beligerante frente a la religión, sino una postura de neutralidad religiosa —evitar tener una Iglesia de Estado o dar un mejor o peor trato a una determinada confesión religiosa frente a las otras—; y por otro lado, proteger las libertades públicas, esencialmente de religión, conciencia, ética e ideológica.

66. En este sentido, en el modelo de laicidad mexicano se ha optado por una protección fuerte de estos derechos, incluso, como se expuso en páginas anteriores, el Órgano Reformador de la Constitución ha venido apuntalando el marco constitucional en materia de libertad religiosa, de conciencia, ideológica y ética reconocida en el artículo 24 constitucional.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

67. El diseño actual del artículo 24 constitucional[30] es uno de los más amplios y protectores de las libertades públicas. En concreto, en México toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, lo que implica, también, una protección a la ideología de cada persona —y no solamente a las convicciones religiosas— como sucedía antes de la reforma constitucional del artículo 24 en dos mil trece[31].

68. No obstante, desde la anterior redacción del artículo 24 constitucional, este Alto Tribunal ya reconocía con amplitud el derecho de libertad religiosa y le daba un alcance mayor que el de un simple reconocimiento de un derecho subjetivo a profesar una determinada confesión religiosa.

69. Por ejemplo, en el citado amparo en revisión 1595/2006[32], la entonces Primera Sala concedió el amparo a una persona que fue sancionada por difundir un cuadernillo que contenía el "*Evangelio según San Juan*" e invitaba a un concierto de música sacra. En ese precedente, tras reiterar el carácter laico del Estado Mexicano, se declaró la inconstitucionalidad de la norma municipal impugnada en la que se exigía solicitar permiso previo a las autoridades municipales para difundir o repartir documentos en la vía pública.

70. En aquel caso, la inconstitucionalidad del bando municipal radicó en que restringía indebidamente la libertad religiosa de las personas al prohibirles la libre expresión de ideas confesionales en la vía pública y

---

[30] "**Artículo 24 [Constitución Federal vigente]**. Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado (…)".

[31] Antes de la reforma constitucional de 2013, la redacción del artículo 24 era la siguiente:
"**Artículo 24 [Constitución Federal vigente entre el 28 de enero de 1992 hasta el 19 julio de 2013]**.- Todo hombre es libre para profesar la creencia religiosa que más le agrade y para practicar las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley.
(…)".

[32] Amparo en revisión 1595/2006, resuelto por la extinta Primera Sala el 29 de noviembre de 2006, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Silva Meza, Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Cossío Díaz (ponente).

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

constituía, a la vez, una forma de censura previa prohibida constitucionalmente.

71. Asimismo, en ese precedente se estableció que en el artículo 24, párrafo primero, de la Constitución Federal (en su redacción anterior) reconocía "*la libertad religiosa, esto es, la libertad de sostener y cultivar las creencias religiosas que cada uno considere, libertad que también incluye la de cambiar de creencias religiosas*", mientras que el segundo párrafo se establece el principio de separación entre las iglesias y el Estado, que se traduce en un mandato al Estado de no establecer pero tampoco prohibir religión alguna.

72. En cuanto a la libertad religiosa, se sostuvo que ésta tiene dos facetas o dimensiones: una interna y otra externa[33].

73. En su *faceta interna*, la libertad religiosa se relaciona íntimamente con la libertad ideológica y atiende a la capacidad de las personas "*para desarrollar y actuar de conformidad con una particular visión del mundo en la que quede definida la relación del hombre con lo divino*".

74. Desde este precedente se dejó claro que la libertad religiosa reconocida en la Constitución Mexicana no se limita únicamente a proteger el desarrollo de ideas, actitudes y planes de vida religiosos, sino que ampara, también, aquellas ideas y actitudes ateas o agnósticas.

75. Por otra parte, la *faceta externa* de la libertad religiosa es múltiple, y se entrelaza estrechamente, en muchas ocasiones, con el ejercicio de otros derechos subjetivos, como la libertad de expresión, la libertad de reunión, la libertad de trabajo o la libertad de enseñanza, entre otros muchos.

---

33 "**LIBERTAD RELIGIOSA. SUS DIFERENTES FACETAS**". Registro 173253. [TA]; Novena Época; Primera Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Febrero de 2007; Pág. 654. 1a. LX/2007.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

76. En este sentido, las manifestaciones externas de la libertad religiosa pueden ser *individuales* o *colectivas.* Desde un ámbito colectivo, se reconoció que el ejercicio de esta libertad se materializa con los actos de culto público. **Mientras que los actos individuales pueden externarse de diversas formas, como se hace al portar símbolos religiosos**[34] o, como sucedió en el precedente, al difundir pacíficamente pensamientos y actividades religiosas.

77. Asimismo, en el citado amparo en revisión 295/1999, esta Suprema Corte sostuvo que la previsión consistente en que los colegios de profesionistas no pueden tratar asuntos de naturaleza política y religiosa en sus asambleas, no es un límite indebido en un Estado constitucional, pues los colegios realizan una función de interés público y deben mantenerse ajenos a toda doctrina o actividad religiosa.

78. Del mismo modo, que ese límite no vulnera el derecho de libertad religiosa de las personas que conforman un colegio, pues "*cada una de ellas, en lo individual, puede ejercer su derecho constitucional; y si desean incursionar en actividades de esa naturaleza, pueden hacerlo siguiendo las formas y cauces pertinentes, esto es, constituyéndose como una asociación religiosa, en los términos establecidos en el mencionado artículo 130 y en la Ley de Asociaciones Religiosas y Culto Público*".

79. Como se puede apreciar, esta Suprema Corte ha reconocido —incluso con la redacción del artículo 24 constitucional vigente antes de la reforma de dos mil trece—, que **la libertad religiosa es un derecho fundamental cuyo contenido permitía proteger no sólo el fuero interno de las personas, sino también su derecho a externar y**

[34] "**LIBERTAD RELIGIOSA Y LIBERTAD DE CULTO. SUS DIFERENCIAS**". Registro 173252. [TA]; Novena Época; Primera Sala; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta; Tomo XXV, Febrero de 2007; Pág. 654. 1a. LXI/2007.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

vivir de acuerdo con sus creencias religiosas e ideológicas, es decir, de acuerdo con los dictados de su conciencia.

80. En forma posterior a esta serie de criterios, el diecinueve de julio de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el decreto por el que se reformó el artículo 24 constitucional, para adquirir su actual redacción que es mucho más amplia que la anterior, pues ahora protege expresamente el derecho de toda persona a la "*libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado*".

81. Con esta nueva redacción, se sostuvo en la acción de inconstitucionalidad 54/2018, el Órgano Reformador de la Constitución pretendió zanjar las dudas que existían en torno a los alcances del derecho de libertad religiosa y de creencias y, reconocer expresamente que este derecho es mucho más amplio y permite, incluso, reconocer los derechos de libertad de conciencia y a contar —o no tener— una religión o convicción ética y a vivir conforme a esos principios e ideales.

82. Incluso en el procedimiento legislativo de la reforma del artículo 24 constitucional —específicamente en la exposición de motivos[35] y en el dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados como Cámara de Origen[36]—, se concluyó que la intención que subyace en la reforma del artículo 24 constitucional de dos mil trece, fue avanzar en la protección del Estado laico y de la libertad religiosa de las personas a fin de adecuar el marco constitucional a los tratados internacionales en materia de derechos humanos y a los criterios legales y jurisprudenciales más actuales, como lo es el reconocimiento constitucional del derecho a la objeción de conciencia.

---

[35] Exposición de motivos de la iniciativa de reforma constitucional presentada por el Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional el 18 de marzo de 2010, Cámara de Diputados, Gaceta No. 2971-I.

[36] Dictamen de la Comisión de Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión (Cámara de Origen), de 15 de diciembre de 2011, Gaceta No. 3413-III.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

83. Del mismo modo, se hizo patente la intención de pasar de una limitada "*libertad de creencias*" hacia una "*libertad religiosa*" que engloba una protección más amplia como la libertad de conciencia que comprende el derecho a profesar una creencia religiosa, de otra índole o ninguna, y a manifestar esas creencias o convicciones.

84. Asimismo, se aprecia que **la intención del Órgano Reformador de la Constitución fue proteger la libertad religiosa de una forma robusta, pues es uno de los pilares esenciales de un Estado democrático de Derecho, por lo que esta libertad sólo debe limitarse cuando atente contra los derechos de terceros o se trate de causas imperiosas de orden público**.

