

Ley Orgánica para el Buen Uso y la Gobernanza de la Inteligencia Artificial

España, 2026 — Claves regulatorias, obligaciones empresariales y hoja de ruta para el cumplimiento

AVISO PREVIO DE RIGOR: El Consejo de Ministros aprobó el proyecto de ley el 26 de mayo de 2026. La norma debe completar su tramitación parlamentaria antes de adquirir fuerza de ley definitiva. No obstante, el Reglamento Europeo de IA (AI Act, UE 2024/1689) es de aplicación directa en España desde ya — sin necesidad de transposición — y sus obligaciones nucleares entran en plena aplicación el 2 de agosto de 2026.

Elaborado por J&H Consulting Group Área de Consultoría Estratégica	Fecha Junio 2026	Clasificación Confidencial — Uso cliente	Referencia normativa Proyecto Ley Orgánica IA AI Act UE 2024/1689
--	----------------------------	---	--

RESUMEN EJECUTIVO

El 26 de mayo de 2026, el Consejo de Ministros aprobó el proyecto de Ley Orgánica para el buen uso y la gobernanza de la Inteligencia Artificial, norma que adapta al ordenamiento español el Reglamento Europeo de IA (AI Act). Su tramitación parlamentaria está en curso. Sin embargo, y este es el punto que más frecuentemente se malinterpreta en el entorno empresarial: **el AI Act europeo no necesita esta ley nacional para ser exigible**. Es un reglamento de aplicación directa. Las prohibiciones de riesgo inaceptable llevan vigentes desde febrero de 2025. La obligación de alfabetización en IA (artículo 4) también. Y el grueso de las obligaciones para sistemas de alto riesgo entra en plena aplicación el 2 de agosto de 2026, con ley española aprobada o sin ella.

35 M€ o 7% facturación Sanción máxima	2 agosto 2026 Aplicación plena AI Act europeo	Desde feb. 2025 Prohibiciones activas Riesgo inaceptable	6 marcos regulatorios convergen en 2025-2026
--	--	---	---

1. CONTEXTO Y NATURALEZA DE LA NORMA

La Ley Orgánica para el buen uso y la gobernanza de la Inteligencia Artificial se tramita como ley orgánica porque afecta a derechos fundamentales, lo que exige mayoría absoluta del Congreso para su aprobación. Más allá de su tramitación, la norma articula el marco nacional de supervisión: quién vigila, quién sanciona en España y cómo se coordinan las competencias entre la AESIA y otros organismos sectoriales (AEPD, Banco de España, CNMV).

Lo que la ley española *añade* sobre el AI Act europeo — que ya es exigible — es fundamentalmente ese andamiaje institucional nacional y un régimen sancionador detallado con tramos específicos adaptados al sistema jurídico español.

2. SISTEMA DE CLASIFICACIÓN POR NIVELES DE RIESGO

La norma clasifica los sistemas de IA en cuatro categorías en función de su potencial de daño. La categoría asignada determina las obligaciones aplicables.

Nivel de riesgo	Descripción	Situación legal
INACEPTABLE	Manipulación subliminal, scoring social, biometría masiva en espacios públicos	PROHIBIDO
ALTO RIESGO	IA en RRHH, educación, justicia, sanidad, infraestructuras críticas	Permitido con obligaciones reforzadas
LIMITADO	Chatbots, asistentes virtuales, sistemas generativos	Obligaciones de transparencia y etiquetado
MÍNIMO	Automatizaciones básicas, filtros de spam, recomendaciones	Sin obligaciones específicas

3. USOS EXPRESAMENTE PROHIBIDOS

Los siguientes usos de IA quedan prohibidos desde la entrada en vigor de la norma. Algunos de ellos ya son ilegales bajo el AI Act europeo desde febrero de 2025:

- Técnicas subliminales o manipuladoras que alteren decisiones de personas sin su conocimiento.

