



## Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DEL ABOGADO GENERAL  
SR. GIOVANNI PITRUZZELLA  
presentadas el 7 de noviembre de 2019<sup>1</sup>

**Asunto C-480/18**

**AS «PrivatBank»  
con intervención de:  
Finanšu un kapitāla tirgus komisija**

[Petición de decisión prejudicial planteada por la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia)]

«Procedimiento prejudicial — Servicios de pago en el mercado interior — Directiva 2007/64/CE — Artículos 2, 20, 21, 51, 75 y 80 a 83 — Ámbito de aplicación de la Directiva 2007/64/CE — Servicios de pago prestados en una moneda distinta del euro o de la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro — Autoridades competentes — Supervisión prudencial — Procedimientos de reclamación y procedimientos de recurso extrajudicial — No ejecución o ejecución defectuosa de una orden de pago»

1. El sector de los servicios de pago evoluciona con rapidez y de manera constante como consecuencia de las continuas innovaciones tecnológicas, que plantean grandes desafíos a las instituciones competentes para establecer el marco regulador relativo a tales servicios. Este sector reviste una importancia fundamental en las economías modernas, que se basan en la existencia de sistemas de pago eficientes y seguros.

2. En este contexto, la presente petición de decisión prejudicial, planteada por la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia), versa sobre la interpretación de varias disposiciones de la Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior,<sup>2</sup> que sentó las bases para la creación del mercado único de los servicios de pago así como de un marco jurídico armonizado en la Unión para estos tipos de servicios. Esta Directiva ha sido derogada y sustituida por la Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado interior,<sup>3</sup> la cual, no obstante, ha conservado su estructura fundamental y ha mantenido intactas varias disposiciones.

<sup>1</sup> Lengua original: italiano.

<sup>2</sup> Directiva 2007/64/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de noviembre de 2007, sobre servicios de pago en el mercado interior, por la que se modifican las Directivas 97/7/CE, 2002/65/CE, 2005/60/CE y 2006/48/CE y por la que se deroga la Directiva 97/5/CE (DO 2007, L 319, p. 1).

<sup>3</sup> Directiva (UE) 2015/2366 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2015, sobre servicios de pago en el mercado interior y por la que se modifican las Directivas 2002/65/CE, 2009/110/CE y 2013/36/UE y el Reglamento (UE) n.º 1093/2010 y se deroga la Directiva 2007/64/CE (DO 2015, L 337, p. 35). La Directiva (UE) 2015/2366 derogó y sustituyó a la Directiva 2007/64 a partir del 13 de enero de 2018. No obstante, habida cuenta de la fecha de los hechos, el litigio principal sigue rigiéndose por la Directiva 2007/64.

3. El presente asunto brinda al Tribunal de Justicia la oportunidad de interpretar el alcance de varias disposiciones de la Directiva 2007/64, muchas de las cuales se han incorporado a la Directiva 2015/2366, en el marco de un litigio entre un banco letón y la Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Comisión de Mercados Financieros y de Capitales; en lo sucesivo, «Comisión de Mercados Financieros»), relativo a la legalidad de una decisión adoptada por dicha autoridad en relación con la no ejecución de una orden de pago solicitada por un cliente de ese banco.

## I. Marco jurídico

### A. Derecho de la Unión

4. Con arreglo al artículo 1, apartado 1, de la Directiva 2007/64, los Estados miembros distinguirán seis categorías específicas de proveedores de servicios de pago. Estas categorías, que se enumeran en dicho apartado, comprenden, entre otras, las «entidades de crédito»<sup>4</sup> [letra a)] y las «entidades de pago» [letra d)], según se definen en el artículo 4, punto 4, de dicha Directiva.<sup>5</sup>

5. De conformidad con el artículo 2, apartado 1, de la Directiva 2007/64, esta se aplica a los servicios de pago dentro de la Unión. Sin embargo, el apartado 2 de dicho artículo limita el ámbito de aplicación objetivo de los títulos III y IV de la Directiva,<sup>6</sup> y dispone que «los títulos III y IV se aplicarán a los servicios de pago efectuados en euros o en la moneda de un Estado miembro fuera de la zona del euro».

6. El título II de la Directiva 2007/64 contiene las disposiciones relativas a los proveedores de servicios de pago y se divide en dos capítulos: el capítulo I —titulado «entidades de pago»— contiene disposiciones específicamente aplicables a la categoría de las «entidades de pago»; el capítulo 2 del título II contiene disposiciones comunes aplicables a las seis categorías de proveedores de servicios de pago.

7. La sección 3 de dicho capítulo I, dedicado a las entidades de pago, contiene los artículos 20 a 25, y lleva por título «Autoridades competentes y supervisión». Del artículo 20 de la Directiva 2007/64, titulado «designación de las autoridades competentes», se desprende, en particular, que:

«1. Los Estados miembros designarán como autoridades competentes responsables de la autorización y supervisión prudencial de las entidades de pago que tengan que llevar a cabo las funciones establecidas a tenor del [título II] a autoridades públicas o a organismos reconocidos por el derecho nacional o por autoridades públicas expresamente facultadas a tal fin en virtud del derecho nacional, incluidos los bancos centrales nacionales.

[...]

2. Los Estados miembros velarán por que las autoridades competentes designadas en virtud del apartado 1 posean todas las facultades necesarias para el desempeño de su cometido.

[...]

4 En el sentido del artículo 4, punto 1, letra a), de la Directiva 2006/48/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de junio de 2006, relativa al acceso a la actividad de las entidades de crédito y a su ejercicio (DO 2006, L 177, p. 1).

5 El artículo 4, punto 4, de la Directiva define el concepto de «entidad de pago» como «una persona jurídica a la cual se haya otorgado autorización, de conformidad con el artículo 10, para prestar y ejecutar servicios de pago en toda la [Unión]».

6 Relativos, respectivamente, a la transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago (título III) y a los derechos y obligaciones respectivos de los usuarios y de los proveedores de servicios de pago en relación con la prestación de servicios de pago (título IV).

5. El apartado 1 no implicará que las autoridades competentes hayan de supervisar actividades empresariales de las entidades de pago distintas de la prestación de servicios de pago, incluidos en el anexo, y de las actividades enumeradas en el artículo 16, apartado 1, letra a).»

8. Del artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2007/64, titulado «supervisión», se deduce que los Estados miembros deben velar por que «los controles efectuados por las autoridades competentes a fin de comprobar que se mantenga el cumplimiento de lo dispuesto en el [título II] sean proporcionados, suficientes y adecuados para los riesgos a los que se encuentran expuestas las entidades de pago». El párrafo segundo de dicho apartado dispone que, «a fin de comprobar el cumplimiento de lo dispuesto en el [título II]», estas autoridades están facultadas para adoptar algunas medidas específicas.

9. El apartado 2 del artículo 21 de la Directiva 2007/64 prevé la atribución a dichas autoridades competentes de una potestad sancionadora. Este dispone que «sin perjuicio de los procedimientos de revocación de la autorización y de la responsabilidad penal, los Estados miembros establecerán que sus respectivas autoridades competentes puedan adoptar sanciones contra las entidades de pago o sus directivos responsables, por infracción de disposiciones legales, reglamentarias o administrativas en materia de supervisión o de ejercicio de la actividad, o adoptar a su respecto sanciones o medidas cuya aplicación tenga por objeto poner fin a las infracciones comprobadas o a sus causas».

10. El citado título IV de la Directiva 2007/64, denominado «derechos y obligaciones en relación con la prestación y utilización de servicios de pago», recoge los artículos 51 a 83. El primer artículo de dicho título, es decir, el artículo 51, determina su ámbito de aplicación y prevé, en su apartado 1, que «si el usuario de servicios de pago no es un consumidor, las partes podrán convenir en que no se apliqu[e], total o parcialmente, el artículo [...] 75».

11. El artículo 75 de la Directiva 2007/64, que también figura en el título IV de la misma, contiene las disposiciones que regulan los supuestos de no ejecución o ejecución defectuosa de una operación de pago. Dicho artículo tiene el siguiente tenor:

«1. En el caso de las órdenes de pago iniciadas por el ordenante [...] el proveedor de servicios de pago del ordenante será responsable frente al ordenante de la correcta ejecución de la operación de pago, a menos que pueda demostrar al ordenante y, en su caso, al proveedor de servicios de pago del beneficiario, que el proveedor de servicios de pago del beneficiario recibió la cuantía de la operación de pago [...], en cuyo caso el proveedor de servicios de pago del beneficiario será responsable frente [al] beneficiario de la correcta ejecución de la operación de pago.

