UAB
Universitat Autònoma de Barcelona

Dipòsit digital de documents de la UAB

This is the **published version** of the bachelor thesis:

Roca Olivella, Aram. *L'aplicació del Reglament UE d'Intel·ligència Artificial : entre territorialitat i extraterritorialitat.* Treball de Final de Grau (Universitat Autònoma de Barcelona), 2026 (Dret). 36 pàg.

This version is available at https://ddd.uab.cat/record/331932

under the terms of the CC BY-SA license.

L'APLICACIÓ DEL REGLAMENT UE D'INTEL·LIGÈNCIA ARTIFICIAL:

Entre territorialitat i extraterritorialitat

Autor : Aram Roca Olivella

Tutor : Miquel Gardeñes Santiago

Grau en Dret

4t Curs

Facultat de Dret

ABSTRACT

El Reglament (UE) 2024/1689, pel qual s'estableixen normes harmonitzades en matèria d'intel·ligència artificial constitueix la primera iniciativa normativa integral a escala mundial destinada a regular el desenvolupament, la comercialització i l'ús dels sistemes d'IA.

Aquest treball analitza l'àmbit d'aplicació territorial del RIA, amb una atenció especial a l'article 2, que defineix els subjectes i situacions sotmeses al Reglament. L'estudi parteix de l'examen de la proposta inicial de la Comissió Europea i de les crítiques doctrinals que va suscitar, per centrar-se posteriorment en la versió definitiva del precepte, notablement ampliada. En particular, s'avaluen els supòsits en què el RIA resulta aplicable a proveïdors i responsables del desplegament de sistemes d'IA establerts en tercers països, quan les seves activitats o els efectes dels sistemes incideixen en el mercat interior o afecten persones situades a la Unió Europea.

A partir d'aquest marc, el treball aborda el debat jurídic sobre la naturalesa territorial o extraterritorial del RIA. Es defensa que el Reglament no constitueix una norma extraterritorial en sentit estricte, sinó una norma essencialment territorial amb efectes extraterritorials. Finalment, s'examinen les principals crítiques i elogis que ha generat aquest model d'extensió normativa, així com les seves implicacions pràctiques per als operadors econòmics i per a la projecció global del dret digital europeu.

ÍNDEX

ABREVIATURES

INTRODUCCIÓ

1. EL REGLAMENT (UE) 2024/1689, d'Intel·ligència Artificial

1.1. Gènesi i marc normatiu

1.2. Objectius del RIA

1.3. Principals disposicions del RIA

1.4. La proposta de Reglament "Digital Òmnibus"

2. L'ARTICLE 2.1 DEL RIA: l'àmbit d'aplicació territorial del reglament

2.1. L'article en la proposta original de la Comissió europea

2.2. Una proposta criticada per la doctrina

2.3. La versió definitiva de l'article 2.1

3. EL RIA: UNA NORMA D'APLICACIÓ EXTRATERRITORIAL?

3.1. El concepte d'extraterritorialitat

3.1.1. Definició, gènesi de l'extraterritorialitat i el principi de justícia universal

3.1.2. L'extraterritorialitat en el Dret de la UE

3.1.2.1. L'extraterritorialitat *stricto sensu*

3.1.2.2. L'extensió territorial

3.1.3. L’extensió territorial en el dret europeu de les noves tecnologies

3.2. L’extraterritorialitat en el RIA

3.2.1. Una norma territorial amb efectes extraterritorials

3.2.1.1. La territorialitat com a regla general

3.2.1.2. L’extraterritorial com a excepció

3.2.2. Uns efectes extraterritorials a l’origen de debats

3.2.2.1. Una extraterritorialitat generalment acceptada

3.2.2.2. Les crítiques a l’extraterritorialitat

4. CONCLUSIONS: EL RIA I L’EFECTE BRUSSEL·LES

ABREVIATURES

RIA: Reglament d'Intel·ligència Artificial (Reglament (UE) 2024/1689).

IA: Intel·ligència Artificial.

UE: Unió Europea.

RGPD: Reglament General de Protecció de Dades.

TJUE: Tribunal de Justícia de la Unió Europea.

LLM: Models de llenguatge de gran escala (Large Language Models).

RSD: Reglament de Serveis Digitals (Reglament (UE) 2022/2065).

TUE: Tractat de la Unió Europea.

