

# Contradicción de Tesis 46/2019

*Ministro Ponente: Luis María Aguilar Morales*

*Secretaria de Estudio y Cuenta: Úrsula Hernández Maquívar*

**Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

## **"LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS DERIVADOS DE LA ACTIVIDAD RELACIONADA CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA ES RECLAMABLE EN LA VÍA ADMINISTRATIVA"**

En febrero de 2019, se denunció la existencia de la posible contradicción entre los criterios sustentados por la Primera Sala y la Segunda Sala de Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver cada una de ellas asuntos de su competencia, en los que se tuvo como antecedente que una persona sufrió daños con motivo de la transmisión y distribución de energía eléctrica, concretamente por una descarga eléctrica proveniente de las líneas o cables de conducción de energía eléctrica.

En tales asuntos, la reparación de los daños fue reclamada en diversas vías; en unas ocasiones por la vía civil y, en otras, por la vía administrativa, lo que dio lugar a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación examinaran en los juicios de amparo que les correspondió resolver, cuál era la vía adecuada para demandar a la Comisión Federal de Electricidad (CFE), esto es, si la vía administrativa, o bien, la civil.

## Criterios discrepantes

Por un lado, la Segunda Sala,<sup>1</sup> determinó que con motivo de la transformación de la CFE en empresa productiva del Estado, dicha Comisión se rige, en lo no previsto por su Ley y por el Reglamento de ésta, por el derecho civil y mercantil, por lo que si su Ley y la Ley de la Industria Eléctrica no establecen la vía para exigir el pago indemnizatorio ocasionado con motivo de la prestación de un servicio público, los actos que realiza relacionados con éste deben ser entendidos como de naturaleza mercantil y no administrativa, por ser dicho régimen el más acorde con la flexibilidad operativa, los principios y los objetivos empresariales y comerciales que se previeron para su funcionamiento, con motivo de la reforma a la Constitución Federal en materia de energía, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 20 de diciembre de 2013. Por tal razón, estimó que la vía procedente para reclamar el pago de la indemnización por los daños derivados de actos relacionados con el servicio público que presta es la civil, conforme al artículo 1913 del Código Civil Federal.

En cambio, la Primera Sala<sup>2</sup> determinó que los daños que se generen con motivo de la deficiente prestación de un servicio público, como es la transmisión y distribución de energía eléctrica actualiza la responsabilidad patrimonial del Estado, ello al margen de que el artículo 1913 del Código Civil Federal prevea la acción por responsabilidad civil objetiva que procede cuando una persona hace uso de un mecanismo peligroso *per se*, pues el último párrafo del artículo 109 de la Constitución General es determinante al señalar que la responsabilidad objetiva procede por los daños que cause, no cualquier persona, sino el Estado, con motivo de su actividad administrativa irregular, lo cual abarca la prestación deficiente del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Recibida la denuncia, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó el registro del asunto y ordenó turnarlo al señor **Ministro Luis**

---

<sup>1</sup> Al resolver los amparos en revisión 1131/2017 y 1352/2017, y los amparos directos 3/2018 y 19/2018 de los que derivó la tesis 2a. LXXIX/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo 1, septiembre de 2018, página 1211, registro digital: 2017876, de rubro: "COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD. EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD RELACIONADA CON EL SERVICIO PÚBLICO QUE PRESTA ES RECLAMABLE EN LA VÍA CIVIL."

<sup>2</sup> Al resolver los amparos directos en revisión 2731/2018 y 2600/2018.

**María Aguilar Morales** para la elaboración del proyecto de resolución respectivo, el cual se analizó y discutió por el Tribunal Pleno en sesión pública ordinaria celebrada el 11 de marzo de 2021.

## **Resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

Una vez analizados los temas relativos a la competencia del Tribunal Pleno para conocer y resolver el asunto y a la legitimación de la persona denunciante, el señor Ministro Ponente Luis María Aguilar Morales planteó que el punto de la contradicción consistiría en determinar en qué vía debe tramitarse la responsabilidad de la CFE por los daños que, con motivo de la transmisión y distribución de energía eléctrica, cause en los bienes o derechos de los particulares.