Cuando sea responsable el proveedor de servicios de pago del ordenante con arreglo a lo dispuesto en el párrafo primero, devolverá sin demora injustificada al ordenante la cantidad correspondiente a la operación de pago no ejecutada o ejecutada de forma defectuosa y, en su caso, restablecerá el saldo de la cuenta de pago a la situación en que hubiera estado si no hubiera tenido lugar la operación de pago defectuosa.

Cuando sea responsable el proveedor de servicios de pago del beneficiario con arreglo a lo dispuesto en el párrafo primero, devolverá inmediatamente a disposición del beneficiario la cantidad correspondiente a la operación de pago y, en su caso, abonará la cantidad correspondiente en la cuenta de pago del beneficiario.

[...]

2. [...]

En caso de una operación de pago no ejecutada o ejecutada de forma defectuosa con respecto a la cual el proveedor de servicios de pago del beneficiario no sea responsable, según lo dispuesto en los párrafos primero y segundo, el proveedor de servicios de pago del ordenante será responsable frente al ordenante. Cuando sea responsable el proveedor de servicios de pago del ordenante, devolverá, según proceda y sin demora injustificada, al ordenante la cantidad correspondiente a la operación de pago no ejecutada o ejecutada de forma defectuosa y restablecerá el saldo de la cuenta de pago a la situación en que hubiera estado si no hubiera tenido lugar la operación de pago defectuosa.»

12. El título IV de la Directiva 2007/64 contiene, en su capítulo 5, disposiciones relativas, por una parte, a los procedimientos de reclamación (sección I, artículos 80 a 82) y, por otra parte, a los procedimientos de recurso extrajudicial (sección II, artículo 83).

13. El artículo 80 de la Directiva 2007/64, titulado «denuncias», establece:

«1. Los Estados miembros velarán por que se establezcan procedimientos que permitan a los usuarios de servicios de pago y demás partes interesadas, incluidas las asociaciones de consumidores, presentar reclamaciones a las autoridades competentes en relación con presuntas infracciones, por parte de los proveedores de servicios de pago, de las disposiciones de derecho nacional por las que se aplique lo dispuesto en la presente Directiva.

2. Cuando corresponda, y sin perjuicio del derecho a presentar una demanda ante un órgano jurisdiccional de conformidad con el derecho procesal nacional, la autoridad competente deberá, en su respuesta, informar al reclamante de la existencia de los procedimientos extrajudiciales establecidos en virtud del artículo 83.»

14. Con arreglo al artículo 81, de la Directiva 2007/64, titulado «sanciones»:

«1. Los Estados miembros establecerán el régimen de sanciones aplicable en caso de incumplimiento de las disposiciones nacionales adoptadas en cumplimiento de la presente Directiva y adoptarán todas las medidas necesarias para garantizar su ejecución. Las sanciones establecidas deberán ser efectivas, proporcionadas y disuasorias.

2. Los Estados miembros notificarán a la Comisión, a más tardar el 1 de noviembre de 2009, las disposiciones a que se refiere el apartado 1 y la identidad de las autoridades competentes mencionadas en el artículo 82, y le comunicarán sin demora cualquier modificación ulterior de dichas disposiciones.»

15. El artículo 82 de la Directiva 2007/64, que lleva por título «autoridades competentes», está redactado en los siguientes términos:

«1. Los Estados miembros adoptarán todas las medidas necesarias a fin de garantizar que los procedimientos de reclamación y las sanciones contemplados, respectivamente, en el artículo 80, apartado 1, y en el artículo 81, apartado 1, sean administrados por las autoridades facultadas para velar por el cumplimiento de las disposiciones de derecho nacional adoptadas en aplicación de los requisitos establecidos en la presente sección.

2. En caso de infracción o sospecha de infracción de las disposiciones de derecho nacional adoptadas en cumplimiento de los títulos III y IV, las autoridades competentes contempladas en el apartado 1 serán las del Estado miembro de origen del proveedor de servicios de pago, excepto para los agentes y sucursales que operen con arreglo al derecho de establecimiento, para los que las autoridades competentes serán las del Estado miembro de acogida.»

16. El artículo 83, apartado 1, de la Directiva 2007/64, único artículo de la citada sección 2 del capítulo 5 del título IV, relativa a los procedimientos de recurso extrajudicial, prevé:

«Los Estados miembros velarán por que se establezcan procedimientos adecuados y eficaces de reclamación y recurso extrajudiciales con vistas a la resolución extrajudicial de litigios que atañan a los derechos y obligaciones derivados de la presente Directiva entre los usuarios de servicios de pago y sus proveedores de servicios de pago, utilizando en su caso organismos existentes.»

17. El artículo 86, apartado 1, de la Directiva 2007/64, titulado «plena armonización», dispone que, sin perjuicio de algunas excepciones que no son pertinentes en el presente asunto, «y en la medida en que la presente Directiva establezca disposiciones armonizadas, los Estados miembros no podrán mantener o introducir disposiciones diferentes de las que en ella se prevén».

## **B. Derecho letón**

18. En el Derecho letón, la normativa relativa a los servicios de pago se encuentra en la Maksājumu pakalpojumu un elektroniskās naudas likums (Ley de servicios de pago y dinero electrónico; en lo sucesivo, «Ley de servicios de pago»).

19. El artículo 2, apartado 3, de dicha Ley dispone que «las disposiciones de los artículos [...] 99 [...] y 104 de la presente Ley se aplicarán a los proveedores de servicios de pago que presten servicios de pago en Letonia, cuando el proveedor de servicios de pago del ordenante y el del beneficiario estén situados en un Estado miembro y el servicio de pago se efectúe en euros o en la moneda de un Estado miembro».

20. El artículo 99 de la Ley de servicios de pago incorpora al Derecho letón el artículo 75 de la Directiva 2007/64. El apartado 9 de dicho artículo dispone que «si el pago no se ejecuta o se ejecuta de manera incorrecta y el proveedor de servicios de pago del beneficiario no es responsable conforme al presente artículo, el proveedor de servicios de pago del ordenante será responsable frente al ordenante».

21. El artículo 105 de la Ley de servicios de pago aplica en el Derecho letón los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64 y, en su apartado 2, atribuye a la Comisión de Mercados Financieros la competencia para tramitar las denuncias presentadas por los usuarios de servicios de pago que no tengan la consideración de consumidores en relación con incumplimientos de las disposiciones de la propia Ley,<sup>7</sup> mientras que, en su apartado 5, le atribuye la correspondiente potestad de sancionar a los proveedores de servicios de pago.

## **II. Hechos, procedimiento principal y cuestiones prejudiciales**

22. El 16 de noviembre de 2011, la sociedad Forcing Development Limited (en lo sucesivo, «cliente») dirigió al banco AS «PrivatBank» (en lo sucesivo, «banco recurrente») una orden de pago por un importe de 394 138,12 dólares estadounidenses (USD) (en lo sucesivo, «orden de pago»), que debía transferirse desde una cuenta de la cliente abierta en el banco recurrente a una cuenta de un tercero, abierta en el banco lituano «Snoras Bank» (en lo sucesivo, «banco lituano»).

<sup>7</sup> Más concretamente por incumplimiento de las disposiciones de los capítulos VII, VIII, IX, X, XI, XII, XIII y XIV de la Ley de servicios de pago.

23. Ese mismo día el banco recurrente cargó en la cuenta de la cliente dicho importe y a las 15.24 transmitió la orden de pago al banco lituano en el sistema SWIFT. Asimismo, el banco recurrente transfirió fondos a su cuenta de corresponsalía en el banco lituano para su abono en la cuenta del beneficiario de la cliente. Sin embargo, la orden de pago, pese a haberse recibido a las 15.24, no se ejecutó de inmediato, puesto que la cuenta de corresponsalía del banco recurrente no tenía saldo suficiente.

24. El mismo día, el Banco Central de la República de Lituania impuso una moratoria al banco lituano, comunicada a este último a las 15.08, por la que se le prohibía prestar servicios financieros. A las 16.20 del mismo día, el banco lituano abonaba en la cuenta de corresponsalía del banco recurrente el importe en cuestión. Sin embargo, puesto que ya no era posible efectuar operaciones de pago a causa de la moratoria, el importe permaneció en dicha cuenta y el pago al tercero no pudo efectuarse con éxito.