TFUE: Tractat de Funcionament de la Unió Europea.

ONG: Organització No Governamental.

INTRODUCCIÓ

L'objectiu d'aquest Treball de Final de Grau és d'analitzar l'aplicació del Reglament 2024/1689 d'intel·ligència artificial (RIA) en l'àmbit territorial, analitzant els criteris d'aplicació de l'article 2 i els supòsits que plantegen una possible aplicació extraterritorial, així com aplicar en el marc d'aquest reglament, el debat doctrinal sobre l'extraterritorialitat, analitzant si es tracta d'una norma essencialment extraterritorial, i, finalment, estudiar el debat que ha suscitat l'àmbit d'aplicació d'aquest reglament.

L'interès d'aquest treball resideix, d'una banda, en el caràcter recent d'aquest reglament, aprovat el 2024, i només parcialment en vigor, i en analitzar un aspecte poc estudiat d'aquest reglament com és l'àmbit d'aplicació. D'altra banda, l'aplicació territorial en l'àmbit del dret de les noves tecnologies comporta una importància particular i un interès reforçat a causa de la dificultat d'imposar fronteres i de buscar responsabilitats en el món d'internet. També cal recalcar l'impacte mediàtic d'aquest reglament i, més en general, i de forma més accentuada, del fenomen global de la IA, que ha captat l'atenció de matemàtics, filòsofs, juristes, psicòlegs, metges i, evidentment, polítics.

La IA és la principal revolució tecnològica del segle XXI. Els seus orígens remunten als anys 1950 amb la recerca del matemàtic britànic Alan Turing, que va teoritzar la capacitat per les màquines de tenir un comportament intel·ligent. Pot ser definida, segons la definició del creador d'aquest concepte, John McCarthy, com el fenomen pel qual una màquina es comporta d'una manera que seria considerada intel·ligent en un ésser humà. Des d'un punt de vista més tècnic pot ser definit com un camp de recerca de les ciències de la computació que desenvolupa i estudia processos lògics i automatitzats basats generalment en algoritmes per acomplir tasques determinades. En l'àmbit jurídic i europeu, cal citar les definicions aportades per la Comissió Europea: "sistemes que manifesten un comportament intel·ligent, ja que són capaços d'analitzar el seu entorn i passar a l'acció -amb cert grau d'autonomia- per tal d'assolir objectius específics"[1], i la del grup d'experts d'alt nivell sobre la IA, creat per la Comissió: "programes informàtics (i possiblement també equips informàtics) dissenyats per éssers humans que, donat un objectiu complex, actuen en la dimensió física o digital mitjançant la percepció del seu entorn mitjançant l'adquisició de dades, la interpretació de les dades estructurades o no estructurades, el raonament sobre el coneixement o el tractament de la informació, fruit d'aquestes dades i la decisió de les millors accions que es duen a terme"[2].

Es tracta dons d'un concepte molt ampli que engloba motors de recerca, sistemes de recomanacions, ajuda al diagnòstic mèdic, comprensió del llenguatge, automatització de vehicles, eines de generació de textos o d'imatges, presa de decisions automatitzada o programes competitius en jocs. De fet, la primera mediatització important del concepte

[1] Comunicació de la Comissió, "Intel·ligencia artificial per Europa", 25 d'abril del 2018, COM(2018) 237
[2] Comissió Europea*, Llibre Blanc sobre IA – una visió europea orientada a l'excelència i la confiança*, 19 de febrer del 2020, COM(2020) 65

va ser provocada per les partides d'escacs dels anys 1990 entre la supercomputadora Deep Blue i el Campió del món d'escacs Garri Kaspàrov que van acabar amb la victòria de la supercomputadora, una IA que havia après a jugar a escacs amb el seu propi anàlisi de centenars de milers de partides d'escacs[3].