85. También se expresó que hay consenso entre los académicos y el Derecho internacional en torno a que la libertad religiosa se compone de diversos elementos, entre los cuales están la libertad de conciencia y la objeción de conciencia, entendida esta última como el derecho individual a "*incumplir una obligación legal y de naturaleza personal cuya realización produciría en el individuo una lesión grave de la propia conciencia o de las creencias profesadas*".

86. Al respecto, a partir del nuevo marco constitucional este Alto Tribunal ha seguido construyendo su jurisprudencia en materia de laicidad del Estado y libertad religiosa.

87. Por ejemplo, al resolver el amparo en revisión 439/2015[37] antes citado, la entonces Segunda Sala reiteró el criterio por el cual se ha entendido que la libertad religiosa y de conciencia se compone por las facetas interna y externa.

[37] Amparo en revisión 439/2015, resuelto por la entonces Segunda Sala el 28 de octubre de 2015, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Medina Mora Icaza, Silva Meza (ponente), Franco González Salas, Luna Ramos y Presidente Pérez Dayán.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

88. En este asunto, si bien se negó el amparo a la quejosa —quien pretendía la inclusión de una materia de religión para sus menores hijos en el sistema de educación pública—, se afirmó que la dimensión interna abarca la libertad de cualquier persona de adoptar la religión o creencias que mejor le convengan, así como el derecho de cambiarla o simplemente no adoptar alguna. Mientras que **en su dimensión externa, la libertad religiosa y de conciencia se refiere a la manifestación de esas libertades a partir de cuatro formas: el culto, la enseñanza, la práctica y la observancia**.

89. Del mismo modo, se determinó que la educación pública debe ser laica, sin que eso pueda entenderse como sinónimo de anticlericalismo, pues la laicidad en materia educativa pretende fortalecer los valores de pluralidad y tolerancia que "*son el cimiento del campo igualitario para la salvaguarda del derecho humano a la libertad de conciencia y religión".*

90. Más tarde, siguiendo la misma línea, en el amparo 800/2017[38] la entonces Segunda Sala reconoció la validez del artículo 62 de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes y del artículo 62 de la Ley de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado de Aguascalientes, que contemplan el derecho de las personas menores de edad a que les sea garantizada su libertad de pensamiento, conciencia, ética y religión.

91. En este precedente, la otrora Segunda Sala estimó que las normas son constitucionales porque reconocen un conjunto de derechos que están previstos en la Convención sobre los Derechos del Niño, de manera que forman parte del parámetro de constitucionalidad. Asimismo, determinó que —contrario a lo manifestado por la quejosa —, las normas no violan el derecho de los padres de garantizar que

[38] Amparo en revisión 800/2017, resuelto por la entonces Segunda Sala el 29 de noviembre de 2017, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Pérez Dayán (ponente), Laynez Potisek, Franco González Salas, Luna Ramos y Presidente Medina Mora I.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

los hijos reciban una educación religiosa, espiritual y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

92. Por su parte, la entonces Primera Sala sostuvo en el amparo en revisión 1049/2017[39], que **la libertad religiosa permite a cada persona, de forma independiente, creer, dejar de creer o no creer en una determinada religión, reconociendo a cada persona su derecho a mantener la integridad de sus creencias, de alterar sus convicciones religiosas o de asumir posturas ateas o agnósticas**. En este sentido, que esta libertad constituye uno de los pilares fundamentales de la sociedad democrática pues descansa en la idea básica del pluralismo.

93. Se consideró, además, que en las relaciones familiares, la libertad religiosa se expresa a través de las creencias que los padres desean inculcar a sus hijos; es decir, los padres tienen derecho a formar a sus hijos en la religión que prefieran. No obstante, también se reconoció que esta libertad presenta límites cuando el ejercicio abusivo de ese derecho vulnere o impida el ejercicio de los derechos de otras personas[40].

94. En este precedente, la entonces Primera Sala consideró que en el caso concreto, el Estado puede intervenir en la autonomía familiar —incluido el derecho de los padres de educar a sus hijos conforme a una doctrina religiosa— cuando advierta que se coloquen en riesgo la vida o la salud de una persona menor de edad. En el caso, que esto se actualiza si debido a sus creencias religiosas los padres pretenden impedir que se le aplique a la menor un tratamiento médico idóneo para preservar su vida (transfusión sanguínea).

---

39 Amparo en revisión 1049/2017, resuelto por la entonces Primera Sala el 15 de agosto de 2018, por mayoría de 4 votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y Presidenta Piña Hernández. En contra el Ministro Cossío Díaz.

40 "**LIBERTAD RELIGIOSA. DEBERES QUE IMPONE AL ESTADO**". Registro 2019256. [TA]; Décima Época; Primera Sala; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; Libro 63, Febrero de 2019; Tomo I; Pág. 722. 1a. IV/2019 (10a.).

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

95. Más tarde, en el amparo en revisión 854/2018[41], la entonces Segunda Sala concedió el amparo a un médico —practicante de una religión en la que el sábado es un día de reposo espiritual— para que se le aplicara el examen de especialidad del Consejo Mexicano de Oftalmología y de Otorrinolaringología en una fecha extraordinaria o, de no ser posible, se programara el siguiente examen de especialidad en una fecha que no contraviniera las convicciones religiosas del quejoso.

96. En este asunto, la entonces Segunda Sala concedió el amparo al señalar que existió discriminación por motivos religiosos, toda vez que se impidió al quejoso, de manera indirecta, presentar los exámenes del Consejo Mexicano de Oftalmología y de Otorrinolaringología, pues el examen fue programado para realizarse en sábado —día que para algunas religiones, como la del quejoso, debe ser dedicado exclusivamente al culto— pese que el propio demandante solicitó formalmente el cambio de fecha, excusándose en su libertad religiosa.

97. Posteriormente, de manera más reciente, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, al resolver la acción de inconstitucionalidad 54/2018, que el artículo 10 Bis de la Ley General de Salud regulaba deficientemente el derecho de objeción de conciencia del personal médico y de enfermería para excusarse de participar en la prestación de los servicios sanitarios cuando se opongan a sus creencias religiosas, ideológicas, éticas y de conciencia.

98. En ese precedente, la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del artículo 10 Bis de la Ley General de Salud, por establecer una regulación deficiente que carecía de límites adecuados

[41] Amparo en revisión 854/2018, resuelto por la entonces Segunda Sala el 7 de agosto de 2019, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Pérez Dayán, Medina Mora I., Franco González Salas, Esquivel Mossa (ponente) y Presidente Laynez Potisek.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

para el ejercicio de la objeción de conciencia del personal médico y de enfermería.

99. En síntesis, el Pleno consideró que, al carecer de los límites adecuados, la norma ponía en riesgo el ejercicio de los derechos de las personas usuarias de los servicios de salud y, en especial, de las mujeres, personas con capacidad de gestar y las personas de la diversidad sexual y de género, ya que la legislación no contempla los mecanismos para asegurar que los hospitales y clínicas estatales cuenten con personal no objetor dispuesto a brindar la atención sanitaria a los pacientes.

100. Además de lo anterior, lo relevante del precedente para este caso, es que en aquella ocasión, la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió temas trascendentales para la justicia constitucional, como lo son los derechos de libertad religiosa y de conciencia del personal médico y sanitario, así como los derechos a la protección de la salud, autonomía, derechos sexuales y reproductivos y derechos de igualdad y no discriminación de todas las personas, sobre todo de las mujeres y de las personas con capacidad de gestar.

101. Incluso, **por una mayoría calificada se llegó a la determinación de que la Constitución General reconoce el derecho de toda persona a la libertad religiosa y de conciencia**, de la cual deriva la objeción de conciencia como una forma de concreción de estos derechos.

102. Esta línea jurisprudencial es coincidente con la adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el *Caso “La última tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) contra Chile*[42], en el que condenó al Estado chileno por la vulneración del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, en virtud de que el ejercicio de esas

[42] Corte IDH. Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

libertades no puede estar sujeto a la censura previa, sino únicamente a responsabilidades ulteriores.

103. Estimó que en ese caso no existió vulneración a la libertad de conciencia y religión, porque la prohibición de la película —por supuestamente atentar contra los valores y principios de una religión— no privó o menoscabó a persona alguna en su derecho de conservar, cambiar, profesar o divulgar con libertad, su religión o creencias.