25. Ante la petición de la cliente, el banco recurrente se negó a reintegrar en la cuenta de la misma los fondos que habían quedado bloqueados en su cuenta de corresponsalía en el banco lituano a consecuencia de la no ejecución de la orden de pago.

26. La cliente presentó una reclamación a la Comisión de Mercados Financieros en relación con dicha negativa.

27. Mediante decisión de 4 de julio de 2013, confirmada el 17 de octubre de 2013 (en lo sucesivo, «decisión impugnada»), la Comisión de Mercados Financieros estimó que, conforme al artículo 99, apartado 9, de la Ley de servicios de pago, la responsabilidad de ejecutar la orden de la cliente recaía sobre el banco recurrente, le requirió para que considerase la necesidad de efectuar cambios en su sistema y en sus procedimientos de control interno y le impuso una multa de aproximadamente 140 000 euros.

28. Posteriormente, en noviembre de 2013, sobre la base del contrato de cuenta corriente, la cliente acudió a un tribunal de arbitraje para que el banco recurrente le devolviera el importe mencionado. Sin embargo, esta pretensión fue desestimada mediante laudo de 4 de febrero de 2014, por estimar que el banco recurrente había cumplido con sus obligaciones conforme a las exigencias legales.

29. Entretanto, el banco recurrente acudió a la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo, Letonia) solicitando que se anulara la decisión impugnada y se le concediera una indemnización por el perjuicio sufrido. El banco recurrente adujo que debía considerarse responsable de la no ejecución del pago al banco lituano, que no transfirió los fondos a su cuenta de corresponsalía hasta después de anunciarse la moratoria. Asimismo, sostuvo que es imposible prever tales situaciones en los procedimientos de control internos.

30. Mediante sentencia de 5 de agosto de 2015 la Administratīvā apgabaltiesa (Tribunal Regional de lo Contencioso-Administrativo) desestimó el recurso interpuesto por el banco recurrente, confirmando la decisión impugnada. Este órgano jurisdiccional declaró que debía considerarse responsable de la no ejecución de la orden de pago en el sentido del artículo 99, apartado 9, de la Ley de servicios de pago al banco recurrente. En su opinión, la orden de pago no se ejecutó a su debido tiempo antes de la imposición de la moratoria precisamente a causa de la falta de fondos suficientes en su cuenta de corresponsalía en el banco lituano. En cambio, a este último no se le podía considerar responsable de la no ejecución de la orden de pago, puesto que no había recibido el dinero para la ejecución de dicha orden.

31. El banco recurrente ha interpuesto recurso de casación contra dicha sentencia ante el órgano jurisdiccional remitente. Este sostiene que el órgano jurisdiccional de primera instancia superó los límites de su competencia al pronunciarse sobre un litigio civil relativo a las relaciones entre la entidad de crédito y la cliente, sin tener en cuenta el laudo del tribunal arbitral que ya había dirimido

dicho litigio. Alega que, puesto que el tribunal arbitral declaró que la no ejecución del pago no le era imputable, la imposición de la sanción por parte de la Comisión de Mercados Financieros no está justificada. Según el banco recurrente, el artículo 99 de la Ley de servicios de pago no es aplicable en el presente asunto, puesto que la moneda del pago en cuestión no era ni el euro ni la moneda de un Estado miembro y las partes habían determinado la responsabilidad en relación con este tipo de pago mediante un contrato privado.

32. En estas circunstancias, al albergar dudas acerca de la compatibilidad de dichas disposiciones de la Ley de servicios de pago con la Directiva 2007/64, el órgano jurisdiccional remitente decidió suspender el procedimiento y plantear al Tribunal de Justicia las siguientes cuestiones prejudiciales:

- «1) ¿Es compatible con el artículo 2, apartado 2, de la Directiva [2007/64] una normativa nacional que prevé que la Comisión [de Mercados Financieros] es competente para examinar las reclamaciones de los usuarios de servicios de pago incluso en relación con servicios de pago no efectuados en euros o en una moneda nacional de un Estado miembro y, en consecuencia, para apreciar infracciones de la Ley [de servicios de pago] e imponer sanciones?
- 2) ¿Deben interpretarse los artículos 20, apartados 1 y 5, y 21, apartado 2, de la Directiva [2007/64] en el sentido de que prevén la posibilidad de que la autoridad competente supervise e imponga sanciones también en relación con servicios de pago no efectuados en euros o en la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro?
- 3) ¿Está facultada la autoridad competente, a efectos de las funciones de supervisión previstas en los artículos 20 y 21 de la Directiva [2007/64], o de los procedimientos de reclamación previstos en los artículos 80 a 82 de la Directiva [2007/64], para resolver litigios entre el ordenante y el proveedor de servicios de pago derivados de las relaciones jurídicas a que se refiere el artículo 75 de la Directiva [2007/64], determinando quién es responsable de la no ejecución o la ejecución defectuosa de la operación?
- 4) ¿Ha de tener en cuenta la autoridad competente, cuando lleva a cabo las funciones de supervisión previstas en los artículos 20 y 21 de la Directiva [2007/64] o los procedimientos de reclamación previstos en los artículos 80 a 82 de la Directiva [2007/64], el laudo arbitral que resuelve un litigio entre el proveedor de servicios de pago y el usuario de servicios de pago?»

### III. Análisis jurídico

#### A. Sobre la primera cuestión prejudicial

33. Mediante su primera cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente pregunta, en esencia, si el artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2007/64 debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que confiere a la autoridad, designada de conformidad con el artículo 82 de dicha Directiva, competente para examinar las reclamaciones relativas a supuestas infracciones por los proveedores de servicios de pago de las disposiciones nacionales de aplicación de la Directiva, la competencia para examinar las reclamaciones —y, por lo tanto, para apreciar infracciones de la ley e imponer sanciones— incluso en relación con servicios de pago no efectuados en euros o en una moneda nacional de un Estado miembro.

34. El órgano jurisdiccional remitente señala que, con arreglo al artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2007/64, su título IV, en el que figuran los artículos 80 a 82, relativos a los procedimientos de reclamación, se aplica exclusivamente a los servicios de pago efectuados en euros o en la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro. Asimismo, este órgano jurisdiccional observa

que la Ley de servicios de pago<sup>8</sup> atribuye, no obstante, a la autoridad competente para examinar tales reclamaciones, es decir, la Comisión de Mercados Financieros, la competencia para examinar también las reclamaciones relativas a los servicios de pago efectuados en una moneda distinta del euro o de la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro, como en el presente asunto el dólar estadounidense.

35. En consecuencia, dicho órgano jurisdiccional alberga dudas acerca de la compatibilidad de las disposiciones letonas pertinentes con el artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2007/64, teniendo en cuenta asimismo el artículo 86, apartado 1, de dicha Directiva, que prevé que los Estados miembros deben proceder a la plena armonización de su normativa nacional con la citada Directiva.

36. A este respecto, es preciso señalar que, mediante la Directiva 2007/64, el legislador de la Unión ha adoptado disposiciones en materia de transparencia de las condiciones y requisitos de información aplicables a los servicios de pago (título III) y en materia de derechos y obligaciones en relación con la prestación y utilización de servicios de pago (título IV). Estas disposiciones eran aplicables, en virtud del artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2007/64, exclusivamente a los servicios de pago efectuados en euros o en la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro. Por lo tanto, con la Directiva 2007/64, el legislador de la Unión no ha regulado tales materias en relación con los servicios de pago efectuados en monedas distintas de la moneda de uno de los Estados miembros.

37. De lo anterior se deduce que, al ser un ámbito de competencia compartida en el sentido del actual artículo 2 TFUE, apartado 2,<sup>9</sup> en la medida en que la Unión no ejerció su competencia legislativa en lo que respecta a la regulación de los servicios de pago efectuados en monedas distintas del euro o de la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro, los Estados miembros, durante la vigencia de la Directiva 2007/64, tenían la facultad de establecer el régimen jurídico aplicable a dichos servicios de pago ejerciendo sus competencias, siempre dentro del respeto del Derecho de la Unión, mediante la adopción de disposiciones de Derecho nacional.<sup>10</sup>

38. En consecuencia, durante la vigencia de la Directiva 2007/64, nada impedía a un Estado miembro hacer extensiva a los servicios de pago efectuados en una moneda distinta del euro o de la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro la regulación prevista por el Derecho de la Unión, concretamente la prevista por dicha Directiva para los servicios de pago efectuados en euros o en la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro.<sup>11</sup>

39. El hecho de que, de conformidad con el artículo 86 de la Directiva 2007/64, esta procediese a una armonización plena no tiene incidencia alguna en las constataciones efectuadas en los dos puntos anteriores. En efecto, la prohibición contenida en esta norma de mantener o introducir disposiciones diferentes de las que se prevén en la Directiva 2007/64 tan solo se refería al ámbito de aplicación de dicha Directiva y no podía valer, por lo tanto, para tipos de servicios de pago que no estuvieran comprendidos en el ámbito de aplicación de la misma.