Tanmateix, no va ser fins a la irrupció dels models de llenguatge de gran escala (Large Language Models, LLM), sistemes d'IA especialitzats en el processament del llenguatge natural —capaços de generar, transcriure, traduir o respondre preguntes—, amb exemples com ChatGPT, Gemini o DeepSeek, que el concepte d'intel·ligència artificial va experimentar una autèntica explosió mediàtica i social. Des de llavors, les seves aplicacions i capacitats s'han estès ràpidament, en l'àmbit dels LLM i en altres àmbits, aportant solucions i facilitant tasques, però també plantejant diversos problemes que poden afectar potencialment gran part dels aspectes de la nostra vida i de les categories del dret[4]. Per exemple, en els pocs anys que porten els LLM en el mercat ja han suposat diverses controvèrsies judicials: en propietat intel·lectual i drets d'autor[5], en protecció de dades[6], incitació al suïcidi[7]... Així com debats ètics sobre els sistemes de crèdit social que puntuen a les persones segons el seu comportament, o de predicció de riscs, que poden ràpidament desviar cap a un sistema discriminatori amb biaixos i prejudicis racials o de gènere. Més d'actualitat, es poden citar el conflicte entre l'Administració americana i Anthropic, l'empresa desenvolupadora del sistema d'IA Claude, que marcava com a línia vermella per la utilització de Claude per al Pentàgon, la vigilància massiva domèstica i les armes totalment autònomes. Juntament amb la utilització a gran escala d'armes autònomes funcionant amb IA en el conflicte a Orient Mitjà, ha reobert el debat sobre la utilització d'aquestes armes, amb múltiples actors demanant l'adopció d'una convenció internacional limitant el seu ús.

Degut a l'extensió màxima requerida per aquest treball, s'han hagut d'excloure diferents aspectes a tractar: un aspecte comparatiu, que si bé és interessant per entendre l'originalitat i les semblances d'aquest reglament amb altres normatives equivalents d'altres ordenaments jurídics, així com per analitzar el grau d'influència que ha pogut arribar a tenir, no resulta essencial a l'hora de fer un anàlisi com el que es durà a terme.

---

[3] Sáez, R. "El día que Kaspárov perdió contra Deep Blue, una máquina que anticipaba el desembarco de la IA", *elDiario.es*, 12 de febrer de 2026, última consulta: 20 de març del 2026, https://www.eldiario.es/spin/dia-kasparov-perdio-deep-blue-maquina-anticipaba-desembarco-ia-pm_1_12984629.html

[4] Faggiani, V., & Sales Sarlet, G. B., *Retos del derecho ante la IA: apuntes desde una perspectiva interdisciplinar* (1.a ed.), J.M. Bosch Editor, Bogotà, 2024

[5] Bahamonde, J., "Disputas millonarias, acusaciones de plagio y choques por IA: así se vive la batalla legal de la música en 2026", *infobae*, 9 de gener del 2026, última consulta: 20 de març del 2026, https://www.infobae.com/entretenimiento/2026/01/09/disputas-millonarias-acusaciones-de-plagio-y-choques-por-ia-asi-se-vive-la-batalla-legal-de-la-musica-en-2026/

[6] Molins, A., "Protección de datos impone la primera sanción en Europa por un desnudo falso generado por IA", *La Vanguardia*, 6 de noviembre del 2025, última consulta 22 de març del 2026, https://www.lavanguardia.com/vida/20251106/11236961/proteccion-datos-impone-primera-sancion-europa-desnudo-falso-generado-ia.html

[7] Autor desconegut, "Un padre demanda a Google tras acusar a su IA de incitar al suicidio de su hijo: "No estás eligiendo morir. Estás eligiendo llegar"", *El Mundo*, 5 de març del 2026, última consulta: 22 de març del 2026, https://www.elmundo.es/tecnologia/2026/03/05/69a9d65021efa0534e8b4578.html

D'altra banda, cal assenyalar que, atesa la recent aprovació i l'encara més recent entrada en vigor parcial del Reglament (UE) 2024/1689 d'Intel·ligència Artificial, encara no s'ha generat jurisprudència rellevant en relació amb la seva aplicació, i, per tant, la utilització de referències jurisprudencials quedarà significativament restringida. Tot i això, es farà referència a jurisprudència sobre aspectes mes global del treball com l'evolució del concepte d'extraterritorialitat, i l'aplicació que fa el Tribunal de Justícia de la UE (TJUE) d'aquest concepte, sobretot amb el RGPD.