104. En este sentido, la Corte Interamericana sostuvo que "[s]*egún el artículo 12 de la Convención, el derecho a la libertad de conciencia y de religión permite que las personas conserven, cambien, profesen y divulguen su religión o sus creencias. Este derecho es uno de los cimientos de la sociedad democrática. En su dimensión religiosa, constituye un elemento trascendental en la protección de las convicciones de los creyentes y en su forma de vida*"[43].

105. Como se puede advertir, el Pleno y las extintas Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación han desarrollado el contenido del principio de laicidad y del derecho de libertad religiosa, de conciencia y de convicciones éticas, en un sentido amplio y ha reconocido que existe tanto una libertad religiosa como una "*libertad de alejarse de la religión*"; es decir, que toda persona tiene derecho a tener y practicar la creencia religiosa o no religiosa que prefiera, así como a dejar de practicarla, e incluso, a no tener alguna y, por supuesto de no ser discriminada o perjudicada con motivo de su exposición con alguna confesión religiosa.

106. Siguiendo esta idea de la bidimensionalidad de la libertad religiosa, el Estado debe garantizar que las personas cuenten, efectivamente, con el derecho de profesar una religión o ideología, como también de no profesar alguna.

---

[43] Corte IDH. Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

107. La libertad religiosa no se limita a la práctica de una religión determinada, sino que va más allá, permitiendo incluso, entender que el ateísmo o agnosticismo también representa el ejercicio del derecho fundamental de libertad religiosa[44].

108. Por su parte, la libertad de conciencia también se encuentra reconocida en el artículo 24 de la Constitución General de la República[45], así como en los artículos 12 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos[46] y 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos[47], y consiste en el **derecho de toda persona a tener unas u otras creencias o ideas, a silenciarlas o**

---

[44] *Cfr.* Dworkin, Ronald, *Religion without god*, Massachusetts, Harvard University Press, 2013, pp. 1 a 43 y 105 a 147 (existe traducción al castellano en *Religión sin dios*, México, Fondo de Cultura Económica, 2014 a cargo de Víctor Altamirano). Y Zucca, Lorenzo, *A Secular Europe. Law and Religion in the European Constitutional Landscape*, Oxford University Press, Reino Unido, 2012, pp. 88 a 91.

[45] "**Artículo 24 [Constitución General]**.- Toda persona tiene derecho a la libertad de convicciones éticas, de conciencia y de religión, y a tener o adoptar, en su caso, la de su agrado. Esta libertad incluye el derecho de participar, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, en las ceremonias, devociones o actos del culto respectivo, siempre que no constituyan un delito o falta penados por la ley. Nadie podrá utilizar los actos públicos de expresión de esta libertad con fines políticos, de proselitismo o de propaganda política.

El Congreso no puede dictar leyes que establezcan o prohiban religión alguna.

Los actos religiosos de culto público se celebrarán ordinariamente en los templos. Los que extraordinariamente se celebren fuera de éstos se sujetarán a la ley reglamentaria".

[46] "**Artículo 12 [Convención Americana]. Libertad de Conciencia y de Religión**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión. Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado.

2. Nadie puede ser objeto de medidas restrictivas que puedan menoscabar la libertad de conservar su religión o sus creencias o de cambiar de religión o de creencias.

3. La libertad de manifestar la propia religión y las propias creencias está sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley y que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos o los derechos o libertades de los demás.

4. Los padres, y en su caso los tutores, tienen derecho a que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones".

[47] "**Artículo 18 [Pacto Internacional de DCyP]**

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección, así como la libertad de manifestar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado, mediante el culto, la celebración de los ritos, las prácticas y la enseñanza.

2. Nadie será objeto de medidas coercitivas que puedan menoscabar su libertad de tener o de adoptar la religión o las creencias de su elección.

3. La libertad de manifestar la propia religión o las propias creencias estará sujeta únicamente a las limitaciones prescritas por la ley que sean necesarias para proteger la seguridad, el orden, la salud o la moral públicos, o los derechos y libertades fundamentales de los demás.

(…)".

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

manifestarlas tanto de palabra como de obra, con conductas y actitudes, acomodando éstas a las propias creencias o convicciones[48].

109. La libertad de conciencia se construye como un concepto más amplio y acabado de la libertad religiosa, pues ni los tribunales ni autoridad alguna son competentes para decidir qué creencias o convicciones son o no religiosas —eso le corresponde en exclusiva a las personas—. En este sentido, la libertad de conciencia incluye y protege todas las convicciones que juegan un papel relevante en el fuero interno del individuo.

110. En un origen, la concepción clásica de libertad religiosa se limitaba a proteger un derecho a profesar y seguir una religión o a no hacerlo. Se trataba pues, de un derecho con un contenido muy restringido. No obstante, tanto la jurisprudencia como la legislación nacional han ampliado el concepto de libertad religiosa —como se expuso en páginas anteriores— de tal manera que en la actualidad se trata de un derecho a partir del cual se garantiza que toda persona pueda profesar una fe religiosa, no hacerlo o dejar de hacerlo, pero, además, ahora este derecho permite proteger las creencias e ideologías de una persona, sean religiosas o agnósticas.

111. Las libertades religiosas y de creencias son, en principio, fenómenos que pertenecen al fuero interno de las personas y no pueden ser controlables por el Derecho. Sin embargo, cuando esas devociones y creencias se exteriorizan voluntaria o involuntariamente, se convierten en expresiones jurídicamente relevantes y controlables. Este ámbito es el que, precisamente, corresponde y da origen a la libertad de conciencia: la norma de conciencia se convierte en una norma jurídica que dicta a la persona lo que debe hacer y no hacer, lo que es

[48] Llamazares Fernández, Dionisio, *Derecho de la libertad de conciencia*, Tomo II, Pamplona, Civitas-Thomson Reuters, 4ª ed., 2011, p. 311.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

correcto y lo que no lo es de acuerdo con una determinada religión o cosmovisión —no necesariamente religiosa—[49].

112. Así pues, la libertad de conciencia tiene un triple contenido: **a)** Implica el derecho a la libre formación de la conciencia, es decir, a tener unas u otras convicciones y, en consecuencia, una u otra cosmovisión (estos fenómenos son jurídicamente irrelevantes y no controlables por el Derecho); **b)** Incluye la libertad para expresar y manifestar, o no, esas convicciones y de hacer partícipes o transmitirlas a otras personas; y **c)** Entraña una libertad para comportarse de acuerdo con esas convicciones (creencias e ideas), así como a no ser obligado a comportarse en contradicción con ellas[50].

113. Esta última faceta de la libertad de conciencia —libertad para comportarse conforme a las propias convicciones— da origen a la *objeción de conciencia*, que es una forma de concreción de la libertad de conciencia y religión, y se presenta cuando las normas o actos que generan una obligación o carga se oponen a las más íntimas convicciones —religiosas o no— de las personas.

114. En este caso no se analiza una objeción de conciencia, por lo que baste con reiterar que puede ser definida como "*la negativa del individuo, por motivos de conciencia, a someterse a una conducta que en principio sería jurídicamente exigible*"[51] ya sea que la obligación provenga directamente de la norma o de un acto jurídico válido. Es decir, se trata de "*la negativa a obedecer una norma jurídica, debido a la existencia de otro imperativo en la conciencia contrario al comportamiento pretendido por la norma*"[52].

---

[49] Llamazares Fernández, Dionisio, *Derecho de la libertad de conciencia*, Tomo I, Pamplona, Civitas-Thomson Reuters, 3ª ed., 2007, pp. 18 y 19.

[50] Llamazares Fernández, Dionisio, *Derecho de la libertad de conciencia*, Tomo I, Pamplona, Civitas-Thomson Reuters, 3ª ed., 2007, pp. 22 a 24.

[51] Navarro-Valls, Rafael y Martínez-Torrón, Javier, *Las objeciones de conciencia en el derecho español y comparado*, Madrid, McGraw-Hill, 1997, p. 14.

[52] Sieira Mucientes, Sara, *La objeción de conciencia sanitaria*, Madrid, Dykinson, 2000, p. 23.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

115. Se insiste, en este caso no se plantea un caso de objeción de conciencia, sino que se acusa la vulneración del derecho de libertad religiosa, ideológica y de conciencia de una mujer que pretendía obtener un pasaporte mexicano, pero que se le impidió culminar el trámite, por negarse a ser fotografiada con la cabeza descubierta, pues conforme a los dictados de su confesión religiosa no puede dejar de portar su *hiyab* en público.

VII.3. Análisis de los agravios hechos valer en el recurso de revisión.