8 El órgano jurisdiccional remitente se refiere a los artículos 105 a 107 de la Ley de servicios de pago, que incorporan al Derecho letón los artículos 80 a 83 y no están comprendidos en la excepción prevista en el artículo 2, apartado 3, de dicha Ley (véase el punto 19 anterior).

9 La adopción de la Directiva 2007/64 se basó en lo dispuesto en el artículo 47 CE, apartado 2, en materia de libertad de establecimiento y en el artículo 95 CE, que se corresponde con el actual artículo 114 TFUE (en el que se basó la adopción de la Directiva 2015/2366), sobre las medidas relativas a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros que tengan por objeto el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior. La Unión y los Estados miembros tienen competencia compartida en el ámbito del mercado interior [véase el artículo 4 TFUE, apartado 2, letra a)].

10 Véase, por analogía, la sentencia de 25 de julio de 2018, *Confédération paysanne y otros* (C-528/16, EU:C:2018:583), apartados 79 y ss.

11 A este respecto, del Informe de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo relativo a la aplicación de la Directiva 2007/64/CE, sobre servicios de pago en el mercado interior, y del Reglamento n.º 24/2009, relativo a los pagos transfronterizos en la Comunidad, [COM(2013) 549 final] de 24 de julio de 2013, se desprende que varios Estados miembros han hecho extensiva la regulación de la Directiva 2007/64 a servicios de pago efectuados en monedas distintas de las de los Estados miembros (véase el apartado 3.1.2, p. 3).



40. Sin embargo, es preciso señalar que la Directiva 2015/2366 ha modificado la disposición relativa al ámbito de aplicación de los títulos III y IV, haciéndolo extensivo, en determinadas condiciones, asimismo a los servicios de pago efectuados en una moneda distinta de la de un Estado miembro.<sup>12</sup>

41. A la luz de lo anterior, considero que procede responder a la primera cuestión prejudicial del siguiente modo: el artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2007/64 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que confiere a la autoridad competente, en el sentido de los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64, para examinar las reclamaciones relativas a supuestas infracciones por los proveedores de servicios de pago de las disposiciones nacionales de aplicación de la Directiva, la competencia para examinar las reclamaciones —y, por lo tanto, para apreciar infracciones de la ley e imponer sanciones— incluso en relación con servicios de pago no efectuados en euros o en una moneda nacional de un Estado miembro.

### ***B. Sobre la segunda cuestión prejudicial***

42. Mediante su segunda cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia, en esencia, si los artículos 20, apartados 1 y 5, y 21, apartado 2, de la Directiva 2007/64 deben interpretarse en el sentido de que prevén que la autoridad competente responsable de la autorización y supervisión de las entidades de pago, en el sentido de tales disposiciones, supervise e imponga sanciones también en relación con servicios de pago no efectuados en euros o en la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro.

43. El órgano jurisdiccional remitente observa que los artículos 20 y 21 de la Directiva 2007/64 exigen a los Estados miembros garantizar la supervisión de las entidades de pago. Este señala que parece deducirse del uso en los artículos 20, apartados 1 y 3, y 21, apartado 1, de la Directiva 2007/64 de la expresión «presente título», es decir, el título II de dicha Directiva, que las facultades para supervisar e imponer sanciones de las autoridades competentes, designadas con arreglo a estos artículos, se refieren únicamente a las cuestiones que están comprendidas en el ámbito de aplicación de dicho título II, como, por ejemplo, el cumplimiento de las disposiciones en materia de autorización o de fondos propios. Sin embargo, según el órgano jurisdiccional remitente, del artículo 20, apartado 5, de la Directiva 2007/64 se desprende que dichas autoridades deben ejercer la supervisión asimismo sobre la prestación de los servicios de pago y que, por lo tanto, estas pueden ejercer funciones de supervisión y disponen de la facultad de imponer sanciones también en relación con el incumplimiento de las disposiciones nacionales de aplicación de los títulos III y IV de la Directiva 2007/64.

44. En estas circunstancias, teniendo en cuenta que la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2007/64 para los títulos III y IV de la misma no se aplica al título II, es preciso, según el órgano jurisdiccional remitente, aclarar si los artículos 20, apartados 1 y 5, y 21, apartado 2, de la Directiva 2007/64 deben interpretarse en el sentido de que la autoridad nacional puede mantener sus facultades para supervisar e imponer sanciones en relación con el incumplimiento de las disposiciones nacionales de aplicación de los títulos III y IV de la Directiva 2007/64, aun cuando los servicios de pago no se hayan efectuado en euros o en la moneda de un Estado miembro.

45. A este respecto, considero, con carácter principal, que las disposiciones de Derecho de la Unión invocadas en la segunda cuestión prejudicial no son aplicables en el procedimiento principal y que, por lo tanto, debe declararse la inadmisibilidad de dicha cuestión prejudicial.

<sup>12</sup> Véase el artículo 2 de la Directiva 2015/2366.

46. En efecto, se desprende tanto del tenor literal de los artículos 20 y 21 de la Directiva 2007/64 como de su posición en la estructura de dicha Directiva —sección 3 del capítulo I del título II, capítulo titulado «entidades de pago»— que las disposiciones contenidas en estos artículos son aplicables exclusivamente a las entidades de pago, tal como han sido definidas en el artículo 4, punto 4, de la Directiva 2007/64.<sup>13</sup>

47. En este sentido, como se ha puesto de manifiesto en las observaciones presentadas ante el Tribunal de Justicia por el Gobierno de la República Checa e, indirectamente, por la Comisión Europea, de varios elementos presentes tanto en la resolución de remisión como en los autos del Tribunal de Justicia se desprende que los proveedores de servicios de pago controvertidos en el procedimiento principal deben calificarse como «entidades de crédito», en el sentido del artículo 1, apartado 1, letra a), de la Directiva 2007/64, y no como «entidades de pago» en el sentido de la letra d) de dicho artículo.

48. Más particularmente, en la resolución de remisión se afirma explícitamente que el banco recurrente es una entidad de crédito y que, en consecuencia, la decisión impugnada se adoptó sobre la base del artículo 113 de la Ley letona sobre entidades de crédito. Además, en dicha resolución se hace referencia en varias ocasiones a las obligaciones que incumben al banco recurrente como entidad de crédito.

49. En estas circunstancias, considero que procede declarar que las disposiciones de los artículos 20 y 21 de la Directiva 2007/64 no son aplicables *ratione personae* en el procedimiento pendiente ante el órgano jurisdiccional remitente y que, en consecuencia, no son pertinentes en dicho procedimiento.<sup>14</sup> Por lo tanto, soy de la opinión de que debe declararse la inadmisibilidad de la segunda cuestión prejudicial.

50. Con carácter subsidiario, en el caso de que el Tribunal de Justicia estime que no procede declarar la inadmisibilidad de la segunda cuestión prejudicial, considero que las siguientes observaciones resultan pertinentes en cuanto al fondo.

51. Es preciso señalar que, como ha puesto de manifiesto el propio órgano jurisdiccional remitente, del tenor tanto del artículo 20, apartado 1, como del artículo 21, apartado 1, de la Directiva 2007/64 se desprende que las autoridades competentes reguladas en la sección 3 del capítulo I del título II de la Directiva 2007/64 son responsables de los procedimientos de autorización y de la supervisión prudencial de las entidades de pago en lo que respecta a los requisitos previstos en dicho título II, cuya observancia permanente deberá ser verificada por dichas autoridades.

