

Dictamen 3 2026

SESIÓN ORDINARIA DEL PLENO DE
25 DE MARZO DE 2026

Sobre el Anteproyecto de Ley para el buen uso y la gobernanza de la inteligencia artificial



CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA

CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL **ESPAÑA**
DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
NICES: 896-2026

Colección Dictámenes

Número 3/2026

La reproducción de este dictamen
está permitida citando su procedencia.

Primera edición, abril de 2026

Edita y distribuye

Consejo Económico y Social
Huertas, 73

28014 Madrid. España

T 91 429 00 18

publicaciones@ces.es

www.ces.es

ISSN 1134-5152

D.L. M-9552-2026

Imprime

Solana e hijos, A.G.

Sobre el Anteproyecto de Ley para el buen uso y la gobernanza de la inteligencia artificial

De conformidad con las competencias atribuidas al Consejo Económico y Social por la Ley 21/1991, de 17 de junio, previo análisis y tramitación por la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad, y de acuerdo con el procedimiento previsto en el Reglamento de organización y funcionamiento interno, el Pleno del Consejo Económico y Social aprueba, en su sesión ordinaria del día 25 de marzo de 2026, el siguiente dictamen:

1. Antecedentes

El 3 de marzo de 2026 tuvo entrada en el Consejo Económico y Social un escrito del Ministerio para la Transformación Digital y de la Función Pública en el que se solicitaba, al amparo de lo dispuesto en la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, que el CES emitiera, en el plazo de 10 días, dictamen sobre el Anteproyecto de Ley para el buen uso y la gobernanza de la inteligencia artificial. La solicitud fue trasladada a la Comisión de Trabajo de Economía y Fiscalidad para la elaboración de una propuesta. A solicitud del CES, el plazo para emitir dictamen fue ampliado por el Ministerio proponente hasta el 25 de marzo.

El texto remitido se acompaña de la Memoria del análisis de impacto normativo (MAIN), que analiza la oportunidad de la propuesta (incluyendo su motivación, objetivos y principios de buena regulación), así como las alternativas de regulación, el contenido y el análisis jurídico, la adecuación de la norma al orden competencial, los impactos esperados de la norma en diferentes ámbitos, la tramitación seguida por la norma, y la evaluación *ex post*. A solicitud del CES, se le remitieron las respuestas recibidas en el trámite de audiencia e información públicas.

El Anteproyecto de Ley sometido a dictamen responde a la obligación que tie-

nen los Estados miembros de configurar en sus ámbitos nacionales la regulación de las materias que les delega el Reglamento (UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 13 de junio de 2024, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y de modificación de una serie de normas comunitarias (en adelante, el RIA).

En consecuencia, el Anteproyecto tiene fundamentalmente por objeto establecer en España el marco de adaptación, dentro de las previsiones del RIA, en lo relativo al régimen de gobernanza y supervisión de los sistemas y servicios de inteligencia artificial (IA), mediante la designación de las autoridades competentes (autoridad notificante y autoridades de vigilancia de mercados), y su coordinación, y al régimen sancionador aplicable por incumplimientos del RIA en relación con los sistemas de IA introducidos, puestos en servicio, comercializados o en pruebas en condiciones reales, en territorio español. Para ello, prevé la tipificación de infracciones, la graduación de las sanciones y las especialidades del procedimiento sancionador. Asimismo, el objeto del Anteproyecto abarca la regulación de medidas organizativas para promover el buen uso de la inteligencia artificial en el ámbito de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes.

El RIA representa la opción por una regulación uniforme y de directa aplicación para la gobernanza de la IA en el espacio comunitario, transversal por cuanto abar-

ca a todos los sectores de la economía, orientada a proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos mediante un enfoque basado en intervenir gradualmente en función del nivel de riesgo que puedan presentar los sistemas y modelos de IA, y, junto con todo ello, apoyar la innovación tecnológica. El RIA pretende representar, por todo ello, el modelo político-jurídico por el que apuesta la Unión Europea para acompañar y apoyar el avance y despliegue de la IA desde una visión equilibrada entre derechos de la ciudadanía e innovación.

El objeto del Reglamento UE es, así, mejorar el funcionamiento del mercado interior y promover la adopción de una inteligencia artificial (IA) centrada en el ser humano y fiable, garantizando al mismo tiempo un elevado nivel de protección de la salud, la seguridad y los derechos fundamentales consagrados en la Carta, incluidos la democracia, el Estado de Derecho y la protección del medio ambiente, frente a los efectos perjudiciales de los sistemas de IA en la Unión así como prestar apoyo a la innovación.

