



Conclusiones de la Abogada General ante el Tribunal de Justicia Laila Medina en el asunto C-222/25 | Rahapesu Andmehbüroo

Comunicado de prensa n.º 145/26

Luxemburgo, 8 de octubre de 2026

Según la Abogada General Medina, la Directiva sobre protección de datos en el ámbito penal ¹ se aplica al tratamiento de datos personales por parte de las unidades de inteligencia financiera (UIF) en el ejercicio de su misión de prevenir, detectar y luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo

El acceso de los interesados a los datos tratados por las UIF puede restringirse siempre que se establezcan las garantías necesarias para evitar los abusos

En diciembre de 2019 y enero de 2020, la unidad de inteligencia financiera de Estonia (la RAB) denegó dos solicitudes que un interesado había presentado con el propósito de acceder a la información en poder de dicha unidad sobre el intercambio con entidades financieras o autoridades extranjeras de información relacionada con él. El interesado recurrió la decisión ante los tribunales nacionales, y el Tribunal Supremo de Estonia falló en última instancia a su favor, declarando que el RGPD ² se aplica al tratamiento de datos personales por parte de las unidades de inteligencia financiera.

Entretanto, el interesado presentó una nueva solicitud de acceso a la información de la RAB en relación con cualquier investigación que estuviera llevándose a cabo sobre él. La RAB volvió a denegar el acceso. A raíz de un recurso administrativo presentado por el interesado, la Autoridad de Protección de Datos de Estonia ordenó a la RAB que volviera a examinar su decisión y que concediera al interesado acceso a la información solicitada.

Sin embargo, la RAB se negó una vez más a divulgar la información, amparándose, en una serie de resoluciones, en su obligación de preservar la confidencialidad de la información de la base de datos de la RAB a fin de proteger el sistema financiero estonio. El interesado recurrió las resoluciones denegatorias ante los tribunales nacionales. Tanto en primera como en segunda instancia, estos ordenaron a la RAB que le diera acceso a la información solicitada.

La RAB recurrió la sentencia ante el Tribunal Supremo de Estonia, el cual planteó al Tribunal de Justicia varias cuestiones prejudiciales relativas al marco jurídico de la Unión en materia de tratamiento de datos personales por parte de las unidades de inteligencia financiera. Las cuestiones tienen esencialmente por objeto determinar qué normativa de la Unión en materia de protección de datos resulta aplicable, si el acceso a la información puede denegarse hasta su destrucción, si una unidad de inteligencia financiera puede denegar ese acceso y en qué circunstancias es lícita dicha restricción.

En sus conclusiones presentadas hoy, la Abogada General Laila Medina identifica el marco jurídico aplicable a las unidades de inteligencia financiera (UIF), como la RAB. La Abogada General hace hincapié en que debe lograrse un equilibrio adecuado entre la restricción del acceso a los datos personales tratados por la autoridad pública en el contexto de la persecución de sus fines legítimos y la protección contra los abusos, el acceso ilícito o el uso indebido de dichos datos.

En primer lugar, la Abogada General recuerda que el RGPD excluye la aplicación del marco general de protección de datos cuando se cumplen dos condiciones específicas: (i) el tratamiento lo realiza una autoridad pública competente para la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales,

así como cualquier otro órgano o entidad a los que el Derecho del Estado miembro haya confiado el ejercicio de la autoridad pública o competencias para estos fines y (ii) el tratamiento se hace con fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales.

Cuando se cumplen ambos criterios, el tratamiento de los datos **está comprendido en el ámbito de aplicación del régimen especial de la Unión**: la Directiva 2016/680.

En el ejercicio de su misión de prevenir, detectar y luchar contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo, las UIF cumplen ambos criterios y, por tanto, tienen la calidad de autoridades competentes. Esta calificación no depende de la estructura organizativa de la UIF. En efecto, la normativa de la Unión en materia de lucha contra el blanqueo de capitales y la financiación del terrorismo ³ exige que las UIF actúen como órganos independientes y autónomos con amplias facultades para recabar información de las autoridades policiales y judiciales y para actuar de forma rápida y decidida contra las operaciones que faciliten el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo. Las misiones, funciones y facultades de las UIF demuestran la importancia de su papel en la detección y prevención de la delincuencia en este ámbito. ⁴

En segundo lugar, con arreglo al Derecho de la Unión, la prohibición total de acceso a los datos personales en poder de las UIF puede ser compatible con su cometido de salvaguardar una estricta confidencialidad. No obstante, **cualquier restricción de este tipo debe respetar el principio de proporcionalidad**, que exige que su alcance y duración se limiten a lo necesario para alcanzar el objetivo legítimo.