52. A este respecto, observo que, dado que el título II de la Directiva no está comprendido en el ámbito de aplicación de la excepción prevista en el artículo 2, apartado 2, de la misma, no cabe duda de que las disposiciones contenidas en la sección 3 del capítulo I del título II de la Directiva 2007/64 (es decir, sus artículos 20 a 23) se aplican a todas las entidades de pago comprendidas en el ámbito de competencia de las facultades de supervisión ejercidas por las autoridades competentes, independientemente de la moneda en que dichas entidades presten los servicios de pago, ya sea, por lo tanto, el euro, la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro o cualquier otra moneda.

<sup>13</sup> En el sentido de dicha disposición, a los efectos de la Directiva 2007/64, se entenderá por «entidad de pago» una persona jurídica a la cual se haya otorgado autorización, de conformidad con el artículo 10, para prestar y ejecutar servicios de pago en toda la Comunidad.

<sup>14</sup> Por otra parte, esta constatación no debería tener ninguna consecuencia concreta en dicho procedimiento puesto que es pacífico que, en el presente asunto, la Comisión de Mercados Financieros letona ha actuado a raíz de una reclamación y, por lo tanto, en virtud de las competencias que le confieren los artículos 80 y 81 de la Directiva 2007/64, los cuales, en cambio, se aplican a todos los proveedores de servicios de pago, incluidas las entidades de crédito. Las entidades de crédito están sujetas además a normas específicas propias en materia de supervisión prudencial.

53. Por otra parte, el órgano jurisdiccional remitente considera que las autoridades competentes designadas de conformidad con el artículo 20, apartado 1, de la Directiva 2007/64 pueden ejercer funciones de control, y disponen de la correspondiente facultad sancionadora, en relación asimismo con las infracciones de las disposiciones nacionales de aplicación de los títulos III y IV de la Directiva 2007/64. Como ya se ha señalado, dichos títulos se aplican, con arreglo al artículo 2, apartado 2, de dicha Directiva, exclusivamente a los servicios de pago efectuados en euros o en la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro. Sobre la base de esta premisa, el órgano jurisdiccional remitente pregunta si dichas autoridades pueden ejercer tales facultades asimismo en relación con los servicios de pago efectuados en otras monedas distintas de la de un Estado miembro.

54. No obstante, como ha indicado la Comisión Europea en sus observaciones, es preciso distinguir entre, por un lado, las facultades de autorización y de supervisión prudencial de las entidades de pago en lo relativo a los requisitos previstos por el título II de la Directiva 2007/64 y, por otro lado, el cumplimiento de los requisitos previstos en los títulos III y IV de dicha Directiva.

55. En línea con la posición de la Comisión Europea, considero que los artículos 20 y 21 de la Directiva 2007/64 no atribuyen a las autoridades competentes previstas en ellos, responsables de la autorización y supervisión prudencial de las entidades de pago, la competencia de comprobar también el cumplimiento por parte de estas de las disposiciones nacionales de aplicación de los títulos III y IV de la Directiva 2007/64 y, en su caso, de sancionar los incumplimientos de dichas disposiciones.

56. En este sentido, el órgano jurisdiccional remitente se refiere a lo dispuesto en el artículo 20, apartado 5, de la Directiva 2007/64. Sin embargo, considero que esta disposición no puede servir de base para la atribución a dichas autoridades de las citadas competencias. Tal norma, en efecto, se limita a prever que las disposiciones del apartado 1 de este artículo no implican que las autoridades competentes hayan de *supervisar* otras actividades empresariales de las entidades de pago distintas de la prestación de servicios de pago y de las actividades enumeradas en el artículo 16, apartado 1, letra a), de la Directiva 2007/64<sup>15</sup> que tales entidades están facultadas para ejercer. Esta disposición determina, por lo tanto, los límites de las competencias de supervisión prudencial de las autoridades designadas con arreglo al artículo 20, apartado 1, de la Directiva 2007/64 y no constituye la base para una extensión de dichas facultades más allá del control del cumplimiento de los requisitos previstos por el título II de la citada Directiva y de la imposición de sanciones por los posibles incumplimientos de estos requisitos.

57. A este respecto, procede señalar, además, que el Tribunal de Justicia ya ha declarado que las autoridades competentes a que se refieren los artículos 20 y 21 de la Directiva 2007/64 han de ejercer la función de supervisión de las entidades de pago «para verificar el cumplimiento de las disposiciones del título II» de dicha Directiva.<sup>16</sup>

58. En efecto, cuando la autoridad designada en virtud del artículo 20, apartado 1, de la Directiva 2007/64, competente para la autorización y supervisión prudencial de las entidades de pago, coincida con la que el Estado miembro designe, con arreglo al artículo 82, apartado 1, de dicha Directiva,<sup>17</sup> para tramitar las reclamaciones relativas a las infracciones por parte de proveedores de servicios de pago de las disposiciones nacionales de aplicación de dicha Directiva, la autoridad en cuestión será al mismo tiempo competente tanto para ejercer las facultades de supervisión prudencial y de imposición

15 A tenor de lo dispuesto en el artículo 16, apartado 1, letra a), de la Directiva 2007/64, aparte de la prestación de los servicios de pago que se contemplan en el anexo, las entidades de pago estarán habilitadas para llevar a cabo las actividades de «prestación de servicios operativos o servicios auxiliares estrechamente relacionados, tales como la garantía de la ejecución de operaciones de pago, servicios de cambio de divisas, actividades de custodia y almacenamiento y tratamiento de datos».

16 Véase la sentencia de 10 de marzo de 2016, Safe Interenvíos (C-235/14, EU:C:2016:154), apartado 91. Véase también, a este respecto, el punto 107 de las conclusiones de la Abogada General Sharpston presentadas en dicho asunto Safe Interenvíos (C-235/14, EU:C:2015:530).

17 El considerando 52 de la Directiva 2007/64 dispone que los Estados miembros pueden hacer coincidir en un mismo órgano las dos autoridades previstas respectivamente en los artículos 20, apartado 1 y 80 apartado 1, de la Directiva. Dicho considerando prevé que «los Estados miembros deben determinar si las autoridades competentes designadas para conceder autorización a las entidades de pago pueden ser asimismo autoridades competentes en relación con los procedimientos de reclamación y de recurso extrajudicial».

de sanciones relativas al cumplimiento de los requisitos previstos en el título II de la Directiva 2007/64 por parte de las entidades de pago, como para declarar y sancionar los incumplimientos, por parte de los proveedores de servicios de pago, de las disposiciones nacionales de aplicación de los títulos III y IV de la Directiva 2007/64.

59. A la luz de lo anterior, con carácter principal, considero que procede declarar la inadmisibilidad de la segunda cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente. Con carácter subsidiario, propongo al Tribunal de Justicia que responda a dicha cuestión declarando que los artículos 20, apartados 1 y 5, y 21, apartado 2, de la Directiva 2007/64 deben interpretarse en el sentido de que la autoridad competente designada con arreglo al artículo 20, apartado 1, de dicha Directiva supervisa e impone sanciones por lo que se refiere exclusivamente al cumplimiento de los requisitos previstos en el título II de la citada Directiva con respecto a todas las entidades de pago comprendidas en su ámbito de competencia, con independencia de la moneda en que estas presten los servicios de pago.

### *C. Sobre la tercera cuestión prejudicial*

60. Mediante su tercera cuestión prejudicial, el órgano jurisdiccional remitente pregunta al Tribunal de Justicia si, a efectos de las funciones de supervisión previstas en los artículos 20 y 21 de la Directiva 2007/64 o a efectos del tratamiento de las reclamaciones contempladas en los artículos 80 a 82 de dicha Directiva, la autoridad competente está facultada para resolver litigios entre el ordenante y el proveedor de servicios de pago derivados de las relaciones jurídicas a que se refiere el artículo 75 de la Directiva 2007/64, determinando quién es la persona responsable de la operación no ejecutada o ejecutada defectuosamente.

61. El órgano jurisdiccional remitente considera que, en caso de que el Tribunal de Justicia decida que la autoridad competente puede examinar reclamaciones o ejercer la supervisión en relación con servicios de pago no efectuados en euros o en otra moneda de un Estado miembro, procede precisar los límites de su competencia a efectos de la aplicación del artículo 75 de la Directiva 2007/64.