1. EL REGLAMENT (UE) 2024/1689, D'INTEL·LIGÈNCIA ARTIFICIAL

1.1. Gènesi i marc normatiu

L'any 2019, amb l'arribada de Ursula von der Leyen al capdavant de la Comissió Europea, l'adaptació de la Unió Europea i del seu ordenament jurídic a l'era digital es va erigir com un dels principals objectius polítics, situant-se en segon lloc dins les prioritats de la legislatura 2019-2024, només per darrere del Pacte Verd Europeu. En aquest sentit, va impulsar l'estratègia digital europea emmarcada en l'anomenada Dècada Digital europea 2020-2030 i aprovada pel Parlament i el Consell el 2022, que fomenta una "visió centrada en l'ésser humà i sostenible per la societat digital, impulsant els ciutadans i les empreses"[8], amb 4 punts cardinals: una població amb capacitats digitals i professions del sector digital altament qualificades, una infraestructura digital segura i sostenible, la transformació digital de les empreses i la digitalització dels serveis públics[9], i una llarga llista d'objectius entre els quals cal destacar la construcció d'un món digital segur i protegit.

Aquesta prioritat es presenta en una relativa continuïtat amb l'Estratègia per al mercat Únic Digital de la Comissió Jean-Claude Juncker 2014-2019, però amb una visió mes centrada en la protecció dels drets dels ciutadans.

Igualment, presenta un nou model regulador basat en 4 característiques: la utilització del Reglament en lloc de la Directiva, l'establiment d'un règim estricte de requisits i obligacions per a l'accés a activitats i prestacions de qualsevol categoria de servei digital, el nomenament pels Estats membres d'autoritats nacionals competents per respondre en

[8] Comissió Europea, "Europe's Digital Decade", data desconeguda, https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/europes-digital-decade
[9] Comissió Europea, "Digital Decade – Policy programme", data desconeguda, https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/policies/digital-decade-policy-programme

una via alternativa a la judicial a reclamacions de consumidors per incompliment de les normatives i l'establiment d'òrgans col·legiats en l'àmbit europeu.

Fruit d'aquest objectiu i d'aquesta Dècada Digital s'han aprovat diverses normes regulant diferents aspectes de l'espai digital: el 2022, el Reglament 2022/2065 de Serveis Digitals, el Reglament 2022/1925 de Mercats Digitals, i el Reglament 2022/868 de Governança de Dades. El 2023, el Reglament 2023/1781, de Xips, i, finalment el 2024: el Reglament 2024/2847, de Ciberresiliència modificat pel Reglament 2025/327 relatiu a l'Espai Europeu de Dades de la Salut, i el Reglament 2024/1689 d'Intel·ligència Artificial. De la mateixa manera també s'han aprovat importants directives com la Directiva 2019/770 sobre Contingut Digital.

És en aquest marc normatiu que s'inclou el reglament 2024/1689 d'Intel·ligència Artificial, la primera iniciativa a escala mundial de regulació general de la IA.

Les primeres mencions del concepte de la IA provenen de les estratègies de la Comissió de 2016 i 2017 relatives a la digitalització de la indústria (COM (2016) 180) i la renovació de la política industrial de la UE (COM (2017) 479), en les quals la Comissió presenta la IA com una eina útil per a la indústria, incitant a les empreses a adoptar-la. En aquest mateix any 2017 van ser presentats un Dictamen del Comitè Econòmic i Social europeu[10] i unes conclusions del Consell Europeu[11] en les que per primer cop institucions de la UE mencionen els perills que aquesta tecnologia poden comportar pels drets fonamentals, i recalca la necessitat de garantir aquests darrers.

Tanmateix, el veritable impuls polític cap a una regulació integral de la intel·ligència artificial a la Unió Europea es troba en la declaració de cooperació en matèria d'IA dels Estats membres del 10 d'abril del 2018 i la resposta de la Comissió a aquesta: l'estratègia de la Comissió sobre la IA per Europa, que van donar l'impuls definitiu per la regulació de la IA a la UE. En efecte, la Comissió ja preveu en aquest text "*garantir un marc ètic i jurídic adequat*" per la IA, en la línia "*dels valors de l'article 2 del TUE i dels drets fonamentals de la Carta*".

Finalment, el 21 d'abril del 2021, la Comissió va publicar una proposta de Reglament sobre la IA, seguit d'un període de consulta pública, que va resultar en la presentació per la presidència Eslovènia del Consell de la UE al novembre d'aquell mateix any, d'un primer text de compromís. Aquest va ser portat, seguint el procediment legislatiu ordinari, al Parlament Europeu, per ser debatut en les respectives comissions. El 9 de desembre de 2023 el Parlament i el Consell van arribar a un acord pel text del reglament, que finalment va ser adoptat formalment pel Consell el 21 de maig del 2024.