Tales apartados se aprobaron por unanimidad de votos de las señoras **Ministras** y los señores **Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**

## **Estudio de fondo del asunto**

El señor **Ministro Ponente Luis María Aguilar Morales** explicó que en el proyecto que sometía a consideración se examina la naturaleza de la CFE como empresa productiva del Estado, analizando las notas características de la reforma energética del 20 de diciembre de 2013, haciendo referencia a las áreas estratégicas, a la exposición de motivos de aquella reforma, a su régimen transitorio, así como a algunas premisas fundamentales de dicha reforma, además de que también se examina lo relativo al régimen de responsabilidad patrimonial del Estado.

En ese contexto, señaló que en el proyecto se proponía establecer que la vía procedente es la vía administrativa. Lo anterior, ya que dicha Comisión no está excluida por completo del ámbito del derecho público en cuanto a sus funciones de transmisión y distribución de energía eléctrica, ya que no sólo debe cumplir los valores y principios tutelados en los artículos 25, 27 y 28

constitucionales, sino también otros igualmente tutelados en la norma fundamental, como los que derivan del último párrafo del artículo 109 de la Constitución.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

**Art. 109.-** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:  
[...]

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

El Ministro Ponente precisó que la CFE con motivo de la reforma constitucional del 20 de diciembre de 2013, aun cuando se transformó en una empresa productiva del Estado y se estableció un régimen comercial en relación con actos o cuestiones derivadas de los contratos, lo cierto es que, respecto de la transmisión y distribución de energía eléctrica, se definió que tales actividades son un servicio público por involucrar la existencia de redes en la prestación del servicio, por lo que el Estado Mexicano conserva el dominio de distintas actividades involucradas en la prestación de dicho servicio público.

Señaló que, con independencia de su transformación orgánica, la CFE sigue siendo un ente del Estado y no todo su actuar se rige conforme a la legislación civil y mercantil, aunado a que el artículo 2 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, que define la responsabilidad estatal, incluye a todo ente público.

LEY FEDERAL  
DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO

**ARTÍCULO 2.-** Son sujetos de esta Ley, los entes públicos federales. Para los efectos de la misma, se entenderá por entes públicos federales, salvo mención expresa en contrario, a los Poderes Judicial, Legislativo y Ejecutivo de la Federación, organismos constitucionales autónomos, dependencias, entidades de la Administración Pública Federal, los Tribunales Federales Administrativos y cualquier otro ente público de carácter federal.  
[...]

En ese contexto, indicó que en el proyecto se explica que la actividad administrativa irregular del Estado comprende la prestación de un servicio

público deficiente y la vía idónea para demandar del Estado la reparación de los daños con motivo de esa prestación deficiente es la vía administrativa, máxime que el último párrafo del artículo 109 de la Constitución resulta determinante al prever la responsabilidad objetiva que procede de los daños que cause no cualquier persona, sino precisamente el Estado con motivo de su actividad administrativa irregular, lo cual comprende la prestación deficiente de un servicio público, como es la transmisión y distribución de energía eléctrica.

El Ministro Ponente puntualizó que la vía ordinaria civil, actualmente, sólo es procedente cuando se demande a un ciudadano en lo particular, de manera que mediante ella no se puede demandar a las entidades públicas, e incluso hizo notar que el artículo 1927 del Código Civil Federal en el que se indicaba que el Estado tiene obligación de responder del pago de daños y perjuicios causados por los servidores públicos con motivo del ejercicio de sus atribuciones, fue derogado, precisamente, cuando se expidió la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado el 31 de diciembre de 2004.

#### CÓDIGO CIVIL FEDERAL

Artículo derogado el 31 de diciembre de 2004

**Artículo 1,927.-** El Estado tiene obligación de responder del pago de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos con motivo del ejercicio de las atribuciones que les estén encomendadas. Esta responsabilidad será solidaria tratándose de actos ilícitos dolosos, y subsidiaria en los demás casos, en los que sólo podrá hacerse efectiva en contra del Estado cuando el servidor público directamente responsable no tenga bienes o los que tenga no sean suficientes para responder de los daños y perjuicios causados por sus servidores públicos.

En uso de la voz, la señora **Ministra Yasmín Esquivel Mossa** no compartió el proyecto, pues indicó que tras la reforma constitucional en materia de energía, el artículo 3, párrafo primero, de la Ley de la CFE señaló que "La Comisión Federal de Electricidad se sujetará a lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento y las disposiciones que deriven de los mismos. El derecho mercantil y civil serán supletorios", por lo que coincidió con el criterio de la Segunda Sala contendiente, atinente a que la vía para exigir el pago indemnizatorio de dicha empresa productiva del Estado, atendiendo a los principios y objetivos constitucionales de su nueva estructura y funcionamiento, no es la de la responsabilidad patrimonial del Estado de índole administrativo, sino civil y/o mercantil.