- Sistemas que aprovechen vulnerabilidades relacionadas con edad, discapacidad o situación económica.
- Deepfakes sexuales no consentidos o material íntimo generado por IA sin autorización.
- Sistemas de puntuación social (social scoring) aplicados a ciudadanos.
- Identificación biométrica remota en tiempo real en espacios públicos, salvo excepciones tasadas (seguridad nacional, búsqueda de personas desaparecidas).

4. OBLIGACIÓN DE ETIQUETADO DE CONTENIDOS GENERADOS POR IA

Toda empresa que genere o publique contenido mediante IA — imágenes, vídeos, audio o texto que pueda confundirse con la realidad — deberá incluir una marca de agua o etiqueta visible. Para textos, las letras "AI" en tamaño y posición determinados por la norma de desarrollo.

SÍ requiere etiquetado	NO requiere etiquetado
— Imágenes generadas por IA de personas o lugares reales — Vídeos sintéticos o deepfakes — Voces sintéticas de personas reales — Contenidos que puedan confundirse con capturas directas de la realidad	— Artículos o informes redactados con asistencia de IA y revisados por humanos — Documentos internos — Presentaciones y análisis — Código generado por IA — Contenido claramente editorial o de diseño

5. RÉGIMEN SANCIONADOR

Las infracciones se clasifican en tres niveles. Para empresas privadas, no existe periodo de gracia una vez la norma sea definitiva. La AESIA ya puede emitir apercibimientos en este momento, con ley aprobada o sin ella.

Tipo	Sanción máxima	Supuestos principales
MUY GRAVE (prácticas prohibidas)	35 M€ o 7% facturación mundial	Uso de IA prohibida, manipulación subliminal, deepfakes sexuales
MUY GRAVE (alto riesgo)	15 M€ o 3% facturación	Incumplimientos graves en sistemas de alto riesgo (RRHH, scoring, decisiones automatizadas)
GRAVE	7,5 M€	Incumplimientos de transparencia, etiquetado, documentación técnica
LEVE	500.000 € o 0,5% facturación	Errores documentales, registros incompletos, incumplimientos formales

Atención — Sanciones acumulativas: Las multas del AI Act y las del RGPD son independientes y acumulables. Un sistema de IA que vulnere ambas normativas puede ser sancionado por la AESIA y por la AEPD de forma simultánea. Para pymes, se aplica el menor entre la cuantía fija y el porcentaje de facturación.

6. OBLIGACIONES PARA EMPRESAS

Cualquier empresa que use o despliegue sistemas de IA — independientemente de su tamaño o facturación — tiene obligaciones regulatorias reales desde ya. La norma no distingue entre quien desarrolla la IA y quien la usa: si tu empresa utiliza ChatGPT, Claude, Copilot o cualquier otra herramienta en procesos profesionales, eres un *deployer* sujeto al marco regulatorio.

Alfabetización en IA (art. 4 AI Act — ya exigible desde feb. 2025):	Documentar qué sistemas de IA se usan, para qué procesos, quién los utiliza y con qué nivel de supervisión. Formar al equipo en riesgos y buenas prácticas. Sin umbral mínimo de facturación.
Inventario de sistemas de IA:	Mapear todos los sistemas en uso — incluyendo los que los empleados usan por su cuenta (shadow AI). Registrar qué datos procesan, qué decisiones apoyan y quién supervisa.
Clasificación de riesgo:	Evaluar el nivel de riesgo de cada sistema según la taxonomía del AI Act. El uso de IA en selección de personal, evaluación crediticia o decisiones automatizadas sobre personas activa las obligaciones de alto riesgo.
Política interna de uso de IA:	Herramientas autorizadas, datos permitidos, responsables, flujo de aprobación de nuevos usos y procedimiento de incidentes.
Supervisión humana efectiva:	Los sistemas de alto riesgo requieren control humano verificable y documentado. No basta con que técnicamente sea posible intervenir — debe ser el procedimiento real.
Documentación técnica:	Para sistemas de alto riesgo: descripción del sistema, datos de entrenamiento, métricas de rendimiento, evaluación de sesgos y procedimientos de supervisión.