116. Tal como se precisó en páginas previas, en la sentencia recurrida se concedió el amparo a la quejosa —una mujer que profesa la religión islámica, quien solicitó que se le expidiera su pasaporte mexicano sin despojar su cabeza del *hiyab* que viste en obediencia a su religión—.

117. En este sentido, en la sentencia de amparo indirecto **se concluyó que el artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, es inconstitucional**, por establecer un requisito desproporcionado y contrario al derecho de libertad religiosa de la quejosa.

118. En la sentencia de amparo se estimó que el artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de agosto de dos mil once, impone una restricción inconstitucional del derecho de libertad religiosa de las personas (en este caso, a que se le expida el pasaporte sin la necesidad de que la quejosa se retire el velo islámico que viste en la cabeza, en acatamiento de las normas confesionales de su religión).

119. A partir de lo anterior, **se concedió el amparo** para que las autoridades responsables: **a)** Desincorporen la norma impugnada de la

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

esfera jurídica de la quejosa, en la parte que establece el requisito para obtener el pasaporte, consistente en descubrir su cabeza para ser fotografiada (retirar el *hiyab* que usa); y **b)** Una vez que reúna los demás requisitos, de ser el caso, se le expida su pasaporte.

120. No obstante, la parte recurrente impugnó esa sentencia e hizo valer una serie de argumentos dirigidos a sostener la validez del artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje.

121. En esencia, **la autoridad recurrente sostiene que la norma impugnada no es discriminatoria ni vulnera la libertad religiosa de la quejosa ni de persona alguna**, que las convicciones religiosas no eximen en ningún caso el cumplimiento de las leyes del país y que la expedición de pasaportes se hace en el marco de la seguridad nacional.

122. A juicio de este Tribunal Pleno, **el anterior agravio hecho valer por las autoridades responsables es <u>fundado y suficiente para modificar los términos de la concesión de amparo</u>**.

123. Como se puede recordar, el artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, establece las reglas y requisitos que deben cumplirse para que las personas mexicanas puedan obtener un pasaporte ordinario.

124. Entre otros requisitos, en la fracción IV, se señala que la persona interesada deberá permitir ser fotografiada con los dispositivos de la Secretaría de Relaciones Exteriores; y establece que la fotografía deberá hacerse con las siguientes características: debe ser de frente, a color, con el fondo blanco, con la cabeza descubierta y sin prendas u objetos que cubran parcial o totalmente el rostro (por lo que tampoco podrán usarse lentes).

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

125. Para efectos del análisis de la decisión impugnada y de la constitucionalidad de la norma en comento, es importante precisar que esta sentencia únicamente se centra en un tipo específico de vestimenta religiosa: el velo islámico en su modalidad de "*hiyab*" o "*hijab*", por lo cual **no se prejuzga sobre otro tipo de vestimenta y accesorios religiosos**.

126. Esto es importante precisarlo, pues cada confesión puede tener sus propias reglas internas y determinadas obligaciones para las personas que siguen una religión. Incluso en el Islam existen variantes significativas en la vestimenta que se usa en las distintas regiones del mundo islámico y en cada una hay diversas modalidades y niveles de rigor en el cumplimiento de las normas confesionales.

127. Existen innumerables variantes de la vestimenta islámica y, por supuesto, ésta no es la ocasión para analizar cada una de ellas. Por ese motivo y únicamente para efectos expositivos de esta resolución, baste con mencionar las variantes más extendidas como el "*burka*", el "*niqab*", la "*chador"* y el "*hiyab*" (este último el que es materia de análisis en esta sentencia)[53].

128. El *"**burka**"* o también conocido como *"burqa"* o *"afgano"* cubre el cuerpo entero, desde la cabeza hasta los tobillos, dejando únicamente una rejilla tejida a la altura de la cara que permite a la mujer ver únicamente de forma frontal, lo que le impide ver de forma lateral. Es una prenda muy pesada que ejerce cierta opresión sobre la cabeza y su uso suele limitarse a Afganistán.

129. El "***niqab***" es una modalidad de velo que sólo deja al descubierto los ojos.

---

[53] Para esta descripción *cfr*. CATALÁ. Santiago, "*La libertad religiosa de la mujer musulmana en el Islam y el uso del velo*", en MOTILLA, Agustín (comp.), *El pañuelo islámico en Europa*, Madrid, Marcial Pons, 2009, pp. 44 a 47.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

130. La “***chador***” es una variante del “*burka*” que deja el rostro o parte de él descubierto, así como las manos, cubriendo la cabeza y el resto del cuerpo hasta los pies, suele ser de color negro.

131. Finalmente, el “***hiyab***” o “***hijab***” es un pañuelo que cubre la cabeza pero deja al descubierto el rostro. Dicho pañuelo suele caer sobre el cuello y los hombros. Puede ir acompañado de vestimenta tradicional islámica (como túnicas o chilabas), pero también suele ser usado sobre ropa occidental.

132. A continuación, se presenta un diagrama que refleja las características anteriores:



133. De acuerdo con los datos del expediente, la quejosa solicitó que su pasaporte fuera emitido sin necesidad de retirarse el “***hiyab***” que viste como parte de sus obligaciones religiosas y, durante la solicitud del pasaporte, la oficina encargada de la expedición de pasaportes le negó el trámite, al estimar que de acuerdo con el artículo 14, fracción

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, todas las personas que soliciten un pasaporte deben permitir que se les haga una fotografía que cumpla con ciertos estándares de seguridad y logística, entre ellos, que la cabeza se encuentre descubierta.

134. Por su parte, en la sentencia del Juez de Distrito se concedió el amparo al estimar que la norma impugnada era inconstitucional por presentar un contenido discriminatorio por razón de religión. Mientras que la parte recurrente insiste en que la norma no genera un trato desigual ni discriminatorio, sino que, por el contrario, la norma está destinada a toda la población en igualdad de condiciones.

135. Este Tribunal Constitucional estima que el agravio hecho valer por las autoridades recurrentes es **fundado y suficiente para modificar los términos de la concesión de amparo, pues la norma impugnada no es contraria al derecho de libertad religiosa, siempre y cuando se interprete de conformidad con la Constitución Federal**.

136. Como se podrá recordar, el artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, establece las reglas y requisitos que deben cumplirse para que las personas mexicanas puedan obtener un pasaporte ordinario; entre otros requisitos, en la fracción IV, se señala que la persona interesada deberá permitir ser fotografiada con los dispositivos de la Secretaría de Relaciones Exteriores y bajo las reglas siguientes: *"La fotografía deberá tomarse de frente, a color, con el fondo blanco, **la cabeza descubierta** y sin prendas u objetos que cubran parcial o totalmente el rostro, incluidos lentes* (…)".

137. A juicio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **la norma impugnada no establece un trato diferenciado ni discriminatorio por sí sola**. Se trata, más bien, de una norma genérica que no se

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

dirige a un grupo determinado y que únicamente tiene como objeto regular la forma y contenido de los requisitos necesarios para la expedición de un pasaporte que cubra las condiciones de seguridad propias de este tipo de documentos.

138. Sin embargo, el texto de la norma impugnada permite dos interpretaciones posibles: **a.** La primera consiste en entender el enunciado normativo como un límite a la libertad religiosa de las personas; y **b.** La segunda, consiste en interpretarla de conformidad con los artículos 24 y 130 de la Constitución General de la República, en el sentido de que se trata de un requisito general para obtener el pasaporte, que admite excepciones razonables cuando el ejercicio del derecho de libertad religiosa de una persona le obliga a usar prendas, indumentarias o símbolos religiosos que no obstaculizan la adecuada identificación de la persona interesada en obtener un pasaporte.

139. A continuación, se explican las dos posibles interpretaciones anunciadas, y se adelanta: únicamente la segunda sería acorde con el marco constitucional y convencional previamente anunciado.

A. <u>Primera interpretación posible</u>: El requisito se traduce en un límite a la libertad religiosa, ideológica y de conciencia de las personas.

140. Como se anunció, en el caso particular, una primera interpretación del artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje implicaría que, sin excepción, toda persona que solicite la expedición de un pasaporte deberá ser fotografiada con la cabeza descubierta.