Va entrar en vigor a l'agost 2024, però no serà aplicable generalment fins el 2 d'agost del 2026, excepte per les prohibicions i obligacions relatives a l'alfabetització de la IA que

[10] Comitè Econòmic i Social Europeu, "Dictamen sobre la «Intel·ligència artificial: les conseqüències de la intel·ligència artificial per al mercat únic (digital) la producció, el consum, la feina y la societat", 31 d'agost del 2017, DO C 288, p. 1-9

[11] Consell Europeu, "Conclusions de la Reunió de 19 d'octubre de 2017", 19 d'octubre de 2017, EUCO 14/17 CO EUR 17 CONCL 5

van entrar en vigor el 2 de febrer del 2025, i algunes normes relatives a les sancions i obligacions dels proveïdors de models d'IA d'ús general, que van entrar en vigor el 2 d'agost del 2025. L'acord provisional pel Reglament "Digital Omnibus" publicat el 7 de maig del 2026, afegeix que les normes aplicables als sistemes d'alt risc autònoms no seran d'aplicació fins el 2 de desembre del 2027, i les dels sistemes integrats en productes, fins el 2 d'agost del 2028[12].

1.2. Objectius

Els objectius del Reglament d'IA són segons el seu considerant 1 i l'article 1: "*millorar el funcionament del mercat interior mitjançant l'establiment d'un marc jurídic uniforme, en particular el desenvolupament, la introducció en el mercat, la posada en servei, i la utilització de sistemes d'IA en la UE, en conformitat amb els valors de la UE, amb el fi de promoure l'adopció d'una IA centrada en l'ésser humà i fiable, garantint al mateix temps un elevat nivell de protecció de la salut, la seguretat i els drets fonamentals consagrats a la Carta dels Drets fonamentals de la UE, (...) així com recolzar la innovació*"[13]. És a dir, per resumir-ho en una frase, promoure una IA centrada en l'ésser humà, protegint la salut, la seguretat i els drets fonamentals, tot recolzant la innovació. Aquest objectiu s'emmarca perfectament dins els objectius de l'estratègia digital europea de la Comissió precitats.

La dualitat de l'objectiu, compaginant protecció i foment de la innovació, recalca el gran desafiament al qual s'enfronten les regulacions digitals: establir límits ferms per protegir els drets fonamentals dels usuaris i altres afectats, sense limitar en excés el marge d'actuació dels desenvolupadors. Aquest desafiament, que ja es pot trobar en altres reglaments com l'RGPD, s'accentua encara més en el cas de la IA, degut a l'enorme importància econòmica, amb els centenars de milers de milions de dòlars, euros o iuans mobilitzats i, per tant, geopolítica, amb la "guerra dels microxips" i els enfrontaments entre la Xina i els Estats Units. Aquesta importància s'explicita amb les amenaces de Donald Trump contra la Unió Europea per les reglamentacions digitals[14], que considera contràries als interessos americans per les obligacions que imposen a les empreses americanes. En efecte, el legislador americà és molt més permissiu amb les empreses, a costa, en moltes ocasions, dels drets dels ciutadans americans.

[12] Comissió Europea, "EU agrees to simplify AI rules to boost innovation and ban "nudification" apps to protect citizens", 7 de maig del 2027, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_1024
[13] Traducció pròpia
[14] Ponce de León, R., "Trump eleva su amenaza contra las agendes digital y verde de la Unión Europea", *elDiario.es,* 24 de desembre de 2025, última consulta: 4 d'abril del 2026, https://www.eldiario.es/economia/trump-eleva-amenaza-agendas-digital-verde-union-europea_1_12867040.html

Estar al capdavant de la carrera per la IA s'ha convertit en un objectiu vital per les grans potències, convertint-se en una veritable guerra tecnològica, diplomàtica i reguladora, tal i com ho presenta Bradford[15]. Ja en el moment de redactar i aprovar aquest Reglament s'ha tingut en compte aquest factor, per permetre que la UE pugui apropar-se al lideratge actual de la Xina i els Estats Units. Aquest objectiu va ser impulsat per l'ex-primer ministre italià i expresident del Banc Central Europeu, Mario Draghi, en el seu informe "El futur de la competitivitat europea"[16], en el que incita la UE a desregular el món digital per augmentar la competitivitat europea i tancar la bretxa d'innovació que la separa de la Xina i els Estats Units. I confirmat per la proposta de Reglament Digital Omnibus de la Comissió, que s'analitzarà a posteriori, que, en resposta a l'Informe Draghi, esmena les principals legislacions digitals per reduir els costos de compliment de les normes i aportar un avantatge competitiu a les empreses[17].