Sectores con mayor impacto inmediato:

Sector	Implicación
RRHH y selección de personal	Herramientas de filtrado de CVs y evaluación automatizada de candidatos → alto riesgo
Sector financiero	Scoring crediticio, análisis de riesgo, decisiones algorítmicas → alto riesgo
Marketing y comunicación	Generación de imágenes, vídeos, voces sintéticas → obligación de etiquetado
Atención al cliente	Chatbots e IA conversacional → obligaciones de transparencia
Despachos y asesorías	IA generativa para contratos, informes, análisis documental → inventario y supervisión
Sector sanitario	Diagnóstico asistido por IA, triaje → alto riesgo con obligaciones reforzadas

7. PLAZOS, MORATORIAS Y ACCIONES INMEDIATAS

No existe moratoria para el AI Act europeo. Las obligaciones nucleares son exigibles ya. El plazo crítico es el 2 de agosto de 2026, fecha de aplicación plena de las obligaciones para sistemas de alto riesgo. La ley española, cuando sea aprobada, no introducirá periodos de gracia adicionales para el sector privado.

Calendario regulatorio consolidado:

Fecha	Hito regulatorio	Acción requerida por empresa
Feb. 2025 (YA VIGENTE)	Prohibiciones de riesgo inaceptable + obligación de alfabetización en IA (art. 4 AI Act)	Verificar ausencia de prácticas prohibidas. Iniciar programa de AI literacy.
2 ago. 2026 (INMINENTE)	Aplicación plena AI Act para sistemas de alto riesgo	Inventario completo, clasificación de riesgo, política interna, documentación técnica si aplica.

2026 (pendiente)	Aprobación definitiva Ley Orgánica española de IA	Marco sancionador nacional operativo. AESIA con plenas competencias sancionadoras.
Sep. 2026	Aplicación plena Data Act (Reglamento UE 2023/2854)	Empresas con productos IoT: revisar obligaciones de acceso a datos.
2027	Adaptación ampliada para determinados supuestos del AI Act	Revisión y actualización de sistemas clasificados según experiencia de los primeros meses.

8. HOJA DE RUTA PRÁCTICA — ACCIONES ANTES DE AGOSTO DE 2026

Para la mayoría de empresas, el cumplimiento básico es alcanzable en un plazo razonable si se estructura bien. A continuación, el plan de trabajo recomendado:

MES 1 Inventario y diagnóstico

- Mapear todos los sistemas de IA en uso — incluyendo shadow AI (herramientas que empleados usan por iniciativa propia).
- Clasificar cada sistema según la taxonomía de riesgo del AI Act.
- Identificar cuáles tratan datos personales y activan obligaciones cruzadas con el RGPD.
- Entregable: Inventario completo con clasificación de riesgo por sistema.

MES 2 Documentación y política interna

- Redactar la política de uso de IA: herramientas autorizadas, datos permitidos, responsables, flujo de aprobación.
- Si hay sistemas de alto riesgo: iniciar documentación técnica requerida.
- Coordinar la EIPD del RGPD con la evaluación de conformidad del AI Act (reducción de coste de cumplimiento).
- Entregable: Política interna aprobada + evaluación de impacto coordinada.

MES 3 Formación, control y revisión

- Implementar el programa de AI literacy documentado y específico por rol.
- Establecer supervisión humana donde se requiera con procedimientos verificables.
- Definir proceso de revisión periódica del inventario y la política.
- Entregable: Programa de formación documentado + mecanismo de revisión activo.

9. MECANISMOS PARA PYMES Y STARTUPS: LOS SANDBOXES REGULATORIOS

La norma incorpora entornos controlados de prueba — *sandboxes* regulatorios — que permiten a startups y pequeñas empresas probar sistemas de IA bajo supervisión de la AESIA antes de tener que cumplir con todas las exigencias regulatorias completas. El objetivo es evitar que el exceso regulatorio frene la innovación en empresas emergentes.