El enfoque que contiene el RIA de intervención gradual en función del riesgo se traduce en el establecimiento de prohibiciones de determinadas prácticas de IA, de requisitos específicos para los sistemas de IA de alto riesgo y obligaciones para los operadores de dichos sistemas, de normas armonizadas de transparencia para determinados sistemas de IA, y de normas armonizadas para la introducción en el mercado de modelos de IA de uso general.

Al mismo tiempo, representa la opción por regular las condiciones y efectos del despliegue de esta tecnología, de forma que establece normas armonizadas para la introducción en el mercado, la puesta en servicio y la utilización de sistemas de IA, normas sobre el seguimiento del mercado, la vigilancia del mercado, la gobernanza y la garantía del cumplimiento, así como medidas en apoyo de la innovación, prestando especial atención a las pymes, incluidas las empresas emergentes.

Hay que recordar, en tanto que afecta a los tiempos de la elaboración y tramitación del Anteproyecto de Ley objeto de este dictamen, que el RIA es de aplicación, con carácter general, a partir del 2 de agosto de 2026, si bien sus disposiciones generales y las relativas a las prácticas de IA prohibidas están ya en aplicación desde el 2 de febrero de 2025, mientras que las reglas sobre modelos de IA de uso general, las previsiones relativas a la gobernanza y a las autoridades nacionales competentes (autoridades notificantes y organismos notificados, autoridades de vigilancia del mercado), incluidas las obligaciones de confidencialidad de estas, y lo relativo al régimen de las sanciones (a excepción de las multas a los proveedores de modelos de IA de uso general), vienen siendo de aplicación ya a partir del 2 de agosto de 2025.

La aprobación del RIA se llevó a cabo tras un largo proceso en el que cabe destacar, entre los principales antecedentes que han marcado el enfoque europeo común sobre la inteligencia artificial, la publicación en abril de 2019 del documento

“Directrices éticas para una IA fiable”, del Grupo de Expertos de alto nivel sobre inteligencia artificial y el *Libro Blanco de la Comisión Europea sobre la inteligencia artificial – Un enfoque europeo orientado a la excelencia y la confianza*, COM (2020) 65 final, de 19 de febrero de 2020. Este último apuntaba los elementos clave de un futuro marco normativo para la IA en Europa capaces de generar un ecosistema de confianza, buscando ofrecer seguridad a los ciudadanos para que adopten las aplicaciones de la inteligencia artificial y seguridad jurídica a las empresas y organismos públicos para que innoven usando esta última.

Los mecanismos de gobernanza a escala de la Unión Europea que establece el RIA se apoyan, a fin de armonizar la aplicación de la normativa, en un sistema de organismos comunitarios como son la Oficina Europea de IA dentro de la Comisión Europea (con el cometido de contribuir a la implantación, el seguimiento y la supervisión de los sistemas de IA y modelos de IA de uso general, y a la gobernanza de la IA) creada en 2024 (Decisión de la Comisión de 24 de enero de 2024), el Comité Europeo de IA, el Foro Consultivo y el Grupo de Expertos Independientes.

En España, el Plan Estratégico España Digital 2025, presentado en 2020 y que suponía la hoja de ruta para la transformación digital del país, contemplaba en su eje 9 la puesta en marcha de la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial (ENIA), entre cuyos objetivos estaba proporcionar un marco de referencia para el desarrollo de

una IA basada en principios éticos, inclusiva, sostenible y enfocada en la ciudadanía, para garantizar la inclusión y el bienestar social. La ENIA ha sido actualizada a través de la Estrategia de Inteligencia Artificial 2024, que se articula en torno a tres ejes: reforzar las palancas clave para el desarrollo de la inteligencia artificial, facilitar la expansión de la IA en el sector público y privado fomentando la innovación y la ciberseguridad y desarrollar una IA transparente, responsable y humanística.