En el moment de redactar el reglament també es va considerar vital que fos tecnològicament neutre, és a dir, que les disposicions que contingui continuïn sent aplicables i efectives per l'objectiu perseguit amb les evolucions tecnològiques que puguin sorgir amb la IA. Es tracta d'un objectiu complex, probablement, fins i tot, impossible a llarg termini, a causa de la imprevisibilitat de les futures innovacions en aquest àmbit, i al gran ritme al qual van sorgint noves aplicacions i tecnologies, que obliguen al legislador a anar improvisant solucions segons sorgeixen.

1.3. Principals disposicions del RIA

La principal aportació d'aquest reglament és el seu sistema de classificació dels sistemes d'IA. Es tracta d'un sistema basat en els riscs que comporten aquests sistemes per a la salut, la integritat, els drets fonamentals de les persones, així com altres interessos públics. El reglament classifica explícitament o implícitament els sistemes d'IA en 4 categories segons el nivell de risc que suposen: implícitament, els sistemes de risc mínim o nul, que no entren en el camp d'aplicació del reglament, i que, per tant, es poden utilitzar, en principi, lliurement, i els de risc limitat: els sistemes generadors de contingut, com els "xatbots" o ChatGPT. Explícitament, distingeix els sistemes d'alt risc, definits a l'article 6 i enumerats no parcialment a l'annex III, que són els relatius per exemple al diagnòstic de malalties, a la conducció autònoma i a la identificació biomètrica de

[15] Bradford, A., *Digital Empires: The Global Battle to Regulate Technology,* Oxford University Press, Nova York, 2023

[16] Draghi, M., The future of European competitiveness, Publications Office of the European Union, Luxembourg, 2025, https://commission.europa.eu/topics/competitiveness/draghi-report_en

[17] Proposta de Reglament esmenant els Reglaments 2016/679, 2018/1724, 2018/1725, 2023/2854, i Directives 2002/58/EC, 2022/2555 i 2022/2557 (Digital Omnibus), de 19 de novembre de 2025, COM(2025) 837

persones implicades en activitats delictives o objectes d'investigacions penals, i els sistemes de risc inacceptable, segons el terme empleat a les consideracions preliminars, enumerats a l'article 5, i que estan estrictament prohibits. Aquests darrers inclouen els sistemes que utilitzin tècniques manipuladores, de puntuació social, de vigilància biomètrica intrusiva o de categorització basada en dades sensibles

D'altra banda, el Reglament defineix un total de 68 conceptes en el seu article tercer, prova de la gran complexitat de l'objecte del reglament. Entre aquestes definicions s'hi troben definicions bàsiques com sistema d'IA o risc, els diferents tipus de dades i d'aplicacions potencials dels sistemes d'IA, els organismes i autoritats pertinents, i, sobretot els diferents actors dels sistemes d'IA: els proveïdors, responsables del desplegament, representants, importadors, distribuïdors, operadors, així com diferents autoritats i organismes.

El Reglament procedeix enumerant les obligacions de cada actor per cada nivell de risc dels sistemes d'IA. D'aquesta manera, després d'haver enunciat els sistemes d'IA prohibits, analitza les obligacions relatives als sistemes d'alt risc.

Els sistemes d'alt risc no estan prohibits, però sí que estan subjectes a diverses obligacions i condicions generals estrictes, així com a obligacions específiques en funció dels diferents actors implicats.

Respecte al proveïdor, definit com els desenvolupadors o comanditaris del desenvolupament del sistema d'IA que l'introdueixin en el mercat amb el seu propi nom o marca, inclou les obligacions d'assegurar-se del compliment de totes les obligacions precedents, prendre les mesures necessàries en cas d'incompliment d'aquestes, cooperar amb les autoritats competents, i, una obligació d'especial interès per l'estudi actual: els proveïdors establerts en Estats tercers interessants en comercialitzar els seus sistemes d'IA d'alt risc hauran de nomenar un representant establert en el territori de la UE. També inclou obligacions específiques de transparència. Unes obligacions similars s'imposen als responsables del desplegament de sistemes d'IA.