Por su parte, el señor **Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena** compartió la propuesta presentada, pues en su opinión, los daños generados por el despliegue de cableado de la CFE constituyen una actividad estatal extracontractual que se realiza a través de esta empresa productiva del Estado, generada en ejercicio de sus funciones exclusivas en esta área estratégica de transmisión y distribución de energía eléctrica, de conformidad con los artículos 25 y 28 constitucionales, es decir, son producto de una actividad administrativa irregular del Estado, por lo que la vía para demandar su reparación es la responsabilidad patrimonial del Estado, consagrada en el artículo 109 constitucional.

Agregó que la vía civil no es una alternativa constitucionalmente legítima porque, aunque pudiera lograrse una misma indemnización monetaria, representa cargas procesales distintas a la vía administrativa. En ese contexto, puntualizó que su pronunciamiento se limita a este aspecto de la CFE, pues al ser un agente económico basado en normas de derecho privado, se deberá determinar casuísticamente a cuál régimen del derecho corresponden sus distintas actuaciones.

Posteriormente, el señor **Ministro Javier Laynez Potisek** hizo notar que en el proyecto se asigna la naturaleza administrativa a CFE, atendiendo a un criterio orgánico, esto es, presupone que aplica la responsabilidad patrimonial porque la CFE es un órgano del Estado, empresa pública productiva, es decir, una entidad pública. Lo anterior, en opinión del Ministro Laynez, resulta insuficiente para determinar que procede la responsabilidad patrimonial del Estado por ser una actividad administrativa, pues existen otras entidades públicas que persiguen actividades empresariales y comerciales, siendo que su actuación no es considerada administrativa.

Recordó que, aunque la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado prevé como sujetos de sus disposiciones a todos los entes públicos, el Tribunal Pleno interpretó en la acción de inconstitucionalidad 4/2004, que debe derivar de funciones administrativas, siendo que el Estado, además de sus funciones de imperio, gobierno y autoridad propiamente públicas, puede realizar actividades industriales, comerciales y empresariales, por lo que se debe analizar en cada caso la naturaleza de la función en cuestión, lo cual no realiza el proyecto.

Estimó que la transmisión y distribución del servicio público de energía eléctrica no es una actividad administrativa, como tampoco lo son las aerolíneas

comerciales en México ni las empresas de telecomunicaciones que prestan servicios públicos, pues si bien el Estado tiene rectoría en este punto, la pretensión de la reforma constitucional en materia de energía era que la CFE se transformara en una empresa productiva del Estado, tal como se establece en su artículo transitorio tercero y lo referido por la señora Ministra Esquivel Mossa.

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA  
DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

D.O.F. 20 DE DICIEMBRE DE 2013.

[...]

**ARTÍCULOS TRANSITORIOS.**

[...]

**Tercero.** La ley establecerá la forma y plazos, los cuales no podrán exceder dos años a partir de la publicación de este Decreto, para que los organismos descentralizados denominados Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad se conviertan en empresas productivas del Estado. En tanto se lleva a cabo esta transición, Petróleos Mexicanos y sus organismos subsidiarios quedan facultados para recibir asignaciones y celebrar los contratos a que se refiere el párrafo séptimo del artículo 27 que se reforma por este Decreto. Asimismo, la Comisión Federal de Electricidad podrá suscribir los contratos a que se refiere el párrafo sexto del artículo 27 que se reforma por virtud de este Decreto.

Asimismo, el Ministro Laynez manifestó no estar conforme con la afirmación consistente en que en ninguna parte de la referida reforma se desprende la intención de que no se aplique la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, aunado a que el artículo 3, párrafos primero y cuarto, de la Ley de la CFE indica que "La Comisión Federal de Electricidad se sujetará a lo dispuesto en la presente Ley, su Reglamento y las disposiciones que deriven de los mismos. El derecho mercantil y civil serán supletorios" y que "En caso de duda, se deberá favorecer la interpretación que privilegie la mejor realización de los fines y objeto de la Comisión Federal de Electricidad conforme a su naturaleza jurídica de empresa productiva del Estado con régimen especial, así como el régimen de gobierno corporativo del que goza conforme al presente ordenamiento, de forma que pueda competir con eficacia en la industria energética".

