



## **EL DISTRIBUIDOR DE ENERGÍA ELÉCTRICA RESPONDE COMO PRODUCTOR DE LOS DAÑOS POR SOBRETENSIÓN \***

**Ana Isabel Mendoza Losana** \*\*  
*Profesora Titular de Derecho civil*  
*Centro de Estudios de Consumo*  
*Universidad de Castilla-La Mancha*

*Fecha de publicación: 16 de marzo de 2023*

*Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima), de 24 noviembre de 2022, asunto C-691/21, varios contra Enedis SA. (ECLI:EU:C:2022:926): el gestor de la red de distribución de energía eléctrica es productor a los efectos de la Directiva de productos defectuosos.*

### **1. Cuestión prejudicial**

La Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Décima), de 24 noviembre de 2022, asunto C-691/21, varios contra *Enedis SA.* (ECLI:EU:C:2022:926) resuelve una cuestión prejudicial interpuesta por la *Cour de cassation*, sobre la interpretación de los artículos 2 y 3, apartado 1 de la Directiva 85/374/CEE del Consejo, de 25 de julio de 1985, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en

---

\* Trabajo realizado en el marco de la Ayuda para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para el Proyecto titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social en Castilla-La Mancha” (PCRECLM) con Ref.: SBPLY/19/180501/000333 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana Isabel Mendoza Losana; en el marco del Proyecto de Investigación PID2021-128913NB-I00, del Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social: seguimiento y avances”, dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato y en el marco de las Ayudas para la realización de proyectos de investigación aplicada, en el marco del Plan Propio de investigación, cofinanciadas en un 85% por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), para el proyecto titulado “Modelos jurídicos eficientes de consumo sostenible”, con Ref.: 2022-GRIN-34487 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana I. Mendoza Losana.

\*\* ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-1207-2322>



materia de responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos<sup>2</sup>, en su versión modificada por la Directiva 1999/34/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 10 de mayo de 1999<sup>3</sup>.

El tribunal francés cuestiona si el gestor de una red de distribución de electricidad que modifica el nivel de intensidad y de tensión de la electricidad para distribuirla al consumidor final debe ser considerado «productor» de electricidad en el sentido de la Directiva 85/374.

Literalmente, la cuestión se presenta en los siguientes términos: «¿Deben interpretarse los artículos 2 y 3, apartado 1, de la Directiva [85/374] en el sentido de que el gestor de una red de distribución de electricidad puede ser considerado “productor”, por cuanto modifica el nivel de la tensión de la electricidad del suministrador para distribuirla al cliente final?»

## 2. Hechos que motivan el litigio

El litigio surge por la causación de daños en los aparatos eléctricos utilizados por una empresa debido a una sobretensión eléctrica (provocada, según informe pericial, por la ruptura del circuito neutro de la red de distribución de electricidad). La empresa afectada es parcialmente indemnizada por su compañía aseguradora. La aseguradora y la propia asegurada demandan a *Enedis* (entidad gestora de la red de distribución) la reparación de los daños causados. El conflicto jurídico versa sobre la aplicación de los artículos 1386-1 a 1386-18 del Código Civil francés, actualmente artículos 1245 a 1245-17<sup>4</sup>, en relación con el régimen de responsabilidad por productos defectuosos conforme a la Directiva 85/374/CEE.

## 3. Respuesta del TJUE

A continuación, se expone la respuesta del TJUE a la cuestión planteada, así como a otros interrogantes colaterales que se suscitan en el proceso. Cabe diferenciar entre lo que son reglas interpretativas de la Directiva 85/374 y las cuestiones de fondo aplicables al régimen de responsabilidad por productos defectuosos:

---

<sup>2</sup> DO 1985, L 210.

<sup>3</sup> DO 1999, L 141, p. 20.

<sup>4</sup> En la redacción dada por la *loi* n.º 98-389, *relative à la responsabilité du fait des produits défectueux* (Ley n.º 98-389, relativa a la responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos), de 19 de mayo de 1998 (JORF de 21 de mayo de 1998, p. 7744).