Sobre el tercer eje de la Estrategia de Inteligencia Artificial 2024 se asienta la base que regula la supervisión de los usos de la IA. En este ámbito, la creación de la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial (AESIA) es anterior al Reglamento europeo de IA, constituyendo el primer organismo creado para supervisar y asegurar el desarrollo ético de la IA, y se llevó a cabo previendo centralizar la actuación supervisora. Sus estatutos se aprobaron en 2023 (Real Decreto 729/2023, de 22 de agosto), y en ese año también se aprobó la regulación de un marco de pruebas seguro de IA (Real Decreto 817/2023, de 8 de noviembre). Adscrita a la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia Artificial, la AESIA lleva a cabo tareas de supervisión y asesoramiento, entre otras, para la implementación de la normativa nacional y europea en torno al adecuado uso y desarrollo de los sistemas de inteligencia artificial y de los algoritmos para proteger los derechos fundamentales, en línea con el RIA.

El Consejo Económico y Social ha abordado en los últimos años el despliegue y los posibles impactos de la IA, desde su Informe 3/2017, *La digitalización de la economía*, en el que hacía referencia al avance acelerado de la IA, sobre todo la generativa, y trasladando en su actualización (Informe CES 1/2021) la conveniencia de alcanzar un acuerdo multilateral sobre la gobernanza global del proceso de digitalización y orientarlo hacia el bien común. Concretamente, el CES se ha hecho eco de los debates geopolíticos y técnicos sobre los despliegues tecnológicos globales y la seguridad nacional, así como respecto a los límites éticos a los desarrollos de la IA, subrayando la necesidad de una gobernanza global del proceso de digitalización, en línea con los esfuerzos para establecer un marco global de gobernanza de la IA.

Más recientemente, en su Memoria socioeconómica 2024 dedicó un tema destacado a los impactos del cambio tecnológico en los ámbitos económico, laboral y social, destacando que las capacidades extraordinarias generadas por la IA generativa pueden aportar beneficios en distintos sectores y ámbitos de la sociedad, pero simultáneamente riesgos y desafíos asociados a la creación de contenidos falsos, sesgos, discriminaciones o desigualdades, entre otros. En ese sentido, el CES considera necesario articular mecanismos para generar confianza e impulsar la adopción de la IA por parte de los ciudadanos y las empresas, especialmente las pymes, y ha señalado la importancia de la transparencia, subrayando que las Administraciones

públicas deberían ser referentes en transparencia algorítmica.

El CES ha señalado también que la IA puede acelerar la investigación científica y generar soluciones avanzadas en campos como la salud, el cambio climático o el desarrollo industrial, siendo preciso fortalecer las infraestructuras y facilitar su acceso, apostar por nuevos desarrollos y adoptar tecnologías avanzadas. Sin embargo, la automatización de los procesos

puede vulnerar derechos como la protección de datos personales, la privacidad, la seguridad, la igualdad y no discriminación o el acceso a la justicia, dando lugar a incertidumbres en torno a cuestiones relativas a la responsabilidad. Por ello, ha señalado la necesidad de impulsar la investigación y la innovación para evaluar los sistemas de IA, divulgar los resultados y formar nuevas generaciones de especialistas en ética de la IA.

2. Contenido

El Anteproyecto de Ley sometido a dictamen consta de 37 artículos agrupados en cuatro capítulos, dos disposiciones adicionales y tres disposiciones finales.

Capítulo I. Disposiciones generales

Este capítulo establece el objeto del Anteproyecto (art. 1), que es establecer el marco de adaptación al régimen jurídico español del Reglamento (UE) 2024/1689, por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial (en adelante, Reglamento IA), y que incluye el régimen de gobernanza y supervisión a través de la designación de las autoridades nacionales competentes, las medidas organizativas para promover el buen uso de la IA en la Administración General del Estado y organismos vinculados o dependientes, y el régimen sancionador aplicable a los sistemas IA.

Por otro lado, recoge las definiciones del Reglamento IA de empresa, pyme, empresa emergente, sector público y espacios

de acceso público (art. 2), y determina asimismo el ámbito de aplicación de la norma, que se extiende a los operadores que forman parte del ciclo de vida del desarrollo y puesta en el mercado o funcionamiento de un sistema de IA, en los términos que establece el Reglamento IA (art. 3).

Capítulo II. Gobernanza y supervisión

En este capítulo se designa como autoridad notificante a la Dirección General de Inteligencia Artificial de la Secretaría de Estado de Digitalización e Inteligencia artificial (art. 4), que será la responsable de establecer los procedimientos necesarios para la evaluación, designación y notificación de los organismos de evaluación de la conformidad, así como de su supervisión y sanción, en caso de haber sido notificados. No obstante, respecto a los sistemas de IA de alto riesgo, se mantienen como autoridades notificantes frente a sus respectivas legislaciones en esta materia, todas aque-

llas que ya están designadas en la legislación armonizada.