Finalmente, no compartió la afirmación de que excluir a la citada Comisión del régimen de responsabilidad patrimonial implique un retroceso o regresión del derecho de indemnización, pues consideró que únicamente se está definiendo la vía en la que se podrá indemnizar por los daños que se causen

con motivo de esta actividad industrial y comercial del Estado, aunque sea un servicio público. Reservó su derecho de formular voto particular.

El señor **Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** manifestó su conformidad con el proyecto, e indicó que compartía las razones expuestas por el señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. Estimó que en el análisis del asunto no debía ejemplificarse con cuestiones ajenas al tema, como lo relativo a las aerolíneas y las telecomunicaciones, pues el problema a definir es si la transmisión y distribución de energía eléctrica constituye o no un servicio público que se rige por el derecho administrativo. Puntualizó que los servicios públicos, según la doctrina tradicional del derecho administrativo, son de derecho administrativo por naturaleza.

El señor **Ministro Alberto Pérez Dayán** indicó no estar de acuerdo con el proyecto.

Puntualizó que en su opinión, el criterio contendiente de la Segunda Sala no participa de la idea de que en la vía administrativa haya un derecho a la indemnización y, en la civil, no. Lo anterior, ya que, como indicó el señor Ministro Laynez Potisek, el criterio de la Segunda Sala varió a partir de la reforma constitucional en materia de energía, la cual transformó a la CFE en una empresa productiva del Estado y el sometimiento a distintas reglas en donde concurren con particulares, más allá de que las funciones que aquí se analizan, puedan pertenecer en exclusiva al Estado por ser aspectos propios de la ejecución gubernamental.

Refirió que un tema fundamental que debía ponderarse es la facilidad con la que se logra una indemnización, pues lo que debe privilegiarse es la que implique un mayor número de oportunidades para quien sufrió el daño en cuestión, siendo que la vía administrativa, anteriormente consagrada en el artículo 113 constitucional y, actualmente, en el artículo 109 constitucional, se constituyó, precisamente, por las dificultades procesales del juicio de responsabilidad civil, previsto en el Código Civil Federal de 1928 y la interpretación que la Suprema Corte le dio, siempre que la actividad administrativa fuera irregular, lo cual excluye las causas de fuerza mayor y el caso fortuito, a diferencia del derecho civil, que resarce cualquier daño tratándose de la responsabilidad objetiva, por ejemplo y según la teoría del riesgo, por el mero uso de un instrumento peligroso.



En ese orden de ideas, el Ministro Pérez Dayán afirmó que el hecho de tener cableado en las calles supone una posibilidad de una responsabilidad objetiva, independientemente de que haya producido un daño, como en el caso de una tormenta, el envejecimiento de los postes, una descarga eléctrica o la colisión por un particular. No obstante, indicó que tratándose de una responsabilidad patrimonial si, por ejemplo, el poste se cayó después de varias denuncias de que estaba ladeado, pero nunca se atendió, ello sería una actividad administrativa irregular, tal como estimó la Segunda Sala para elegir la vía de la responsabilidad civil. Por tanto, difirió del proyecto, ya que a su parecer resulta más fácil la vía de la responsabilidad civil objetiva para obtener el resarcimiento de un daño que la vía de la actividad administrativa irregular, así como sus cargas probatorias.

El señor **Ministro José Fernando Franco González Salas** precisó que ha diferido del criterio sostenido por la Segunda Sala que ahora contiene, toda vez que la reforma constitucional en materia de energía de 2013 debe ser interpretada como se propone en el proyecto. Por tanto, señaló estar de acuerdo con las consideraciones de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Zaldívar Lelo de Larrea, ya que el artículo 27, párrafo sexto, constitucional, indica que "Corresponde exclusivamente a la Nación la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica". Finalmente, refirió que se reservaba su derecho de formular voto concurrente.

El señor **Ministro Jorge Pardo Rebolledo** destacó que cuando se resolvieron los asuntos en la Primera Sala, que forman parte de la contradicción de criterios, votó en contra, ya que a su parecer la vía civil es la procedente para reclamar la responsabilidad de la CFE por los daños que, con motivo de la transmisión y distribución de energía eléctrica, cause en los bienes o derechos de los particulares.

En ese sentido, compartió los argumentos expresados por el señor Ministro Laynez Potisek y la señora Ministra Esquivel Mossa y, en consecuencia, indicó que votaría en contra del proyecto.