### **3.1. Sobre la interpretación y alcance de la Directiva 85/374**

**1ª. Aplicación de la Directiva 85/374 a productos fuera del ámbito del consumo, si el Estado en cuestión ha ampliado su ámbito de aplicación.** Aunque los hechos se refieren a los daños sufridos por aparatos eléctricos utilizados en el marco de una actividad empresarial, el TJUE considera que debe admitir la cuestión prejudicial y reflexionar sobre la interpretación del derecho francés a la luz de la Directiva (apdo. 33). Ciertamente, en virtud de su artículo 9, b, la Directiva 85/374 únicamente regula la responsabilidad de un operador frente al consumidor por los daños causados por sus productos defectuosos. El TJUE subraya que el ámbito de armonización de la Directiva se reduce a los daños sufridos por consumidores y no incluye la reparación de los daños causados a cosas destinadas al uso profesional y utilizadas para tal uso, pero dicha Directiva no impide que “un Estado miembro establezca a este respecto un régimen de responsabilidad similar al que ella instaura” (sentencia de 4 de junio de 2009, *Moteurs Leroy Somer*, C-285/08, EU:C:2009:351, apdo. 31 y apdo. 28 de la sentencia comentada).

En la medida en la que el Estado francés ha extendido el régimen de la Directiva a otros bienes distintos a los de consumo, está justificada tanto la intervención del propio tribunal como la aplicación de la Directiva. A este respecto, el Tribunal formula la siguiente regla sobre su propia competencia: *el Tribunal de Justicia es competente para pronunciarse sobre peticiones de decisión prejudicial relativas a disposiciones del Derecho de la Unión en situaciones en las que los hechos del litigio principal quedan fuera del ámbito de aplicación de ese Derecho, si tales disposiciones del Derecho de la Unión han sido declaradas aplicables por el Derecho nacional mediante una remisión a su contenido* [sentencia de 7 de noviembre de 2018, K y B, C-380/17 (TJCE 2018, 267), EU:C:2018:877, apdo. 34 y jurisprudencia citada y apdo. 32 de la sentencia comentada].

Con ello, se pretende salvaguardar una interpretación uniforme del Derecho de la Unión [sentencia de 7 de noviembre de 2018, K y B, C-380/17 (TJCE 2018, 267), EU:C:2018:877, apdos. 35, 36 y jurisprudencia citada y apdo. 31 de la sentencia comentada].

**2ª. Determinación exhaustiva por la Directiva de los responsables del daño.** La determinación del círculo de los responsables realizada en los artículos 1 y 3 debe considerarse exhaustiva y no puede supeditarse a la fijación de criterios adicionales que no se desprendan del tenor de estos artículos (sentencias de 10 de enero de 2006, *Skov y Bilka*, C-402/03, EU:C:2006:6, apartados 32 y 33; de 7 de julio de 2022,



Keskinäinen Vakuutusyhtiö Fennia, C-264/21, EU:C:2022:536, apdo. 29 y apdo. 35 de la sentencia comentada).

### **3.2. Régimen de responsabilidad por daños derivados de una sobretensión eléctrica**

**1ª. La electricidad es un producto acabado.** Como es sabido, a los efectos de la Directiva 85/374, la electricidad se considera un “producto” (art. 2). Y se entiende por “productor” la persona que “fabrica un producto acabado, que produce una materia prima o que fabrica una parte integrante, y toda aquella persona que se presente como productor poniendo su nombre, marca o cualquier otro signo distintivo en el producto”.

**2ª. El distribuidor es productor a los efectos de la Directiva.** El Tribunal de Apelación de Versalles consideró, por una parte, que la electricidad producida por el productor no era un producto acabado, pues era de alta tensión y, por lo tanto, no apta para el consumo. Pero, por otra, entendió que era el gestor de la red de distribución quien transformaba la electricidad para poder distribuirla al consumidor final, de modo que era el fabricante del producto acabado destinado a ser distribuido al consumidor y, por lo tanto, tenía la condición de productor en el sentido de la normativa sobre responsabilidad por los daños causados por productos defectuosos. En la misma línea, se invoca la sentencia de 25 de febrero de 2014 del *Bundesgerichtshof* (Tribunal Supremo de lo Civil y Penal, Alemania) que declaró que el gestor de una red de distribución de electricidad debía ser considerado productor, ya que modificaba la electricidad de manera significativa, transformando el nivel de tensión de ésta para su utilización por el consumidor final.