Además, se determinan las autoridades de vigilancia de mercado (art. 5) designando a la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial (AESIA) como punto de contacto único y autoridad de vigilancia de sistemas de IA que realicen prácticas prohibidas, que sean de alto riesgo o que puedan incumplir el deber de transparencia u otra obligación legal en materia de IA. No obstante, en relación con determinados sistemas de IA de alto riesgo, la norma mantiene como autoridades de vigilancia a las que ya están designadas en virtud de la legislación armonizada, como la Agencia Española de Protección de Datos y las autoridades autonómicas de protección de datos; la Dirección de Supervisión y Control de Protección de Datos del Consejo General del Poder Judicial; la Junta Electoral Central; el Banco de España; la Comisión Nacional de Mercados y Valores y la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Se regulan asimismo las actuaciones de las autoridades de vigilancia de mercado en el ejercicio de su función de supervisión y control (art. 6), que podrán ser asistidas por la AESIA y requerir la realización de pruebas en laboratorios o entidades especializadas a costa de los proveedores sancionados.

También se introducen en este capítulo medidas para garantizar la coordinación de las autoridades de vigilancia de mercado (art. 7), entre las que destaca la creación, como órgano colegiado, de

la Comisión mixta de colaboración entre autoridades de vigilancia del mercado, que estará presidida por la AESIA y tendrá como finalidad el intercambio de información y buenas prácticas.

Por último, se regula la gobernanza de los espacios controlados de pruebas para la IA (art. 8), tanto el de obligada creación en virtud del Reglamento IA, de cuyo establecimiento será responsable la AESIA, como los adicionales que puedan proponer otras autoridades nacionales competentes.

Capítulo III. Buen uso de la IA en la Administración General del Estado

En este capítulo se establecen las actuaciones para el buen uso de la IA en la Administración General del Estado y entidades de derecho público vinculadas o dependientes (art. 9) que, con algunas excepciones, deberán ofrecer información pertinente y actualizada sobre la utilización de algoritmos y sistemas de IA en el ejercicio de sus funciones, lo que servirá de base para elaborar un inventario interoperable con el registro de sistemas de alto riesgo de la Unión Europea.

Adicionalmente, se dispone que la AGE y los organismos públicos y entidades de derecho público vinculados o dependientes deberán promover actuaciones para la concienciación, divulgación y formación en el desarrollo y uso responsable, sostenible y confiable de la IA, así como designar un delegado de IA para el desarrollo de las políticas internas y el cumplimiento de

los estándares que determina la normativa vigente.

Capítulo IV. Infracciones y sanciones

Este capítulo recoge la clasificación de las infracciones y establece el régimen sancionador en virtud de la obligación que se impone a los Estados miembros en el artículo 99 (apdos. 1 y 8) del Reglamento IA. Dicho régimen sancionador resulta necesario para asegurar el cumplimiento de las obligaciones que establece el Reglamento IA a los proveedores, responsables del despliegue, importadores y distribuidores, representantes autorizados, potenciales proveedores en espacios de pruebas y personas afectadas por sistemas de IA establecidos o ubicados en la Unión Europea.

Así, en primer término, se señala en este capítulo que las acciones u omisiones no tipificadas como delito que contravenzan lo dispuesto en el Reglamento IA o lo dispuesto en esta norma tendrán el carácter de infracciones administrativas (art. 10). A continuación, se establecen unos límites superiores a las sanciones por las infracciones leves, graves y muy graves, que están dentro de los márgenes que impone el Reglamento IA, señalándose que la imposición de sanciones deberá cumplir con los principios de efectividad, proporcionalidad y disuasión previstos en el artículo 99.1 del Reglamento IA. Por ejemplo, el no respeto de la prohibición de las prácticas de IA estará sujeto a multas administrativas de hasta 35.000.000 de euros o, si el infractor es una empresa, de hasta el 7 por 100 de su volumen de negocios mundial

total correspondiente al ejercicio financiero anterior (art. 11).

En segundo lugar, se determina, a través de varios artículos (12 a 24), qué se considera, a los efectos de la presente norma, una infracción leve, grave o muy grave según la naturaleza del sujeto a quien se apliquen. Así, por ejemplo, se consideran infracciones muy graves por parte de los operadores de sistemas de alto riesgo la no notificación de incidentes graves a las autoridades de vigilancia del mercado competentes, y el incumplimiento total o parcial de las medidas correctoras que estas últimas les impongan, por ignorar los controles que el sistema de vigilancia puede imponer para detener la expansión de los perjuicios.