62. Este órgano jurisdiccional observa que dicha disposición regula las relaciones jurídicas recíprocas del ordenante, el beneficiario, el proveedor de servicios de pago del ordenante y el proveedor de servicios de pago del beneficiario, y los límites de la responsabilidad de todos ellos. Considera que de la naturaleza de dicho artículo se desprende que las personas involucradas en la ejecución del pago pueden solucionar una situación concreta de común acuerdo o, en su defecto, mediante un procedimiento de resolución de litigios en el que participen todas las partes interesadas y en cuyo marco se determine, teniendo en cuenta todas las circunstancias fácticas y jurídicas del caso, quién, de entre las partes involucradas en el pago, es responsable de su inejecución. Las posibles modalidades de resolución de litigios se rigen por el artículo 83 de la Directiva, que tiene por objeto los recursos extrajudiciales.

63. En estas circunstancias, el órgano jurisdiccional remitente considera necesario aclarar la relación entre, por un lado, estas posibles modalidades de resolución de litigios previstas en el artículo 83 de la Directiva 2007/64 y, por otro, los procedimientos de reclamación contemplados en los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64 y el ejercicio de las facultades de supervisión a que se refieren los artículos 20 y 21 de esta.

#### *1. Sobre la competencia del Tribunal de Justicia y sobre la admisibilidad de la tercera cuestión prejudicial*

64. La tercera cuestión prejudicial se refiere a la interpretación de los artículos 20, 21, 75 y 80 a 83 de la Directiva 2007/64.

65. En primer lugar, en la medida en que la tercera cuestión prejudicial tiene por objeto los artículos 20 y 21 de la Directiva 2007/64, considero que, por las razones expuestas en los puntos 45 a 49 de las presentes conclusiones, debe declararse su inadmisibilidad.<sup>18</sup>

66. En segundo lugar, en relación con la interpretación de los artículos 75 y 80 a 83 de la Directiva 2007/64, es preciso señalar que todos ellos figuran en el título IV de dicha Directiva. Como ya se ha observado en diversas ocasiones, con arreglo al artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2007/64, dicho título no se aplica a servicios de pago efectuados en una moneda distinta del euro o de la moneda de un Estado miembro no perteneciente a la zona del euro.

67. De ello se sigue que, cuando adoptó la Directiva 2007/64, el legislador de la Unión no contempló la aplicación de las disposiciones en cuestión a los servicios de pago efectuados en dólares estadounidenses (USD), como el que es objeto del litigio principal.

68. Puesto que las disposiciones del Derecho de la Unión no son aplicables a los hechos del procedimiento principal, se plantea la cuestión de la competencia del Tribunal de Justicia para responder a la tercera cuestión prejudicial.

69. A este respecto, se desprende de reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia que este 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 no estaban directamente comprendidos en el ámbito de aplicación de ese Derecho, pero en las que tales disposiciones del Derecho de la Unión habían sido declaradas aplicables por el Derecho nacional mediante una remisión a su contenido.<sup>19</sup>

70. En efecto, en tales situaciones, existe un interés manifiesto de la Unión Europea en que, para evitar futuras divergencias de interpretación, las disposiciones tomadas del Derecho de la Unión sean objeto de una interpretación uniforme.<sup>20</sup>

71. Por lo tanto, la interpretación por el Tribunal de Justicia de disposiciones del Derecho de la Unión en situaciones que no están comprendidas en el ámbito de aplicación de estas se justifica cuando el Derecho nacional las haya hecho directa e incondicionalmente aplicables a tales situaciones, con el fin de garantizar un tratamiento idéntico de esas situaciones y las comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión.<sup>21</sup>

72. En el presente asunto, el órgano jurisdiccional remitente, único competente para interpretar el Derecho nacional con arreglo al sistema de cooperación judicial establecido en el artículo 267 TFUE,<sup>22</sup> ha precisado que las disposiciones de la Directiva 2007/64 indicadas en la tercera cuestión prejudicial han sido declaradas aplicables por el Derecho letón a situaciones como la que es objeto del litigio principal, que no están incluidas en el ámbito de aplicación de dicha Directiva.<sup>23</sup>

73. Más concretamente, este órgano jurisdiccional ha señalado que la excepción prevista en el artículo 2, apartado 3, de la Ley de servicios de pago letona, que limita el ámbito de aplicación de varias disposiciones de dicha Ley únicamente a los servicios de pago efectuados en euros o en la moneda de un Estado miembro, no se aplica a los artículos 105 a 107 de la Ley, por los que se ejecuta

18 Por las razones expuestas en los puntos 51 a 57 anteriores, esa parte de la cuestión prejudicial es asimismo irrelevante porque no se refiere en cualquier caso a la disposición de Derecho nacional por la que se aplica el artículo 75 de la Directiva 2007/64.

19 Véanse, como más reciente, la sentencia de 13 de marzo de 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192), apartado 35, así como, en este sentido, las sentencias de 21 de diciembre de 2011, Cicala (C-482/10, EU:C:2011:868), apartado 17, de 18 de octubre de 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), apartado 45, y de 15 de noviembre de 2016, Ullens de Schooten (C-268/15, EU:C:2016:874), apartado 53.

20 Sentencia de 13 de marzo de 2019, E. (C-635/17, EU:C:2019:192), apartado 36 y jurisprudencia citada.

21 *Ibidem* apartado 37 y jurisprudencia citada.

22 *Ibidem* apartado 38.

23 Véase, por analogía, la sentencia de 19 de octubre de 2017, Europamur Alimentación (C-295/16, EU:C:2017:782), apartado 30.

lo dispuesto en los artículos 80 a 83 de la Directiva 2007/64. El órgano jurisdiccional remitente ha deducido de ello que las reclamaciones relativas al incumplimiento, entre otros, del artículo 99 de la Ley de servicios de pago, por el que se incorpora al Derecho letón el artículo 75 de la Directiva 2007/64, pueden referirse también a los servicios de pago efectuados en una moneda que no sea de un Estado miembro, como el controvertido en el litigio principal, efectuado en dólares estadounidenses (USD).

74. A la luz de lo anterior, considero que, en el presente asunto, existe un interés manifiesto en que, para evitar futuras divergencias de interpretación, las disposiciones tomadas del Derecho de la Unión sean objeto de una interpretación uniforme.<sup>24</sup>

75. Por consiguiente, considero que el Tribunal de Justicia es competente para responder a la tercera cuestión prejudicial.

## *2. Sobre el fondo de la tercera cuestión prejudicial*

76. Por lo que se refiere al fondo, procede, en primer lugar, como ha solicitado el órgano jurisdiccional remitente, aclarar la relación entre, por un lado, los procedimientos de reclamación contemplados en los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64 y, por otro lado, los procedimientos de recurso extrajudicial previstos en el artículo 83 de la Directiva 2007/64, a efectos de verificar si una autoridad competente en materia de reclamaciones designada con arreglo al artículo 82 de la Directiva 2007/64 puede o no resolver litigios entre particulares aplicando el artículo 75 de la Directiva 2007/64.

77. En este sentido, es preciso señalar que, como han observado fundadamente la Comisión Europea y el Gobierno de la República Checa, los procedimientos de reclamación previstos en los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64 y los de recurso extrajudicial contemplados en el artículo 83 de la citada Directiva persiguen objetivos diferentes.

78. Los primeros, como se deduce del tenor de las disposiciones en cuestión, así como del considerando 50 de la Directiva 2007/64, tienen por objeto la tramitación de las reclamaciones presentadas a la autoridad competente. Esta tramitación implica que dicha autoridad determine la existencia o inexistencia de infracción por parte del proveedor de servicios de pago en cuestión de las disposiciones nacionales de aplicación de la Directiva 2007/64 y, en su caso, imponga sanciones efectivas, proporcionadas y disuasorias por las infracciones que identifique.

79. El objetivo de los procedimientos de reclamación es, por lo tanto, garantizar el cumplimiento efectivo de las citadas disposiciones de Derecho nacional por parte de los proveedores de los servicios de pago. El objetivo de dicho procedimiento no es, por el contrario, resolver litigios entre las distintas partes interesadas en el marco de la prestación de tales servicios, ni determinar la responsabilidad civil por el perjuicio sufrido, ni siquiera imponer remedios para resolver la situación causada por la infracción.

80. El examen de estas últimas cuestiones corresponde, en cambio, a los órganos jurisdiccionales nacionales competentes para conocer, en su caso, del asunto o a los organismos responsables de la resolución extrajudicial de los litigios en virtud del artículo 83 de la Directiva 2007/64.