Agregó que, respecto del caso que apuntaba el señor Ministro Pérez Dayán, se trataba de una demanda de responsabilidad civil objetiva por el uso de instrumentos peligrosos, en la que no solamente fue demandada la CFE,

sino unas empresas aseguradoras, por lo que en esa medida se determinó que no procedía la responsabilidad administrativa del Estado.

Enseguida, el señor **Ministro Javier Laynez Potisek** precisó que la cuestión no es dilucidar si las actividades en cuestión son exclusivas del Estado, reguladas conforme al artículo 27 constitucional, sino cuál es la naturaleza de la relación comercial o industrial de esta empresa productiva del Estado con los terceros.

En uso de la voz, el señor **Ministro Ponente Luis María Aguilar Morales** estimó que el caso referido por el señor Ministro Pardo Rebolledo no guarda relación con el tema analizado, que es el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Aclaró que el proyecto reconoce que la CFE ahora es una empresa productiva del Estado para favorecer los ingresos de la Nación, por lo que, si bien pudiera haber situaciones que podrían considerarse como actos entre particulares, tales como el incumplimiento del contrato de prestación de servicios, lo cierto es que tratándose de los daños provocados por la instalación de cables de energía de la potencia voltaica que se maneja en las redes públicas de transmisión, que pueden originar un desperfecto o un daño a una persona, deben ser resarcidos a través del procedimiento de responsabilidad patrimonial del Estado.

Apuntó que el caso no trata sobre la caída o no de un poste, supuesto en el cual debe analizarse, si constituyó una irresponsabilidad del Estado o un caso fortuito.

En ese orden de ideas, subrayó que el hecho de que la CFE haya sido reestructurada como empresa, no excluye que se trata de un servicio público a cargo del Estado, como se indicó en los trabajos legislativos de la referida reforma constitucional, por lo que la vía correspondiente para reclamar estos daños y perjuicios es la administrativa, a través del procedimiento de responsabilidad patrimonial. Por tanto, precisó que no está a discusión si esta decisión apunta a si una vía es más fácil o difícil que la otra, pues no se cuenta con elementos para afirmar de ese modo. Finalmente, sostuvo el proyecto en sus términos.

La señora **Ministra Norma Lucía Piña Hernández** señaló estar de acuerdo con el proyecto, derivado de lo que establecen los artículos 27, 28

y 109 constitucionales, y coincidió con las razones del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, sin incluir los ejemplos que no guardan relación con el caso.

El señor **Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá** mencionó que no participó en los asuntos que dieron lugar al criterio de la Primera Sala porque aún no la integraba, por lo que ahora emitiría su postura sobre el tema.

De esta manera, puntualizó que la reforma constitucional en materia de energía tuvo como una de sus finalidades crear una nueva categoría de entes públicos con un régimen especial de autonomía y flexibilidad operativa, distinta a los entonces existentes.

Así, indicó que se transformó a la CFE en una empresa productiva del Estado, con el objeto de incrementar los ingresos de la Nación con un sentido de equidad, responsabilidad social y ambiental, razón por la que la Ley de la CFE publicada el 11 de agosto de 2014 estableció que el derecho mercantil y el derecho civil serán supletorios y que las disposiciones de las demás leyes, que por materia correspondan, se aplicarán siempre que no se opongan al régimen especial previsto en esta ley, y que, en caso de duda, se deberá favorecer la interpretación que privilegie la mejor realización de sus fines y objetivos, conforme a su naturaleza jurídica de empresa productiva del Estado con régimen especial.

En ese sentido, concluyó que procede la vía civil para reclamar los daños causados con motivo de la transmisión y distribución de la energía, pues esa interpretación es acorde con los fines y objetivos de la CFE, conforme a su naturaleza jurídica de empresa productiva del Estado, por lo que votará en contra del proyecto.

La señora **Ministra Ana Margarita Ríos Farjat** después de precisar que tampoco integraba aún la Suprema Corte cuando se emitieron los criterios contendientes, se posicionó en favor del sentido del proyecto, pues consideró que la naturaleza de los actos materia de análisis de la CFE está determinada por su calidad de servicio público.

El señor **Ministro Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea** sometió a votación el criterio propuesto en el proyecto, el cual se aprobó por mayoría de seis votos de las señoras **Ministras** y de los señores **Ministros Alfredo Gutiérrez**

**Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas, Luis María Aguilar Morales, Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.**

La señora **Ministra** y los señores **Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Yasmín Esquivel Mossa, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán** votaron en contra. El señor Ministro Laynez Potisek anunció voto particular.