Por otro lado, se consideran graves la mayor parte de las infracciones de las obligaciones que se imponen a los operadores, en atención al límite máximo de sanción que les impone el Reglamento IA. Algunas de estas obligaciones que pueden considerarse faltas administrativas de consecuencias limitadas y fácilmente subsanables, se consideran leves.

Posteriormente, se aborda la graduación de las sanciones (art. 25), introduciendo criterios que obligatoriamente habrá que valorar cuando sean aplicables, y que en su mayoría se establecen en el Reglamento IA. Dado el carácter general de los criterios, se establece la posibilidad de su desarrollo reglamentario.

Se establece un procedimiento administrativo general para la tramitación y posible imposición de las sanciones (art.

27), otorgándose la competencia sancionadora para una infracción a la autoridad de vigilancia del mercado competente. Se establece además en dicho procedimiento un régimen de actuaciones previas necesario para que la autoridad de vigilancia de mercado recabe información sobre los hechos que justifiquen la incoación del procedimiento sancionador, que se regirá por lo dispuesto en el artículo 30 de esta norma. Se definen, además, los plazos de prescripción de las infracciones (art. 31), la reducción de la sanción (por reconocimiento de responsabilidad y por pago voluntario) que, en su caso, se aplique (art. 35), la obligatoriedad, en todo caso y sin perjuicio de la sanción que pudiera recaer, de la restauración de la situación previa a la infracción, así como la indemnización de daños y perjuicios, la aplicación posible de multas coercitivas, hasta que esta restauración se produzca, y la ejecución subsidiaria de las mismas (art. 36).

Cabe subrayar que, en relación con el procedimiento sancionador, se introducen algunas especialidades al procedimiento general. La primera es la relativa al derecho de reclamación como mecanismo de inicio del expediente en caso de ser admitido, que establece el Reglamento IA en su artículo 85 a favor de toda persona física o jurídica (art. 28). En este sentido, se facilita que cualquier persona física pueda informar de forma anónima a la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial de los hechos que hayan dado lugar a la comisión de cualquier infracción

incluida en el ámbito de aplicación de la presente norma (art. 29).

Destaca igualmente que, iniciado el procedimiento sancionador, la autoridad de vigilancia del mercado competente podrá adoptar en cualquier momento las medidas de carácter provisional que estime necesarias para asegurar la eficacia de la resolución que pudiera recaer y evitar el mantenimiento de los riesgos o daños para la seguridad, la salud o los derechos fundamentales. Dichas medidas deberán ser proporcionadas a la naturaleza y gravedad de las presuntas infracciones (art. 33).

Deben distinguirse, sin embargo, de aquellas otras medidas de carácter provisional cuya adopción no exige necesariamente la existencia de infracciones a la normativa sino la necesidad de protección adecuada de dichos derechos que también pueden adoptarse por las autoridades de vigilancia de mercado en aplicación de los artículos 73.8, 79, 80 del Reglamento IA y en los, capítulos IV y V del Reglamento (UE) 2019/1020, de 20 de junio, de vigilancia del mercado y de la conformidad de los productos, con la finalidad de evitar los riesgos o daños para la seguridad, la salud o los derechos fundamentales.

Otra especialidad consiste, por último, en que, para el caso de infracciones leves, se establece un régimen específico de requerimiento para la adopción de medidas correctoras por el que el procedimiento sancionador podrá concluir mediante resolución que constate la adopción por el sujeto responsable, en plazo y forma, de dichas medidas, así como la indemniza-

ción total, en su caso, de los daños y perjuicios causados. Asimismo, para el caso de que el sujeto infractor fuera una entidad del sector público, se establece que la resolución podrá apereibir al infractor e imponerle medidas correctoras (art. 34).

La **disposición adicional primera** prevé la creación y regulación, mediante Real Decreto, de una base de datos nacional donde registrar los sistemas de IA de alto riesgo dedicados a la gestión de infraestructuras críticas que, por su importancia para la seguridad, se han establecido como excepciones en el Reglamento para su registro europeo, el cual será publicado.