Se objetaba que calificar a un distribuidor como productor de electricidad «es contrario a la realidad de las relaciones contractuales y económicas entre los distintos operadores del sector», puesto que, por un lado, el gestor de una red de distribución no puede generar electricidad a partir de una materia prima que no ha comprado y, por otro lado, dicho gestor no vende electricidad, sino que el consumidor la compra al suministrador».

Finalmente, el TJUE declara al distribuidor como productor. Y ello en atención a las siguientes consideraciones:

- i) *El distribuidor puede influir en la calidad de la electricidad.* El TJUE interpreta la Directiva a la luz de su contexto y de los objetivos perseguidos y en este sentido, pone de manifiesto que “por lo que se refiere a las funciones



respectivas de los distintos operadores económicos que intervienen en las cadenas de fabricación y comercialización de un producto, el Tribunal de Justicia ha declarado que se decidió imputar la carga de la responsabilidad por los daños causados por los productos defectuosos en principio al productor, dado que, en la gran mayoría de los casos, el proveedor se limita a revender el producto tal y como lo compró, y que únicamente el productor tiene la posibilidad de intervenir en su calidad (véase, en este sentido, la sentencia de 10 de enero de 2006, *Skov y Bilka*, C-402/03 (TJCE 2006, 3), EU:C:2006:6, apartados 28 y 29)” (apdo. 40 de la sentencia comentada). En atención a esto y en la medida en la que el distribuidor puede influir en la calidad de la electricidad, se le imputa responsabilidad.

- ii) *El distribuidor pone la electricidad a disposición del público.* El distribuidor pone en circulación el producto (la electricidad) y transforma su tensión para que pueda ser utilizado por el público. Por lo que respecta a la delimitación de los procesos de fabricación y de comercialización de un producto, de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia se desprende que debe entenderse que un producto se pone en circulación, en el sentido del artículo 11 de la Directiva 85/374, cuando sale del proceso de fabricación establecido por el productor y entra en el proceso de comercialización quedando a disposición del público con el fin de ser utilizado o consumido (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de febrero de 2006, *O'Byrne*, C-127/04, EU:C:2006:93, apdo. 27 y el apdo. 41 de la sentencia comentada).

En este sentido, el TJUE destaca que, sin la intervención del distribuidor, el consumidor no podría utilizar la electricidad de alta tensión generada por el productor (v. apdo. 44 de la sentencia comentada).

- iii) *En favor del consumidor, debe responder todo agente que de un modo u otro participa en el proceso de producción si el producto final es defectuoso.* El TJUE señala que, por lo que respecta al objetivo perseguido por la Directiva 85/374, la protección del consumidor exige que todo aquel que participa en un proceso de producción deba responder en caso de que el producto acabado sea defectuoso o una de sus partes o las materias primas que hubiera suministrado fueran defectuosas (apdo. 42).

En conclusión, sin perjuicio de la responsabilidad de los demás agentes, el distribuidor también responde.



**3ª. Productor, distribuidor y comercializador responden solidariamente de los daños ocasionados por la energía eléctrica.** El TJUE señala que “del artículo 5 de la Directiva 85/374, interpretado a la luz del cuarto considerando de ésta, se desprende que varias personas pueden ser calificadas como «productores» del mismo producto, en el sentido del artículo 3, apartado 1, de esta Directiva, y, como tales, son solidariamente responsables de los daños causados por tal producto” (apdo. 39). En la misma línea (responsabilidad de cualquiera de los agentes que intervienen en el proceso de producción ex apdo. 42), el TJUE pone de manifiesto que “el concepto de «productor», en el sentido del artículo 3, apartado 1, de la Directiva 85/374, [...], responde así al objetivo de protección de los consumidores, que exige, por una parte, que varias personas puedan ser consideradas productores y, por otra parte, que el consumidor pueda presentar su demanda contra cualquiera de ellas, de forma que la búsqueda de una sola persona responsable, «la más apropiada», contra la que el consumidor debería hacer valer sus derechos, no es pertinente” (véase, en este sentido, la sentencia de 7 de julio de 2022, *Keskinäinen Vakuutusyhtiö Fennia*, C-264/21, EU:C:2022:536, apartado 35 y apdo. 43 de la sentencia analizada).

El usuario de la energía (consumidor o no) podrá demandar a cualquiera de ellos cuando sufra daños derivados de sobretensión o de otros defectos del producto.