De esa manera, se dio por resuelta la contradicción de tesis, de la cual derivó el siguiente criterio jurisprudencial:

"COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD (CFE). EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN POR LOS DAÑOS GENERADOS COMO CONSECUENCIA DE LA ACTIVIDAD RELACIONADA CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO DE TRANSMISIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA ELÉCTRICA ES RECLAMABLE EN LA VÍA ADMINISTRATIVA, A TRAVÉS DEL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO."<sup>3</sup>

#### VOTO PARTICULAR Y VOTO DE MINORÍA

El señor **Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo** formuló un voto particular en el que señaló no compartir el criterio al que llegó la mayoría del Tribunal Pleno, para lo cual hizo notar que cuando se resolvieron los asuntos en la Primera Sala, que forman parte de la contradicción de criterios analizada, emitió voto en contra, sosteniendo que la vía civil es la procedente.

Explicó que no toda la actividad de los órganos públicos se considera administrativa, pues existen entidades públicas que persiguen actividades empresariales, comerciales o industriales y su actuación no necesariamente debe calificarse como administrativa.

En ese sentido, el Ministro Pardo Rebolledo consideró que la naturaleza del órgano no siempre determina la naturaleza de la función y tampoco la vía por la cual puede reclamarse una indemnización, pues ello debe analizarse caso por caso.

Así, precisó que en el supuesto analizado, los asuntos materia de la contradicción parten del daño ocasionado a los particulares con motivo de la

<sup>3</sup> Tesis: P/J. 4/2021 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo I, junio de 2021, página 24, registro digital: 2023197.

prestación de la transmisión y distribución de la energía eléctrica, lo que en sí mismo no lo hace una actividad administrativa, sino que parte de una actividad industrial y comercial del Estado que se confirma con el artículo 3o. de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad que establece: "En caso de duda, se deberá favorecer la interpretación que privilegie la mejor realización de los fines y objeto de la Comisión Federal de Electricidad conforme a su naturaleza jurídica de empresa productiva del Estado con régimen especial, así como el régimen de gobierno corporativo del que goza conforme al presente ordenamiento, de forma que pueda competir con eficacia en la industria energética". Por tanto, precisó que su voto radica en la generalidad del criterio y la no susceptibilidad de que existan excepciones que permitan a las personas también acudir a la vía civil para presentar este tipo de reclamos.

Los señores **Ministros Javier Laynez Potisek** y **Alberto Pérez Dayán** emitieron un voto de minoría en el que expresaron las razones por las cuales no compartían la conclusión a la que llegó la mayoría del Tribunal Pleno.

Señalaron que, en su opinión, la vía para que los particulares reclamen una indemnización a CFE con motivo de la prestación de los servicios de transmisión y distribución es la ordinaria civil. Para ello, consideraron que la respuesta que se otorgue a este problema jurídico necesariamente parte de definir la naturaleza (mercantil o administrativa) de las actividades que realiza CFE, sin que, las razones utilizadas por la mayoría del Tribunal Pleno se hayan dirigido a dirimir tal cuestión, sino que presuponen que se trata de una función administrativa y, por tanto, concluyeron que resultaba aplicable la responsabilidad patrimonial del Estado.

Precisaron que disientían de la decisión mayoritaria de sujetar a CFE al régimen de la Ley de Responsabilidad Patrimonial bajo el argumento de que en ninguna parte de la reforma se desprende la intención de excluirla, como sí sucedió con otras leyes específicamente mencionadas. Sobre el particular, los señores Ministros indicaron que la reforma no buscaba enumerar la cantidad de leyes administrativas que existen para excluirlas, sino que estableció parámetros interpretativos que pueden guiar la solución.

Expresaron que tampoco compartían que excluir a CFE del régimen de responsabilidad patrimonial y hacer procedente la vía civil sea un "retroceso" o "regresión" que afecte el derecho a la indemnización. Señalaron que no se está generando una carta de impunidad para evitar que CFE indemnice o repare a las personas por los daños que cause su acción, pues lo único que se está definiendo es cuál debe ser la vía jurisdiccional en que habrán de resolverse las reclamaciones correspondientes, además de que nada indica que la vía civil sea forzosamente menos benéfica que la responsabilidad administrativa patrimonial.