Asimismo, la restricción **debe basarse en una legislación que establezca normas claras y precisas** que regulen su alcance y aplicación. La legislación debe **contemplar las garantías mínimas necesarias para impedir el abuso de los datos o el acceso ilícito a los mismos** y permitir que la autoridad de control y los tribunales ejerzan un control efectivo sobre las decisiones relativas a las restricciones.

Las condiciones para restringir los derechos de acceso a fin de garantizar una protección frente al uso indebido o el acceso ilícito **pueden establecerse** no solo en un único acto legislativo, sino también **en un elenco coherente de actos legislativos y actos de rango inferior** que definan conjuntamente las restricciones, siempre que dicho elenco permita una comprensión clara y precisa del alcance de la restricción y sea previsible para las personas a las que se aplique. Sin embargo, en el presente caso, no parece que el marco jurídico aplicable establezca condiciones claras para restringir el derecho de acceso. Corresponde al órgano jurisdiccional nacional valorar si estas restricciones se ajustan a los criterios establecidos en el Derecho de la Unión.

En tercer lugar, para compensar la falta de derecho de acceso directo, **los derechos de los interesados deben protegerse indirectamente a través de la autoridad de control**. Así pues, la autoridad debe estar facultada para mantener conversaciones confidenciales con las UIF a fin de determinar con precisión qué datos son necesarios para que el interesado pueda gozar de la tutela judicial efectiva.

Por último, el Derecho de la Unión permite a las UIF denegar una solicitud de acceso presentada por un interesado sin indicar los motivos, cuando la divulgación pueda comprometer el interés público. En tales casos, no obstante, **la UIF debe informar al interesado de la posibilidad de ejercer sus derechos de forma indirecta** a través de la autoridad de control.

RECUERDE: Las conclusiones del Abogado General no vinculan al Tribunal de Justicia. La función del Abogado General consiste en proponer al Tribunal de Justicia, con absoluta independencia, una solución jurídica al asunto del que se ocupa. Los Jueces del Tribunal de Justicia comienzan ahora sus deliberaciones sobre este asunto. La sentencia se dictará en un momento posterior.

RECUERDE: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, pregunten al Tribunal de Justicia de la Unión Europea acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o de la validez de un acto de la Unión.

El Tribunal General es competente para conocer de las peticiones de decisión prejudicial comprendidas exclusivamente en las siguientes materias: 1) el sistema común del impuesto sobre el valor añadido (IVA); 2) los impuestos especiales; 3) el código aduanero; 4) la clasificación arancelaria de las mercancías en la nomenclatura combinada; 5) la compensación y asistencia a los pasajeros en caso de denegación de embarque o de retraso o cancelación de los servicios de transporte, o 6) el régimen de comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. El Tribunal de Justicia es competente para conocer de todas las demás peticiones de decisión prejudicial.

Ni el Tribunal de Justicia ni el Tribunal General resuelven el litigio nacional. Compete al tribunal nacional resolverlo de conformidad con la resolución del Tribunal de Justicia o del Tribunal General. Dicha resolución vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación, que no vincula al Tribunal de Justicia. La exposición de los hechos y del marco jurídico se refiere al momento pertinente y se basa en los autos del asunto.

El [texto íntegro](#) de las conclusiones se publica en el sitio CURIA el día de su lectura.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Tiene a su disposición imágenes de la lectura de las conclusiones en «[Curia Web TV](#)».

¡Siga en contacto con nosotros!



¹ [Directiva \(UE\) 2016/680](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo.

² [Reglamento \(UE\) 2016/679](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos).

³ [Directiva \(UE\) 2015/849](#) del Parlamento Europeo y del Consejo, de 20 de mayo de 2015, relativa a la prevención de la utilización del sistema financiero para el blanqueo de capitales o la financiación del terrorismo, y por la que se modifica el Reglamento (UE) n.º 648/2012 del Parlamento Europeo y del Consejo, y se derogan la Directiva 2005/60/CE del Parlamento Europeo y del Consejo y la Directiva 2006/70/CE de la Comisión.

⁴ La Abogada General considera que la jurisprudencia del Tribunal de Justicia respalda la conclusión de que una entidad adquiere la condición de «autoridad competente» en virtud de su papel en la cadena de tratamiento de datos relativa a la prevención, detección y enjuiciamiento de las infracciones penales, que es precisamente la función que desempeñan las UIF (véanse la sentencia de 30 de abril de 2024, *La Quadrature du Net* y otros, [C-470/21](#) —véase también el comunicado de prensa [n.º 75/24](#)— y la sentencia de 21 de junio de 2022, *Ligue des droits humains* [C-817/19](#) —véase también el comunicado de prensa [n.º 105/22](#)).