3. Observaciones

Valoración general de la iniciativa legislativa

A lo largo del último decenio estamos asistiendo a un proceso de aceleración sin precedentes del desarrollo de una tecnología que, como la inteligencia artificial, plantea un enorme potencial de transformación económico-productiva y de los hábitos sociales e individuales de vida, trabajo y consumo.

El Consejo Económico y Social ha abordado recientemente este proceso de múltiples y complejas implicaciones, los retos, oportunidades y riesgos que plantea. Así, en su Memoria 2024 sobre la situación socioeconómica y laboral de España se ha referido al generalizado reconocimiento, en los últimos años, de la importancia estratégica de la inteligencia artificial como un motor clave para el desarrollo econó-

La **disposición adicional segunda** habilita a la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial (AESIA) el uso de herramientas informáticas de lectura mecánica, reproducción y almacenamiento de obras exclusivamente en el marco de los procedimientos administrativos derivados del ejercicio de sus funciones de supervisión, excluyendo su difusión, en el marco de la Ley de Propiedad intelectual.

Las tres **disposiciones finales** recogen, respectivamente, el título competencial, la habilitación para el desarrollo reglamentario y la entrada en vigor.

mico y social. Como consecuencia, la mayor parte de las economías han destinado importantes recursos y estrategias de políticas con el objetivo de mantenerse en la vanguardia en este campo tecnológico.

La Unión Europea viene trabajando desde la puesta en marcha de la Estrategia Europea de Inteligencia Artificial (2018), para fomentar la IA asegurando su coherencia con los valores y principios comunitarios. En el Libro Blanco sobre la IA de 2020 se establecían, así, dos ejes fundamentales: un ecosistema de excelencia, destinado a fomentar la innovación y la competitividad, y un ecosistema de confianza, enfocado en garantizar un marco regulador que mitigue los riesgos asociados al despliegue de aquella. Uno de los hitos clave de este proceso ha sido la aprobación en 2024 del RIA, pionero a nivel

mundial de un enfoque jurídico integral sobre esta tecnología.

En este contexto, España ha venido desarrollando su propia estrategia de fomento de la IA, partiendo de la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial de 2020, y la aprobación, cuatro años más tarde, de la Estrategia de Inteligencia Artificial 2024. Otro hito necesario, alineado con el proceso estratégico-normativo comunitario, es el que pretende cubrir el Anteproyecto de Ley objeto de este dictamen.

Como también ha recordado el CES, la automatización de procesos de toma de decisiones en muchos ámbitos entraña riesgos de vulneración de derechos fundamentales como la protección de datos personales, la privacidad, la seguridad, la igualdad y no discriminación o el acceso a la justicia. El impacto en la población y en los derechos de la ciudadanía constituye un elemento fundamental en la estimación del riesgo de los sistemas algorítmicos y de decisiones automatizadas, junto a la calidad de los datos, el análisis de veracidad y los posibles sesgos de esta tecnología.

Por todo ello, al CES le merece una valoración positiva la iniciativa de regular, en una norma con rango de ley, el sistema de autoridades para la gobernanza del uso de la IA y el régimen de infracciones y sanciones, además de reglas para el buen uso en la AGE, que permitirá cumplir, con la adecuada adaptación para España, las previsiones de la normativa comunitaria y específicamente del RIA.

Sobre la ausencia de diálogo social en la elaboración del Anteproyecto

El Anteproyecto objeto de dictamen afecta a la supervisión de sistemas de IA de alto riesgo que incluyen, entre otros, aquellos que se utilizan en el ámbito del empleo, la gestión de los trabajadores y el acceso al autoempleo.

En atención a ello, y sin perjuicio de la anterior valoración general, el CES quiere dejar constancia de que para la elaboración del Anteproyecto de Ley habría sido deseable que se llevase a cabo un proceso previo de diálogo con los interlocutores sociales. En ausencia de dicho proceso de diálogo, a juicio de este Consejo habría sido aconsejable remitirlo a las organizaciones sindicales y empresariales más representativas a fin de recabar directamente su opinión, al amparo de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno (art. 26.6), más allá de que, como recoge la MAIN que lo acompaña, se llevase a cabo el trámite de audiencia e información pública general.