**4ª. La aplicación del régimen de responsabilidad del productor al distribuidor no vulnera las directivas relativas al mercado interior de la electricidad.** Según el TJUE, este régimen de responsabilidad no entra en contradicción con la separación de actividades de los diversos agentes que intervienen en el suministro eléctrico. Dice el Tribunal que estas directivas tienen “otro objetivo” cuando imponen la separación (apdos. 48 y 49). Realmente, el objetivo es la promoción de la competencia en el mercado eléctrico y la garantía del suministro a toda la población. Considerar al distribuidor responsable de los daños causados por un producto (la electricidad) que es transformada en la red de distribución no atenta contra la competencia en el mercado, ni tampoco pone en entredicho la garantía del suministro, más bien al contrario, actúa como incentivo para que el distribuidor cumpla con el deber (impuesto por la normativa sectorial) de salvaguardar la calidad del suministro<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> En este mismo sentido, puede verse mi trabajo “Diez razones por las que las empresas comercializadoras de energía eléctrica no deberían responder de los daños ocasionados por la mala calidad del suministro”. Gómez-Acebo&Pombo Publicaciones. Análisis. 29-05-2018, pp. 1 - 10. (España): 2018. Disponible en Internet en: [Diez razones por las que las empresas comercializadoras de energía eléctrica no deberían responder de los daños ocasionados por la mala calidad del suministro - GA\\_P \(ga-p.com\)](#).



Hace hincapié el TJUE en que “el círculo de responsables frente a los que el perjudicado puede ejercitar una acción con arreglo al régimen de responsabilidad establecido en la Directiva 85/374 debe determinarse únicamente a la luz de los artículos 1 y 3 de la Directiva 85/374, sin que sea posible establecer criterios adicionales no previstos en dichos artículos” (apdo. 49).

#### 4. Aplicación práctica en España

En la conocida sentencia de 24 de octubre de 2016 (RJ 2016/4970)<sup>6</sup>, el Tribunal Supremo español declaró a la empresa comercializadora responsable frente al consumidor de los daños ocasionados por una sobretensión. La sentencia ahora comentada no supone una revisión de dicha doctrina. No dice el TJUE que el comercializador no responda, lo que dice es que el distribuidor también responde, si el usuario decide demandarle<sup>7</sup>.

El distribuidor es productor a efectos de responsabilidad igual que lo pudiera ser el productor de la energía eléctrica o el propio comercializador, siempre que modifique el nivel de tensión de la electricidad para distribuirla al cliente final.

En España, el usuario (consumidor o no) perjudicado por defectos de calidad del suministro (sobretensión, interrupción u otras) tendría a su disposición las siguientes acciones: las acciones de responsabilidad contractual (arts. 1101 y 1124 CC); las acciones de responsabilidad extracontractual (art. 1902 CC) y las acciones de responsabilidad por productos y servicios defectuosos derivadas de los artículos 136 y 148 TRLGDCU<sup>8</sup>, respectivamente. Cualquiera de ellas, podrían ser ejercidas frente al comercializador o frente al distribuidor que es responsable del cumplimiento de los niveles de calidad individual definidos en la normativa sectorial en relación con cada uno de los consumidores conectados a sus redes (arts. 40.1 a, de la Ley 24/2013<sup>9</sup> y 105 del RD 1955/2000<sup>10</sup>).

---

<sup>6</sup> Comentada en CCJC núm. 104, mayo-agosto 2017, págs. 203-228.

<sup>7</sup> Sobre la responsabilidad del distribuidor v. SSAP A Coruña núm. 319/2022, de 12 septiembre (AC 2022\2034) o Barcelona (Sección 1ª) núm. 185/2017 de 26 abril (AC 2017\1340); sobre la responsabilidad de distribuidor y comercializador, SAP A Coruña (Sección 3ª) núm. 156/2022, de 25 abril (AC 2022\1517), entre otras.

<sup>8</sup> Real Decreto Legislativo 1/2007, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias (BOE núm. 287, de 30.11.2007).

<sup>9</sup> Ley 24/2013, de 26 de diciembre, del Sector Eléctrico (BOE núm. 310, 27.12.2013).

<sup>10</sup> RD 1955/2000, de 1 de diciembre, que regula las actividades de transporte, distribución, comercialización, suministro y procedimientos de autorización de instalaciones de energía eléctrica (BOE núm. 310, 27.12.2000).