141. En la mayoría de los casos esta norma no presenta tensión con derecho alguno. Sin embargo, en el caso de la libertad religiosa la norma podría ser interpretada como una restricción o límite al ejercicio

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

de este derecho, pues existen contextos en los que las confesiones religiosas exigen el uso de ropa, atuendos y accesorios especiales que son de uso obligatorio, como sucede en este caso en el que la peticionaria es una mujer musulmana que se adhiere a las normas islámicas que le ordenan vestir el "*hiyab".*

142. Esta primera interpretación textual de la norma no da lugar a dudas: si la peticionaria no cede a su derecho de libertad religiosa y permite la toma fotográfica con la cabeza descubierta, el Estado no le expedirá su pasaporte.

143. Si se optara por esta interpretación —tal como lo hizo la autoridad responsable—, la tensión con la libertad religiosa es evidente, lo que haría necesario llevar a cabo un ejercicio de balance o ponderación de derechos —a través de cualquiera de las herramientas argumentativas con que cuentan los órganos jurisdiccionales, como lo llevó a cabo el Juez de Distrito en la sentencia recurrida— a fin de determinar si la restricción es constitucional.

144. Sobre el uso de estas técnicas de resolución de conflictos entre derechos, este Alto Tribunal ha reconocido[54] la posibilidad de acudir al juicio de proporcionalidad, entre otras más. En este caso, el juicio de proporcionalidad es una herramienta adecuada para este problema constitucional, en la medida en la que nos encontramos ante una norma que bajo esta primera interpretación colisiona con el ejercicio del derecho de libertad religiosa de la quejosa y debe concluirse si se trata de una restricción desproporcionada.

145. Una vez constatado que esta primera interpretación mantiene una tensión o límite con el derecho de libertad religiosa de la quejosa, es

[54] Tesis aislada 1a. CCLXIII/2016 (10a.), Décima Época, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 915, registro digital: 2013156, de rubro: "**TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL**".

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

necesario examinar que la medida restrictiva persiga un fin constitucionalmente válido y que cumpla con los sub-principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

146. En este orden de ideas, la primera interpretación posible no superaría un *test de proporcionalidad*, como a continuación se explica al desarrollar este ejercicio argumentativo.

a. Existencia de una finalidad constitucionalmente válida.

147. Consiste en comprobar que la medida limitante o restrictiva persiga una finalidad constitucionalmente válida, pues no cualquier fin puede legitimar la imposición de límites a los derechos humanos[55].

148. Este primer sub-principio se cumple a partir de lo expuesto por las autoridades responsables y por la propia naturaleza de la norma impugnada.

149. **La norma persigue una finalidad constitucionalmente válida**, pues se busca garantizar que el pasaporte mexicano permita identificar con certeza y claridad a la persona que lo posee, a fin de que la solicitante pueda identificarse y viajar al exterior del territorio nacional cumpliendo las normas y protocolos internacionales.

150. Este fin inmediato tiene como objetivo proteger un bien mediato consistente en preservar la seguridad nacional.

151. Ambas finalidades (identificar con certeza y claridad a las personas y preservar la seguridad nacional) son constitucionalmente válidas, por lo que es necesario analizar las siguientes etapas de este *test de proporcionalidad.*

---

[55] Tesis aislada 1a. CCLXV/2016 (10a.), Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 902, registro digital: 2013143, de rubro: “**PRIMERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. IDENTIFICACIÓN DE UNA FINALIDAD CONSTITUCIONALMENTE VÁLIDA”**.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

b. Sub-principio de idoneidad.

152. Implica analizar si el límite al derecho humano tiende a alcanzar en algún grado los fines perseguidos por la medida. Es decir, debe acreditarse que la medida contribuya en algún modo y grado a lograr el propósito de la norma[56].

153. Al respecto, se considera que **la medida cumple con el sub-principio de idoneidad**, pues una adecuada identificación de la persona que solicita un pasaporte se podrá lograr, en mayor medida, a través de tener a la persona interesada a la vista de los funcionarios de la Secretaría de Relaciones Exteriores, sin la existencia de objetos o prendas que obstaculicen alguna parte del rostro o cabeza.

154. Lo anterior lleva, necesariamente, a que la adecuada identificación tienda a proteger la seguridad nacional en mayor medida, sobre todo porque al ser un documento necesario para salir del país a través de medios de transporte terrestres, aéreos y marítimos, se tiene un control de las personas que viajen dentro y hacia fuera del territorio mexicano, cumpliendo, además, con las normas internacionales.

c. Sub-principio de necesidad.

155. Significa que se debe corroborar si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen, que afecten en menor intensidad el derecho humano que la norma restringe. Lo anterior implica que si se encuentra alguna medida alternativa que cumpla el principio de necesidad, la medida originalmente contenida en la norma será inconstitucional[57]. Por el contrario, si la medida supera esta

[56] Tesis aislada 1a. CCLXVIII/2016 (10a.), Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 911, registro digital: 2013152, de rubro: "**SEGUNDA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA IDONEIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**".

[57] Tesis aislada 1a. CCLXX/2016 (10a.), Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 914, registro digital: 2013154, de rubro: "**TERCERA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA NECESIDAD DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**".

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

etapa, deberá analizarse, finalmente, si la norma es proporcional en sentido estricto[58].

156. A juicio de este Tribunal Constitucional, el límite al derecho de libertad religiosa que ahora se analiza **no cumple con el sub-principio de necesidad, pues existen medios que resultan igual o más idóneos para lograr los fines que persigue la norma, sin afectar la libertad religiosa, ideológica y de conciencia de las personas**.

157. En efecto, tal como se ha desarrollado en páginas previas, a partir del contenido de los artículos 24, 40 y 130 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el modelo mexicano de laicidad protege un deber de neutralidad religiosa, de manera que **el Estado no puede adoptar una iglesia oficial y debe mantenerse respetuoso de todas las confesiones religiosas y del ejercicio de los derechos de libertad de convicciones ética, de conciencia y de religión**.

158. No obstante, este deber de neutralidad religiosa no implica que el Estado deba mantenerse ausente o ignorar el fenómeno religioso e ideológico; por el contrario, **la laicidad conlleva el deber estatal de proteger los derechos de libertad religiosa, ideológica, de conciencia y ética de las personas, para lo cual debe mantener una posición neutralmente activa**.

159. De este modo, un Estado laico se caracteriza por dos elementos fundamentales: la separación entre el Estado y las iglesias y la protección de la libertad religiosa, de conciencia y de convicciones éticas e ideológicas.

---

[58] Tesis aislada 1a. CCLXXII/2016 (10a.), Décima Época, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 36, Noviembre de 2016, Tomo II, página 894, registro digital: 2013136, de rubro: "**CUARTA ETAPA DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD. EXAMEN DE LA PROPORCIONALIDAD EN SENTIDO ESTRICTO DE LA MEDIDA LEGISLATIVA**".

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

160. En cuanto a la libertad religiosa, ideológica y de conciencia, este Alto Tribunal ha sostenido que se trata de un **derecho fundamental cuyo contenido permite proteger no sólo el fuero interno de las personas, sino también su derecho a externar y vivir de acuerdo con sus creencias religiosas e ideológicas**, es decir, de acuerdo con los dictados de su conciencia.

161. Incluso, en torno a la libertad de conciencia —también reconocida en el artículo 24 de la Constitución General— esta Suprema Corte ha anunciado que es el **derecho de toda persona a tener unas u otras creencias o ideas, a silenciarlas o manifestarlas tanto de palabra como de obra, con conductas y actitudes, acomodando éstas a las propias creencias o convicciones.**

162. Las libertades religiosas y de creencias son, en principio, fenómenos que pertenecen al fuero interno de las personas y no pueden ser controlables por el Derecho. Sin embargo, cuando esas devociones y creencias se exteriorizan voluntaria o involuntariamente, se convierten en expresiones jurídicamente relevantes y controlables. Este ámbito es el que, precisamente, corresponde y da origen a la libertad de conciencia: **la norma de conciencia se convierte en una norma jurídica que dicta a la persona lo que debe hacer y no hacer, lo que es correcto y lo que no lo es de acuerdo con una determinada religión o cosmovisión —no necesariamente religiosa—.**

163. Así pues, la libertad de conciencia tiene un triple contenido: **a)** Implica el derecho a la libre formación de la conciencia, es decir, a tener unas u otras convicciones y, en consecuencia, una u otra cosmovisión (estos fenómenos son jurídicamente irrelevantes y no controlables por el Derecho); **b) Incluye la libertad para expresar y manifestar, o no, esas convicciones y de hacer partícipes o transmitirlas a otras personas**; y **c)** Entraña una **libertad para comportarse de acuerdo**

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

con esas convicciones (creencias e ideas), así como a no ser obligado a comportarse en contradicción con ellas.