Sin embargo, conviene ser preciso: los sandboxes no eximen de las prohibiciones de riesgo inaceptable ni de la obligación de alfabetización. Permiten un camino supervisado hacia el cumplimiento pleno para sistemas en desarrollo.

10. EL DOBLE ESTÁNDAR: ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FUERA DEL RÉGIMEN SANCIONADOR

La Administración Pública queda obligada a mantener un inventario de sistemas de IA y a designar delegados de IA en cada organismo. Sin embargo, el texto aprobado excluye a los organismos públicos del régimen sancionador económico.

Implicación práctica: Mientras una empresa privada se expone a sanciones de hasta 35 millones de euros por incumplimientos equivalentes, un organismo público no recibirá multa económica alguna. Distintos expertos jurídicos han señalado esta asimetría como un doble estándar que puede comprometer la efectividad de la norma y generar competencia desleal en sectores donde el sector público actúa como operador económico.

11. CONVERGENCIA CON OTROS MARCOS REGULATORIOS EUROPEOS

La ley de IA no opera en aislamiento. Converge con otros cinco reglamentos y directivas europeas cuyas obligaciones se solapan y cuyos plazos coinciden en 2025-2026. Una estrategia de cumplimiento integrada es significativamente más eficiente que abordar cada marco por separado.

Normativa	Organismo supervisor ES	Sanción máxima	Solapamiento con AI Act
AI Act (UE 2024/1689)	AESIA	35 M€ / 7%	Marco base
RGPD	AEPD	20 M€ / 4%	Alto: IA que trata datos personales activa ambos marcos. Sanciones acumulativas.
DSA (Servicios Digitales)	CNMC	6% facturación	Medio: plataformas digitales con sistemas de recomendación algorítmica.
Data Act	Por designar	20 M€ / 4%	Bajo-medio: IoT y datos generados por dispositivos conectados.
NIS2 (Ciberseguridad)	INCIBE + sectoriales	10 M€ / 2%	Medio: sistemas de IA en infraestructuras críticas. Responsabilidad personal directivos.
DORA (Financiero)	Banco de España / CNMV	Según sector	Específico sector financiero. IA en servicios financieros activa DORA y AI Act.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- **Actuar ya, no esperar a la ley española:** El AI Act europeo es exigible ahora. Esperar a la aprobación parlamentaria de la ley española equivale a incumplir obligaciones que ya están en vigor.
- **Inventario como primer paso:** Antes de cualquier otra acción, mapear qué sistemas de IA usa la empresa y clasificarlos. Sin ese diagnóstico, no es posible dimensionar el riesgo real.
- **Integrar cumplimiento IA y RGPD:** La evaluación coordinada de ambos marcos reduce significativamente el coste y la carga administrativa.
- **Priorizar por riesgo:** No todos los usos de IA tienen el mismo nivel de obligación. La mayoría de herramientas de uso cotidiano en una pyme caen en riesgo mínimo o limitado. Los sistemas de RRHH, scoring y decisiones automatizadas requieren atención inmediata.
- **Documentar para defender:** En caso de investigación por parte de la AESIA, la existencia de documentación — inventario, política interna, registros de supervisión — es el principal factor de atenuación de sanciones.

Nota legal: Este informe tiene carácter informativo y de orientación estratégica. Ha sido elaborado a partir de fuentes verificadas — texto del proyecto de ley aprobado por el Consejo de Ministros el 26 de mayo de 2026 y el Reglamento UE 2024/1689 (AI Act) — y refleja el estado normativo a la fecha de emisión. Dado que el proyecto de ley se encuentra en tramitación parlamentaria, su contenido puede modificarse. Este documento no constituye asesoramiento jurídico individualizado. Para el análisis de situaciones concretas, J&H Consulting Group está a su disposición.