<sup>24</sup> Véase, en este sentido, la sentencia de 19 de octubre de 2017, *Europamur Alimentación* (C-295/16, EU:C:2017:782), apartado 32. En el presente asunto, este interés se ve aún más reforzado, en mi opinión, por el hecho de que, como se ha señalado, la Directiva 2015/2366, que derogó la Directiva 2007/64, hizo extensivo el ámbito de aplicación de las disposiciones correspondientes a las incluidas en el título IV de la Directiva 2007/64, las cuales ahora se aplican, en determinadas condiciones, asimismo a los servicios de pago efectuados en una moneda distinta de la de un Estado miembro (véase el punto 40 *supra*).

81. De lo anterior se desprende que la autoridad competente para tramitar las reclamaciones, designada de conformidad con el artículo 82 de la Directiva 2007/64, no puede resolver litigios entre particulares en el marco de los procedimientos de reclamación, salvo en el caso de que el Estado miembro en cuestión le haya atribuido también la función de organismo competente en relación con los procedimientos de recurso extrajudicial en el sentido del artículo 83 de la Directiva 2007/64. Esta posibilidad está expresamente prevista en el citado considerando 52 de dicha Directiva.

82. Una vez aclarado este punto, la tercera cuestión prejudicial requiere, en segundo lugar, determinar el alcance de los procedimientos de reclamación previstos por los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64, y, más concretamente, determinar si en el marco de dichos procedimientos la autoridad competente puede aplicar o no el artículo 75 de la Directiva, que permite establecer la responsabilidad por la no ejecución o ejecución defectuosa de una orden de pago.

83. En este sentido, como ya se ha indicado en el punto 78 anterior, las autoridades competentes para tramitar las reclamaciones deben determinar la existencia o inexistencia de infracción por parte del proveedor de servicios de pago en cuestión de las disposiciones nacionales de aplicación de la Directiva 2007/64.

84. Los proveedores de servicios de pago están obligados a cumplir las disposiciones de Derecho nacional y están sometidos al control de las citadas autoridades competentes en relación con el cumplimiento por su parte de estas disposiciones. A este respecto, cabe señalar que ni el artículo 80 ni el artículo 81 de la Directiva 2007/64 establecen excepciones de ningún tipo que excluyan determinadas disposiciones de la Directiva 2007/64 del control ejercido por las autoridades competentes. Por el contrario, en el artículo 82, apartado 2, de dicha Directiva se prevé de modo explícito que estas autoridades son competentes en caso de infracción de las disposiciones de Derecho nacional adoptadas en cumplimiento, en particular, del título IV de la Directiva 2007/64, en el que se encuentra su artículo 75.

85. A mi parecer, de lo expuesto se desprende que, en caso de recepción de una reclamación relativa a la no ejecución o ejecución defectuosa de una orden de pago, la autoridad competente puede, en aplicación de la disposición nacional de transposición del artículo 75 de la Directiva 2007/64, verificar si dicha reclamación es fundada, determinando, en su caso, el sujeto responsable de la no ejecución o ejecución defectuosa de la orden de pago. Cualquier otra interpretación privaría a dicha autoridad, sin ninguna base jurídica, de las competencias que la Directiva 2007/64 le confiere expresamente.

86. Sin embargo, procede, en tercer lugar, señalar que, con arreglo al artículo 51, apartado 1, de la Directiva 2007/64, relativo al ámbito de aplicación del título IV de la misma, si el usuario de servicios de pago no es un consumidor, las partes podrán convenir en que no se apliquen, total o parcialmente, algunos artículos de dicha Directiva, entre los que se encuentra el artículo 75.

87. El espíritu de dicha disposición se desprende del considerando 20 de la Directiva 2007/64 con arreglo al cual «dado que los consumidores y las empresas no están en la misma posición, no deben disponer del mismo nivel de protección. Si bien procede garantizar los derechos de los consumidores mediante disposiciones con respecto a las cuales no pueden establecerse excepciones en los contratos, resulta razonable dejar a las empresas y organizaciones que convengan lo que estimen conveniente».

88. Esto indica que, cuando el usuario de los servicios de pago es un consumidor, la autoridad competente para tramitar las reclamaciones siempre será competente para verificar si la reclamación relativa a la no ejecución o ejecución defectuosa de la orden de pago con arreglo a la disposición nacional de transposición del artículo 75 de la Directiva 2007/64 es fundada. No obstante, en caso de que el usuario no sea un consumidor y la aplicación de dicho artículo haya quedado excluida contractualmente, los criterios previstos en dicha disposición no se aplicarán, total o parcialmente, según el acuerdo que hayan celebrado las partes.

89. Sobre la base de la información obrante en los autos del Tribunal de Justicia, esta parece ser la situación en el procedimiento pendiente ante el órgano jurisdiccional remitente, en la que las partes han celebrado un contrato de gestión de cuenta corriente que prevé normas específicas en materia de responsabilidad por la no ejecución o ejecución defectuosa de las órdenes de pago.

90. A este respecto, es necesario, sin embargo, subrayar que, en sus observaciones, el Gobierno letón ha sostenido que mediante las cláusulas contractuales introducidas en el contrato de cuenta corriente celebrado entre la cliente y el banco recurrente, este último no se limitó a establecer excepciones a las disposiciones de la Directiva 2007/64, sino que creó un régimen contractual que, además de ser contrario a las disposiciones fundamentales de Derecho nacional relativas a la actividad de las entidades de crédito, es también totalmente opuesto a los principios sobre los que se asienta la Directiva 2007/64, puesto que hace recaer las consecuencias negativas de la no ejecución o ejecución defectuosa de las órdenes de pago exclusivamente en el cliente.

91. Es evidente que no corresponde al Tribunal de Justicia, sino al órgano jurisdiccional remitente, apreciar la conformidad de las cláusulas contractuales celebradas entre las partes con las disposiciones de la Ley nacional. Sin embargo, procede señalar a ese respecto que el correcto funcionamiento y la eficiencia de los sistemas de pago y, por lo tanto, de manera más general, el correcto funcionamiento del mercado único de los servicios de pago que la Directiva persigue,<sup>25</sup> dependen de que el usuario pueda confiar en que el proveedor de los servicios de pago, que por lo general se halla en condiciones de evaluar los riesgos de la operación de pago, ejecute la operación correctamente y en el plazo acordado.<sup>26</sup>

92. Más allá de la situación de los consumidores, que necesitan de un nivel de protección mayor, por lo que respecta a las relaciones entre proveedores de servicios de pago y otras partes, la Directiva 2007/64 pretende alcanzar un equilibrio entre el objetivo de garantizar el correcto funcionamiento del mercado único de los servicios de pago y el respeto de la libertad contractual de las partes interesadas.<sup>27</sup> En mi opinión, la disposición del artículo 51, apartado 1, de la Directiva 2007/64 ha de interpretarse desde esta perspectiva.

93. En estas circunstancias, considero que procede tener en cuenta estas consideraciones al valorar las cláusulas contractuales relativas a los servicios de pago estipuladas entre las partes en el ejercicio de la libertad que les reconocen las disposiciones nacionales de aplicación de la Directiva 2007/64. En este sentido, cabe preguntarse acerca de la conformidad con las disposiciones nacionales de aplicación de la Directiva 2007/64 —en particular, de su artículo 51, apartado 1— de un régimen contractual de responsabilidad del proveedor de servicios de pago, estipulado con arreglo a la disposición de Derecho nacional de transposición del artículo 51, apartado 1, de la Directiva 2007/64, que hiciese recaer las consecuencias negativas de la no ejecución o ejecución defectuosa de las órdenes de pago exclusivamente en el cliente y que pudiese perjudicar al correcto funcionamiento y a la eficiencia de los sistemas de pago y, por lo tanto, indirectamente, del mercado único de los servicios de pago.

94. Habida cuenta de lo anterior, considero que procede responder a la tercera cuestión prejudicial en el sentido de que la autoridad competente para tramitar las reclamaciones, designada de conformidad con el artículo 82 de la Directiva 2007/64, no puede resolver litigios entre particulares en el marco de los procedimientos de reclamación, salvo en el caso de que el Estado miembro en cuestión le haya atribuido también la función de organismo competente en relación con los procedimientos de recurso extrajudicial en el sentido del artículo 83 de la Directiva 2007/64. En caso de recepción de una reclamación relativa a la no ejecución o ejecución defectuosa de una orden de pago, la autoridad competente puede, en aplicación de la disposición nacional de transposición del artículo 75 de la

25 Véase el considerando 1 de la Directiva. Por lo que se refiere a los objetivos perseguidos por la Directiva 2007/64, véase también la sentencia de 11 de abril de 2019, *Mediterranean Shipping Company (Portugal) — Agentes de Navegação* (C-295/18, EU:C:2019:320), apartado 45.