164. En este caso —como se precisó en páginas previas— no se plantea un caso de objeción de conciencia, sino que se acusa la vulneración del derecho de libertad religiosa, ideológica y de conciencia de una mujer que pretendía obtener un pasaporte mexicano, pero que se le impidió culminar el trámite, por negarse a ser fotografiada con la cabeza descubierta, pues conforme a los dictados de su confesión religiosa, no puede dejar de portar su *hiyab* en público.

165. Por tanto, esta primera interpretación de la norma impugnada llevaría a una tensión con la libertad religiosa, ideológica y de conciencia de la quejosa, por lo que es obligación del Estado optar por la solución que permita garantizar una adecuada identificación de la persona solicitante de un pasaporte y, por tanto, proteger la seguridad nacional con el mayor rigor posible, pero sin sacrificar el derecho de las personas a externar sus creencias religiosas, ideológicas y de conciencia.

166. Esta Suprema Corte advierte, sin embargo, que **el Estado no buscó un mecanismo igualmente idóneo para lograr el fin constitucionalmente válido** (correcta identificación de la persona y protección de la seguridad nacional), sino que **bajo esta primera interpretación se habría optado por la medida más restrictiva posible: sacrificar en forma absoluta la libertad religiosa, ideológica y de conciencia**.

167. El problema con esta primera interpretación posible es que **sí hay medidas menos lesivas que son igual de efectivas**, por ejemplo, las siguientes:

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

- Se pudo optar por permitir, sin más, que la solicitante obtuviera su pasaporte con la fotografía usando el velo islámico.

- Se pudo permitir que la solicitante obtuviera su pasaporte en el entendido de que la fotografía mostrara su rostro descubierto, pero usando el *hiyab*, para lo cual —en este y en los demás casos anteriores— se puede complementar con otros mecanismos de identificación como las huellas dactilares, reconocimiento ocular, reconocimiento a partir de cualquier otro dato biométrico como puede ser, incluso, la geometría facial y cualquier otro que la tecnología permita emplear con certeza.

168. No obstante, esta primera interpretación no tomó en cuenta estas posibilidades, de manera que es evidente que **la medida no supera el estándar de *necesidad* y la norma sería abiertamente desproporcionada e inconstitucional**.

169. Además de lo anterior, la experiencia internacional ha dejado claro que estas posibilidades son perfectamente viables e, incluso, exigibles en el contexto convencional en materia de aviación civil, cuya protección alegó la autoridad responsable en este expediente.

170. En el ámbito internacional, el Convenio sobre Aviación Civil Internacional, firmado en Chicago el siete de diciembre de mil novecientos cuarenta y cuatro —ratificado por el Estado Mexicano[59]—, constituye un instrumento de carácter vinculante que dio origen a la Organización de Aviación Civil Internacional[60] (OACI, por sus siglas en español, o ICAO en inglés). Mediante dicho tratado, los Estados Parte, incluido México, se comprometen a establecer normas, procedimientos y organización uniformes en materia de aviación civil internacional, así como a asegurar el desarrollo seguro y ordenado del transporte.

[59] https://cja.sre.gob.mx/tratadosmexico/buscador?keywords=chicago&category_id=&theme_id=&country_id=&organization_id=

[60] https://www.icao.int/es

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

171. En términos del artículo 37 del Convenio de Chicago[61], los Estados contratantes se comprometen a colaborar, a fin de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones, normas, procedimientos y organización relativos a las aeronaves, personal, aerovías y servicios auxiliares, en todas las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea.

172. Para tal efecto, el propio precepto faculta a la Organización de Aviación Civil Internacional para adoptar cuestiones relacionadas con la seguridad, regularidad y eficiencia de la navegación aérea que en su oportunidad puedan considerar apropiadas.

173. A partir de ese mandato, la Organización de Aviación Civil Internacional desarrolla estándares técnicos específicos entre los que destacan aquellos vinculados con la identificación internacional de las personas y las especificaciones estándar para pasaportes y otros documentos de viaje.

---

[61] “**Artículo 3.7**
Adopción de normas y procedimientos internacionales
Cada Estado contratante se compromete a colaborar, a fin de lograr el más alto grado de uniformidad posible en las reglamentaciones, normas, procedimientos y organización relativos a las aeronaves, personal, aerovías y servicios auxiliares, en todas las cuestiones en que tal uniformidad facilite y mejore la navegación aérea.
A este fin, la Organización de Aviación Civil Internacional adoptará y enmendará, en su oportunidad, según sea necesario, las normas, métodos recomendados y procedimientos internacionales que traten de:
a) sistemas de comunicaciones y ayudas para la navegación aérea, incluida la señalización terrestre;
b) características de los aeropuertos y áreas de aterrizaje;
c) reglas del aire y métodos de control del tránsito aéreo;
d) otorgamiento de licencias del personal operativo y mecánico;
e) aeronavegabilidad de las aeronaves;
f) matrícula e identificación de las aeronaves;
g) compilación e intercambio de información meteorológica;
h) diarios de a bordo;
i) mapas y cartas aeronáuticas;
j) **formalidades de aduana e inmigración**;
k) aeronavegación y planes de investigación de accidentes;
y de **otras cuestiones relacionadas con la seguridad, regularidad y eficiencia de la navegación aérea que en su oportunidad puedan considerarse apropiadas**”.
Información consultable en la pñagina: https://www.gob.mx/afac/acciones-y-programas/convenio-sobre-aviacion-civil-internacional

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

174. En ese contexto, el Documento 9303, denominado "*Machine Readable Travel Documents*" Parte 9-*3. "BIOMETRIC IDENTIFICATION"*[62], de la Organización de Aviación Civil Internacional, establece que **la identificación biométrica es un procedimiento automatizado para reconocer a una persona mediante la medición de rasgos fisiológicos o de comportamiento que la distinguen**. A partir de dichos rasgos se genera una plantilla biométrica, entendida como una representación codificada creada mediante algoritmos informáticos que permite comparar registros para determinar si corresponden a la misma persona.

175. Lo importante de este documento, es que la propia Organización de Aviación Civil reconoce que el reconocimiento facial es un mecanismo eficaz para llevar a cabo la identificación de pasajeros aéreos, lo cual es operativo en todas las agencias aeronáuticas que forman parte del Convenio —como México—.

176. Importa, además, acudir al documento técnico denominado *"Portrait Quality (Reference Facial Images for MRTDs)"*[63], emitido por la Organización de Aviación Civil Internacional como parte complementaria de los estándares del Documento 9303, en el que se establece que **las imágenes faciales utilizadas para la identificación biométrica deben permitir una plena visibilidad del rostro, desde la parte superior de la frente hasta el mentón a efecto de garantizar su reconocimiento mediante sistemas automatizados**.

177. No obstante, dicho estándar reconoce que se puede admitir coberturas de cabeza motivadas por razones religiosas o culturales, siempre que dichas prendas no obstruyan los rasgos faciales, ni generen sombras que afecten la uniformidad del retrato.

---

[62] https://www.icao.int/publications/doc-series/doc-9303

[63] https://www2023.icao.int/Security/FAL/TRIP/Documents/TR%20-%20Portrait%20Quality%20v1.0.pdf

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

178. A continuación, se muestran dos ejemplos ilustrativos elaborados mediante inteligencia artificial, basados en los criterios técnicos contenidos en los documentos de la OACI, en los que se ejemplifican coberturas permitidas por motivos religiosos, siempre que no obstruyan los rasgos faciales ni generen sombras que impidan la identificación biométrica:



Imágenes creadas con inteligencia artificial por esta Suprema Corte

179. Por su parte, en la legislación estadounidense, el Código de Regulaciones Federales (CFR), Título 22, Parte 51–"*Passports*"[64], establece que el pasaporte electrónico es un documento de viaje emitido bajo la autoridad del Secretario de Estado, que acredita la identidad y nacionalidad de su titular y contiene un dispositivo de lectura electrónica que almacena la información personal impresa en la página de datos, así como una versión digitalizada de la fotografía del portador, un número de chip único y una firma digital para preservar la integridad de los datos almacenados.

[64] https://www.ecfr.gov/current/title-22/chapter-I/subchapter-F/part-51

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

180. Por otra parte, en la página oficial del **Departamento de Estado de los Estados Unidos de América**[65] - Oficina de Asuntos Consulares proporciona lineamientos específicos para la solicitud de pasaportes e incluye una herramienta de validación digital que permite verificar si la fotografía cumple con los estándares biométricos requeridos; dentro de dichos criterios, **se reconoce que es posible portar un velo o cobertura religiosa, siempre que el rostro permanezca visible y no se proyecten sombras ni se oculten los rasgos faciales**.