En apoyo de esta consideración, cabe recordar que el instrumento del diálogo social representa una práctica consolidada en nuestro país orientada a la búsqueda de acuerdos en materias socioeconómicas y laborales que, en relación con esta iniciativa normativa, habría venido avalada por la incidencia de los sistemas algorítmicos en el ámbito del empleo y las relaciones laborales. Asimismo, cabe recordar el reciente Pacto por el Diálogo Social Europeo firmado en marzo de 2025 entre la Comisión Europea y los interlocutores sociales europeos con el fin de reforzar el diálogo social

a todos los niveles, junto al establecimiento de una hoja de ruta que integre de manera más firme a los interlocutores sociales en la elaboración de políticas económicas, laborales y sociales, particularmente en un contexto marcado por la transición digital.

Sobre el sistema de gobernanza de la IA y la información a las organizaciones representativas de intereses sociales y económicos

Las profundas implicaciones del desarrollo de la IA para el tejido económico, las personas trabajadoras y la sociedad en su conjunto, y, en consecuencia, la importancia de contar con un sólido sistema de gobernanza y buen uso de esta tecnología dentro de las previsiones del RIA y demás legislación comunitaria aplicable, hacen necesario, a juicio de este Consejo, asegurar que exista una información suficiente y adecuada a las organizaciones representativas de intereses económicos y sociales. A tal fin, sería aconsejable establecer mecanismos de coordinación de las autoridades encargadas de la supervisión y vigilancia del mercado con los foros de consulta existentes o que se puedan crear a escala de la Unión Europea (según recogen los considerandos 148 y 150 y el artículo 67 del RIA) o a escala nacional.

Sobre la coordinación de las autoridades de supervisión y vigilancia del mercado con otras autoridades

El artículo 7.1 del Anteproyecto de Ley establece que, con el fin de garantizar una actuación uniforme, coordinada y eficaz

en el desarrollo de las actuaciones que les atribuye esta ley, las autoridades de vigilancia del mercado se suministrarán e intercambiarán cualquier información operativa que asegure la adecuada coordinación en el ejercicio de sus funciones.

A este respecto, el CES considera que la norma debiera establecer también mecanismos para garantizar la adecuada coordinación de las actuaciones de las autoridades de supervisión, en particular la AESIA, con las de todas aquellas autoridades nacionales, económicas, laborales o sociales, que tienen competencias en la materia en sus ámbitos regulatorios específicos.

Sobre el buen uso de la IA en la Administración General del Estado y su incidencia en la igualdad de trato y la no discriminación

El Anteproyecto objeto de dictamen prevé (art. 9.6) que la AGE, en el ejercicio de sus competencias, cuando actúe como proveedor o responsable del despliegue de un sistema de IA, deberá designar a un delegado de inteligencia artificial para el desarrollo de las políticas internas y el cumplimiento de los estándares aplicables a los sistemas de inteligencia artificial de acuerdo con el marco normativo vigente.

En aras de asegurar la necesaria coherencia y coordinación de la futura ley con el marco normativo en vigor, el CES considera aconsejable que se incorpore una referencia explícita a la Ley 15/2022, de 12 de julio, Integral para la igualdad de trato y la no discriminación, que establece (art.

23.1) que “se promoverá la realización de evaluaciones de impacto que determinen el posible sesgo discriminatorio” de los sistemas de IA y mecanismos de toma de decisión automatizados que se utilicen en las Administraciones públicas.

Sobre la tipificación de determinadas infracciones graves por los responsables del despliegue de sistemas de IA

Entre las infracciones tipificadas como graves por parte de los responsables del despliegue de sistemas de IA de alto riesgo, el Anteproyecto enumera el incumplimiento del RIA en relación con la obligación de informar a los representantes de

las personas trabajadoras y a las personas trabajadoras afectadas de que estarán expuestas a la utilización de este en el lugar de trabajo (art. 18.2, f del Anteproyecto).

El CES considera que el texto del Anteproyecto debería recoger más literalmente lo establecido en el artículo 26.7 del RIA, concretamente que tal información debe darse antes de poner en servicio o utilizar el sistema. Y ello, tanto por similares razones de mantenimiento de la necesaria coherencia y coordinación normativa mencionadas en la anterior observación, como por garantizar la eficacia de este derecho de información haciéndolo efectivo con carácter previo a la utilización de tales sistemas.

4. Conclusiones

El CES remite las conclusiones del presente dictamen a lo que se desprende de

las observaciones anteriormente expresadas.

Madrid, 25 de marzo de 2026

V.º B.º El Presidente
Antón Costas Comesaña

La Secretaria General
María Soledad Serrano Ponz



CONSEJO ECONÓMICO
Y SOCIAL ESPAÑA