26 A este respecto, véase el considerando 46 de la Directiva 2007/64.

27 Véase, por ejemplo, el considerando 47 *in fine* de la Directiva 2007/64.



Directiva 2007/64, verificar si dicha reclamación es fundada, determinando, en su caso, el sujeto responsable de la no ejecución o ejecución defectuosa de la orden de pago. No obstante, esto no será posible, en caso de que el usuario de los servicios de pago no sea un consumidor, cuando las partes hayan acordado excluir la aplicación de la disposición de Derecho nacional que transpone el artículo 75 de la Directiva 2007/64. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar la conformidad de tales acuerdos celebrados entre las partes con las disposiciones de Derecho nacional, incluidas las de aplicación de la Directiva 2007/64.

#### ***D. Sobre la cuarta cuestión prejudicial***

95. Mediante su cuarta cuestión prejudicial el órgano jurisdiccional remitente pregunta si los artículos 80 a 83 de la Directiva 2007/64 deben interpretarse en el sentido de que, en los procedimientos de reclamación contemplados en ellos, la autoridad competente ha de tener en cuenta el laudo arbitral que resuelve un litigio entre el proveedor de servicios de pago y el usuario de servicios de pago.<sup>28</sup>

96. El órgano jurisdiccional remitente observa que, si bien la autoridad competente para tramitar las reclamaciones en el sentido de los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64 está facultada para aplicar las disposiciones nacionales de incorporación del artículo 75 al Derecho interno, es necesario determinar si dicha autoridad ha de tener en cuenta un laudo arbitral, como el dictado en el presente asunto, que resuelve un litigio entre el proveedor de servicios de pago y el usuario de dichos servicios.

97. A este respecto, es preciso, no obstante, señalar que ni la Directiva 2007/64 ni ninguna otra disposición del Derecho de la Unión contienen indicaciones relativas a esta cuestión.

98. Según reiterada jurisprudencia del Tribunal de Justicia, ante la inexistencia de una normativa del Derecho de la Unión, corresponde al ordenamiento jurídico de cada Estado miembro configurar la regulación procesal de los recursos destinados a garantizar la salvaguardia de los derechos que un acto del Derecho de la Unión —como la Directiva 2007/64— confiere a los justiciables, observando los principios de equivalencia y de efectividad.<sup>29</sup>

99. En consecuencia, corresponde en principio al Derecho de cada Estado miembro determinar el valor de un laudo arbitral en el marco de los procedimientos reclamación previstos en los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64.

100. Al regular tales procedimientos, los Estados miembros deben no obstante garantizar el efecto útil de la Directiva 2007/64 y no pueden, por lo tanto, menoscabar las funciones, mencionadas en los puntos 78, 79 y 84 anteriores, desempeñadas por las autoridades competentes en el marco de los procedimientos de reclamación ni las competencias que las disposiciones de la Directiva 2007/64 atribuyen a estas autoridades para el desempeño de dichas funciones.

101. A este respecto, es preciso asimismo considerar que, como ya se ha señalado en el marco de la tercera cuestión prejudicial,<sup>30</sup> los procedimientos de reclamación y los procedimientos para la resolución de litigios persiguen objetivos diferentes. A mi modo de ver, del análisis de dichos objetivos se desprende que, para que pueda garantizarse el efecto útil de la Directiva 2007/64 mencionado en el punto anterior, el objetivo «en materia civil» perseguido por los procedimientos extrajudiciales, es decir, el objetivo de resolver los litigios entre proveedores de servicios de pago y usuarios, no puede

<sup>28</sup> También la cuarta cuestión prejudicial se refiere a la realización de «las funciones de supervisión previstas en los artículos 20 y 21 de la Directiva 2007/64». Por las razones expuestas en los puntos 45 a 49 anteriores, procede, en mi opinión, declarar la inadmisibilidad de esta parte de la cuestión prejudicial. Por las razones expuestas en los puntos 51 a 57 anteriores, dicha parte de la cuestión prejudicial es asimismo, en cualquier caso, irrelevante en el procedimiento principal (véase la nota 18 *supra*).

<sup>29</sup> Véase, como más reciente, por analogía, la sentencia de 26 de junio de 2019, Craeynest y otros (C-723/17, EU:C:2019:533), apartado 54.

<sup>30</sup> Véanse los puntos 76 a 81 *supra*.

menoscabar el objetivo «de carácter público» perseguido por los procedimientos de reclamación consistente en garantizar el cumplimiento efectivo por parte de los proveedores de servicios de pago de las disposiciones nacionales de aplicación de la Directiva 2007/64. En consecuencia, la autonomía procesal de los Estados miembros no puede, a mi juicio, llegar hasta el extremo de obligar a una autoridad competente, en el marco de un procedimiento de reclamación, a ajustarse a un laudo arbitral que sea contrario al resultado del procedimiento de reclamación.

102. Habida cuenta de lo anterior, considero que es preciso responder a la cuarta cuestión prejudicial planteada por el órgano jurisdiccional remitente en el sentido de que corresponde en principio al Derecho de cada Estado miembro determinar el valor de un laudo arbitral en el marco de los procedimientos de reclamación previstos en los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64. Al regular este aspecto, los Estados miembros deben garantizar el efecto útil de la Directiva 2007/64 y no pueden, por lo tanto, menoscabar las funciones desempeñadas por las autoridades competentes en el marco de los procedimientos de reclamación. En consecuencia, en el marco de un procedimiento de reclamación, una autoridad competente no puede ser obligada a ajustarse a un laudo arbitral que sea contrario al resultado del procedimiento de reclamación.

#### IV. Conclusión

103. Habida cuenta de las anteriores consideraciones, propongo al Tribunal de Justicia que responda a las cuestiones prejudiciales planteadas por la Augstākā tiesa (Tribunal Supremo, Letonia) del siguiente modo:

- 1) El artículo 2, apartado 2, de la Directiva 2007/64 debe interpretarse en el sentido de que no se opone a una normativa nacional que confiere a la autoridad competente, en el sentido de los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64, para examinar las reclamaciones relativas a supuestas infracciones por los proveedores de servicios de pago de las disposiciones nacionales de aplicación de la Directiva, la competencia para examinar las reclamaciones —y, por lo tanto, para apreciar infracciones de la ley e imponer sanciones— incluso en relación con servicios de pago no efectuados en euros o en una moneda nacional de un Estado miembro.
- 2) La autoridad competente para tramitar las reclamaciones, designada de conformidad con el artículo 82 de la Directiva 2007/64, no puede resolver litigios entre particulares en el marco de los procedimientos de reclamación, salvo en el caso de que el Estado miembro en cuestión le haya atribuido también la función de organismo competente en relación con los procedimientos de recurso extrajudicial en el sentido del artículo 83 de la Directiva 2007/64. En caso de recepción de una reclamación relativa a la no ejecución o ejecución defectuosa de una orden de pago, la autoridad competente puede, en aplicación de la disposición nacional de transposición del artículo 75 de la Directiva 2007/64, verificar si dicha reclamación es fundada, determinando, en su caso, el sujeto responsable de la no ejecución o ejecución defectuosa de la orden de pago. No obstante, esto no será posible, en caso de que el usuario de los servicios de pago no sea un consumidor, cuando las partes hayan acordado excluir la aplicación de la disposición de Derecho nacional que transpone el artículo 75 de la Directiva 2007/64. Corresponde al órgano jurisdiccional remitente apreciar la conformidad de tales acuerdos celebrados entre las partes con las disposiciones de Derecho nacional, incluidas las de aplicación de la Directiva 2007/64.
- 3) Corresponde en principio al Derecho de cada Estado miembro determinar el valor de un laudo arbitral en el marco de los procedimientos de reclamación previstos en los artículos 80 a 82 de la Directiva 2007/64. Al regular este aspecto, los Estados miembros deben garantizar el efecto útil de la Directiva 2007/64 y no pueden, por lo tanto, menoscabar las funciones desempeñadas por las autoridades competentes en el marco de los procedimientos de reclamación. En consecuencia, en el marco de un procedimiento de reclamación, una autoridad competente no puede ser obligada a ajustarse a un laudo arbitral que sea contrario al resultado del procedimiento de reclamación.