181. Enseguida, se reproducen ejemplos visuales proporcionados por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, en los que se explicitan los parámetros admitidos e inadmisibles en la fotografía para pasaporte, incluyendo los casos en los que es posible conservar velos o indumentaria religiosa, siempre que los rasgos faciales sean plenamente visibles:



Imágenes obtenidas de la página oficial del Departamento de Estado de E.E.U.U.

182. Como puede advertirse, la experiencia internacional y convencional ha demostrado e implementado mecanismos alternativos al de prohibición del *hiyab* en la fotografía del pasaporte de los Estados Nación, lo cual da luces a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para concluir que esta primera interpretación posible **no supera el peldaño de *necesidad* y, en consecuencia, tampoco superaría un análisis de proporcionalidad en sentido estricto, de modo tal que esa interpretación sería contraria al derecho de libertad religiosa, ideológica y de conciencia de la quejosa y llevaría a sostener la inconstitucionalidad del artículo 14, fracción IV, del Reglamento**

[65] https://travel.state.gov/content/travel/en/passports/how-apply/photos.html

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje en la porción que dice “*la cabeza descubierta*”.

183. No obstante, como se adelantó, **es fundado el agravio hecho valer por la parte recurrente**, en virtud de que la sentencia recurrida optó por declarar la inconstitucionalidad del artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, **en lugar de optar por una *interpretación conforme* con la Constitución, lo cual era posible hacer dado que la norma cuestionada no establece un trato diferenciado ni discriminatorio por sí sola**. Se trata, más bien, de una norma genérica que no se dirige a un grupo determinado y que únicamente tiene como objeto regular la forma y contenido de los requisitos necesarios para la expedición de un pasaporte que cubra las condiciones de seguridad propias de este tipo de documentos.

184. La extinta Primera Sala de esta Suprema Corte ha sostenido en la tesis jurisprudencial 1a./J. 126/2017 (10a.)[66], de rubro: “***DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES***” —criterio que ahora comparte este Tribunal Pleno— que el principio de igualdad tiene distintas facetas, entre ellas, puede distinguirse entre la *igualdad formal o de derecho* y la *igualdad sustantiva o, de hecho.*

185. En este sentido, la *igualdad formal o de derecho* es una protección contra distinciones o tratos arbitrarios y se compone, a su vez, de la ***igualdad ante la ley***, como uniformidad en la aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades, e ***igualdad en la norma jurídica***, que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que consiste en el control del contenido de las normas a fin de evitar

[66] Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 126/2017 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, registro digital: 2015678.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

diferenciaciones legislativas sin justificación constitucional o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio.

186. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos, cuando la distinción en la aplicación o en la norma obedece explícitamente a un factor prohibido o no justificado constitucionalmente, o a actos discriminatorios indirectos, que se dan cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado conlleva a una diferenciación o exclusión desproporcionada de cierto grupo social, sin que exista una justificación objetiva para ello.

187. En este caso, **la redacción de la norma cuestionada no regula a algún sector de la población a partir de una distinción con base en categorías sospechosas de discriminación, como podría serlo el sexo, género, factor racial o social y, tampoco, como lo afirma la sentencia recurrida, a partir de la religión de las personas**.

188. Se trata simplemente de una norma que establece una serie de requisitos necesarios para solicitar y obtener el pasaporte. Por ese motivo, *es posible y exigible que el Juez de Distrito realizara una interpretación conforme* que salvara la constitucionalidad de la norma y protegiera el derecho de libertad religiosa, ideológica y de conciencia de la quejosa, como a continuación se explica.

B. Segunda interpretación posible: El requisito admite excepciones razonables cuando la solicitante invoca el ejercicio de su libertad religiosa, ideológica y de conciencia.

189. Como se adelantó, la interpretación desarrollada en el apartado anterior sería inconstitucional, por lo que es necesario llevar a cabo una *interpretación conforme* con la Constitución para que el artículo 14 del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

sea entendido de forma tal que permita el libre ejercicio del derecho de libertad religiosa, ideológica y de conciencia de la parte quejosa.

190. Como se ha referido a lo largo de esta sentencia, a partir del contenido de los artículos 24, 40 y 130 de la Constitución Federal, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que el modelo mexicano de laicidad protege un deber de neutralidad religiosa, de manera que **el Estado no puede adoptar una iglesia oficial y debe mantenerse respetuoso de todas las confesiones religiosas y del ejercicio de los derechos de libertad de convicciones ética, de conciencia y de religión**.

191. De acuerdo con este paradigma, el principio de laicidad debe mantener la separación entre el Estado y las iglesias, pero también debe garantizar la protección de la libertad religiosa, de conciencia y de convicciones éticas e ideológicas.

192. La libertad religiosa, ideológica y de conciencia protege el derecho de las personas a profesar una religión o determinadas creencias y a vivir conforme a los dictados de esas creencias, es decir, a vivir de acuerdo con los dictados de su conciencia y a no ser obligado a comportarse en contradicción de ellas.

193. Por este motivo, en todas las actuaciones del Estado —normas o actos—, la autoridad debe velar por la adecuada protección de las libertades de todas las personas, en concreto, **debe garantizar que no se excluya ni discrimine a persona alguna con motivo de sus creencias religiosas, ideológicas y de conciencia**.

194. Tomando en consideración todo lo anterior, una segunda interpretación posible del artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje, consistiría en sostener que la norma es constitucional siempre que se interprete de

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

conformidad con los artículos 24, 40 y 130 de la Constitución Federal, en el sentido de que en los casos en los que una persona acuda a solicitar la expedición de su pasaporte, deberá cumplir con todos los requisitos, inclusive deberá permitir que se le identifique y tome una fotografía con la cara descubierta y, excepcionalmente, cuando exprese que debe llevar alguna prenda o indumentaria religiosa que no impida la adecuada identificación de la persona, se le deberá permitir que en la fotografía de su pasaporte aparezca con la prenda —en este caso un *"hiyab*"—.

195. En estos casos, como se ha relatado en páginas anteriores, es posible conciliar la libertad religiosa de las personas —materializada en su derecho a vivir conforme a las reglas religiosas de vestimenta— con la protección de la seguridad nacional y el respeto a los protocolos nacionales e internacionales en materia de expedición de pasaportes.

196. En este orden de ideas, esta segunda interpretación permitiría que la norma reglamentaria siga rigiendo para la generalidad de los casos y, excepcionalmente, cuando se presente un caso en el que una persona solicite la expedición de su pasaporte mexicano sin despojarse de su indumentaria religiosa, la autoridad deberá optar por alguna medida alternativa que permita identificar adecuadamente y con total certeza a la persona solicitante y, en caso de cumplir con los demás requisitos, expedir el pasaporte.

197. Entre las distintas opciones que tiene a la mano la autoridad encargada del trámite de expedición de pasaportes se encuentran, al menos, las siguientes:

- Es posible optar por permitir, sin más, que la solicitante obtenga su pasaporte con la fotografía usando el velo islámico.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

- Se puede permitir que la solicitante obtenga su pasaporte en el entendido de que la fotografía mostrara su rostro descubierto, pero usando el *hiyab*, para lo cual —en este y en los demás casos anteriores— se puede complementar con otros mecanismos de identificación como las huellas dactilares, reconocimiento ocular, reconocimiento a partir de cualquier otro dato biométrico como puede ser, incluso, la geometría facial y cualquier otro que la tecnología permita emplear con certeza.

198. Como se ha explicado, la primera interpretación posible —que es la que fue realizada por la autoridad responsable— es abiertamente inconstitucional por vulnerar los derechos de libertad religiosa, ideológica y de conciencia de la quejosa. En cambio, la segunda interpretación descrita es adecuada para resolver este caso.

199. En virtud de lo anterior, **el agravio de las autoridades responsables es fundado y suficiente para modificar los términos de la concesión de amparo, pues el Juez de Distrito debió optar por la *interpretación conforme* con la Constitución antes expuesta**.

200. No pasa desapercibido que las extintas Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sustentado que las normas discriminatorias no admiten interpretación conforme, sin embargo, tales criterios no son aplicables al presente caso pues, como se razonó desde el principio de esta sentencia, la impugnada es una norma neutra que no genera discriminación por sí sola.

201. En la tesis jurisprudencial 1a./J. 47/2015 (10a.), de rubro: “***NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME Y EXISTE OBLIGACIÓN DE REPARAR***” y en la tesis aislada 2a. X/2017 (10a.), de rubro: “***NORMAS DISCRIMINATORIAS. NO ADMITEN INTERPRETACIÓN CONFORME***”, las extintas Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

sustentaron que en los casos en los que una norma —por sí misma y de forma literal— discrimina a una persona o a un grupo de personas que se ubican en una categoría sospechosa, no es posible realizar una *interpretación conforme,* pues dicha norma continuaría existiendo en su redacción y seguiría discriminando. Por este motivo, refirieron las Salas, si se considera que una norma es discriminatoria, la interpretación conforme no repara dicha discriminación ni el mensaje discriminatorio trasmitido por la norma.

202. Como se puede advertir, las tesis de las extintas Salas de este Alto Tribunal tienen como objetivo erradicar el mensaje estigmatizante y discriminador de las normas que son abierta y literalmente discriminatorias, esto es, de aquellas normas que su propia redacción —sin necesidad de un ejercicio interpretativo más allá del textual— generan un trato discriminatorio a partir de una categoría sospechosa.

203. En ambos casos, las tesis referidas se originaron a partir de sentencias en las que las Salas declararon inconstitucionales una serie de normas por ser abiertamente discriminatorias.

204. En el caso de la Primera Sala, la tesis jurisprudencial surgió con motivo del amparo en revisión 152/2013[67], en el que se declaró la inconstitucionalidad del artículo 143 del Código Civil del Estado de Oaxaca por establecer que el matrimonio es un contrato "*entre un solo hombre y una sola mujer*" que tiene como finalidad "*perpetuar la especie"*.

205. Mientras que la tesis de la Segunda Sala se originó a partir del amparo en revisión 710/2016[68], en el que se declaró la inconstitucionalidad de

---

[67] Amparo en revisión 152/2013, resuelto por la Primera Sala el 23 de abril de 2014, por mayoría de 4 votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto particular.

[68] Amparo en revisión 710/2016, resuelto por la Segunda Sala en sesión de 30 de noviembre de 2016, por unanimidad de 5 votos de los señores Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, Javier Laynez Potisek (Ponente), José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

diversas normas de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que establecían que podían acceder a los derechos de seguridad social solamente las personas que tuvieran una relación afectiva entre un hombre y una mujer, impidiendo que accedieran a los beneficios quienes mantenían una relación distinta a la denominada "*familia tradicional*".

206. Como puede apreciarse, la nota característica de ambos casos radica en que la norma era expresa y abiertamente discriminatoria, de manera que no bastaba con reparar el daño generado a la parte quejosa, sino que era imperativo expulsar el mensaje discriminatorio y estigmatizante del ordenamiento jurídico.

207. Sin embargo, tal como se ha narrado a lo largo de esta sentencia, en el presente caso no estamos ante tal situación, pues el artículo 14, fracción IV, del Reglamento de Pasaportes y del Documento de Identidad y Viaje **no establece un trato diferenciado ni discriminatorio por sí solo**. Se trata de una norma genérica que no se dirige a un grupo determinado y que únicamente tiene como objeto regular la forma y contenido de los requisitos necesarios para la expedición de un pasaporte que cubra las condiciones de seguridad propias de este tipo de documentos.

208. Por tanto, **es posible optar por una interpretación conforme cuando el trato discriminatorio se genera a partir de la interpretación y aplicación de la disposición** —como sucede en este caso, en el que el mensaje discriminatorio surge a partir de la interpretación que hizo la autoridad responsable—.

209. En consecuencia, dado lo **fundado** de los agravios que se hicieron valer y, dada la constitucionalidad alcanzada, se procede al estudio de la revisión adhesiva.

---

y Presidente Alberto Pérez Dayán.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

VIII. Revisión adhesiva

210. En la revisión adhesiva la parte quejosa, alega que la medida no supera el test de proporcionalidad porque existen otras medidas para comprobar la identidad del pasaporte que sí son compatibles con su libertad religiosa; además destaca el deber de juzgar con perspectiva de género porque es una mujer musulmana.

211. Esos agravios resultan **inoperantes** por dos motivos:

212. El primero, porque a partir de ellos la quejosa no busca mejorar o fortalecer las consideraciones que sustentaron la sentencia recurrida, sino que se limitan a reiterar lo que consideró el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, referentes a que el precepto impugnado no supera el test de proporcionalidad en la grada de necesidad, por lo que, se trata en realidad de alegatos[69].

213. El segundo, porque a través de ellos la quejosa busca que el asunto se juzgue con una perspectiva de género y que se le permita obtener su pasaporte utilizando el velo islámico en la fotografía, cuestiones que ya fueron atendidas y satisfechas en la presente ejecutoria.

214. En consecuencia, ante lo inoperante de los agravios que se hicieron valer en la revisión adhesiva y, ante lo fundado de los agravios de la revisión principal, lo procedente en el caso es que en la **materia de la revisión se modifique la sentencia recurrida, se conceda el amparo a la parte quejosa y, se declare infundada la revisión adhesiva.**

IX. Efectos

[69] Es aplicable la tesis 1a. CCXVI/2007 de la extinta Primera Sala de rubro: “**REVISIÓN ADHESIVA. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE REITERAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE SIRVIERON DE APOYO AL JUZGADOR PARA EMITIR LA RESOLUCIÓN CONTROVERTIDA”** con registro 171052.

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

215. En virtud de las conclusiones anteriores, y **al tenor de la interpretación conforme referida, debe subsistir la concesión del amparo, por lo que esta sentencia modifica la resolución del Juez de Distrito para el efecto de que las autoridad responsables (y recurrentes en esta instancia) realicen lo siguiente**:

a. La persona encargada de la Oficina de Pasaportes en la Ciudad de México deberá seguir la interpretación conforme expuesta en esta sentencia, de manera que, en este caso específico, si la quejosa insiste en usar el velo islámico en su modalidad de "hiyab", **deberá optar por alguna de las siguientes opciones**:

- Podrá optar por permitir, sin más, que la solicitante obtenga su pasaporte con la fotografía usando el velo islámico "*hiyab*"; o

- Podrá permitir que la solicitante obtenga su pasaporte en el entendido de que la fotografía mostrará su rostro descubierto, pero usando el *hiyab*, para lo cual —en este y en los demás casos anteriores— se puede complementar con otros mecanismos de identificación como las huellas dactilares, reconocimiento ocular, reconocimiento a partir de cualquier otro dato biométrico como puede ser, incluso, la geometría facial y cualquier otro que la tecnología permita emplear con certeza y que la normativa interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores contemple.

b. Deberá revisar el cumplimiento de los demás requisitos exigibles para la obtención del documento y, **si los cumple, deberá expedirle a la brevedad el pasaporte solicitado por la quejosa, permitiéndole vestir el *hiyab* que usa como exigencia de su religión**.

X. Decisión

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

216. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO. En la materia de la revisión se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa.

TERCERO. Se declara **infundada** la revisión adhesiva.

Notifíquese conforme a derecho corresponda y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de ocho votos de las personas Ministras Herrerías Guerra, Espinosa Betanzo, Ríos González, Esquivel Mossa, Ortiz Ahlf, Figueroa Mejía, Guerrero García y Presidente Aguilar Ortiz. La señora Ministra Batres Guadarrama votó en contra y anunció voto particular. El señor Ministro Guerrero García anunció voto concurrente.

El señor Ministro Presidente Aguilar Ortiz declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

Firman el Ministro Presidente y Ponente, con el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

PRESIDENTE Y PONENTE

MINISTRO HUGO AGUILAR ORTIZ

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

2606-2454

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

LICENCIADO RAFAEL COELLO CETINA

Esta foja corresponde a la sentencia del amparo en revisión 418/2025, fallado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del once de diciembre de dos mil veinticinco, en el sentido siguiente: **PRIMERO.** En la materia de la revisión se **modifica** la sentencia recurrida. **SEGUNDO.** La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa. **TERCERO.** Se declara **infundada** la revisión adhesiva. **CONSTE.**

g34RhE+CRMYC10t3DWvBT1Gy4V8F5eqa9LO1ad8rG2E=

Firmado por: Sistema de Informática Jurídica
No. serie: 641779741818892469353173044392025591908216603740
Fecha: 09/06/2026 03:04:22.159 -06:00

2606-2454