Els importadors, que són les persones que introdueixin en el mercat un sistema d'IA establert en un tercer país, tenen obligacions de verificar la conformitat, d'abstenció d'introducció en la UE en cas d'incompliment i de cooperació amb les autoritats. Les mateixes obligacions s'imposen als distribuïdors, que son les persones que comercialitzen un sistema d'IA a la UE.

Pels sistemes d'IA de risc limitat, regulats al capítol V del reglament, també s'inclouen obligacions, d'inspiració similar a les dels sistemes d'alt risc, però amb una extensió i concreció més limitades.

En l'àmbit institucional, el reglament inclou, a nivell europeu, la creació d'una Oficina europea d'IA lligada a la Comissió que té com a objectiu recolzar el

desenvolupament i ús de la IA i protegir contra els seus riscs, d'un Consell Europeu d'IA, un òrgan col·legiat, amb un representant per cada Estat membre, encarregat d'assessorar i assistir a la Comissió i als Estats membres per facilitar l'aplicació del reglament. Així com un Fòrum consultiu i un Grup d'experts científics independents. A nivell nacional preveu la creació de dos autoritats nacionals competents: una "*autoritat notificant*" encarregada de dur a terme els procediments necessaris per a l'avaluació, designació i notificació dels organismes d'avaluació de la conformitat, i una "*autoritat de vigilància del mercat*".

El Reglament inclou una via de recurs davant les autoritats nacionals de vigilància de mercat oberta per tota persona física o jurídica interessada.

Finalment, inclou el règim sancionador del capítol XII, que permet sancionar fins a 35 milions d'euros o 7% del volum de negocis mundials de l'empresa, per infracció d'una prohibició, o de fins a 15 milions d'euros o 3% del volum de negocis mundials de l'empresa, per incompliment d'una obligació.

1.4. La proposta de Reglament "Òmnibus Digital"

Cal fer, en aquest punt, un breu incís en la proposta de Reglament "Òmnibus Digital" de la Comissió presentada el 19 de novembre del 2025[18]. Aquesta proposta, que encara es troba en fase de negociació, sorgeix en resposta als informes Draghi i Letta mencionats a priori, així com a les freqüents crítiques i pressions, sobretot per part de l'administració i d'empreses americanes[19][20], contra la complexitat i inspiració protectora del marc regulador europeu. Busca "*adaptar el marc regulador de la Unió a un món més volàtil, (...) simplificar, aclarir i millorar el cabal de la UE, com a mesura clau per recolzar la competitivitat de la UE*", i per això, comporta dues propostes, una de genèrica, i una d'específica al Reglament d'IA. Aquesta darrera, justificada per la constatació, amb l'entrada en vigor de les primeres mesures del Reglament de la "*necessitat de mesures addicionals que facilitin i aclareixin l'aplicació i el compliment*"[21] de les normes del

[18] Proposta de Reglament esmenant els Reglaments 2016/679, 2018/1724, 2018/1725, 2023/2854, i Directives 2002/58/EC, 2022/2555 i 2022/2557 (Digital Omnibus), de 19 de novembre de 2025, COM(2025) 837

[19] Vidal Liy, M., "Trump arremete de nuevo contra Europa: "Debe tener cuidado, va en mala dirección"", *El País*, 8 de desembre del 2025, última consulta: 6 d'abril del 2026, https://elpais.com/internacional/2025-12-08/trump-europa-tiene-que-tener-cuidado-va-en-mala-direccion.html

[20] Autor desconegut, "EEUU sanciona a excomisario de la UE y otros europeos por "actos atroces de censura", *Radio Francia Internacional*, 24 de desembre del 2025, última consulta: 6 d'abril del 2026, https://www.rfi.fr/es/europa/20251224-eeuu-sanciona-a-excomisario-de-la-ue-y-otros-europeos-por-actos-atroces-de-censura

[21] Proposta de Reglament esmenant els Reglaments 2016/679, 2018/1724, 2018/1725, 2023/2854, i Directives 2002/58/EC, 2022/2555 i 2022/2557 (Digital Omnibus), de 19 de novembre de 2025, COM(2025) 837

Reglament, presenta uns canvis importants al Reglament, sobretot en les matèries d'alfabetització dels sistemes d'IA, les exigències als sistemes d'alt risc, i en el funcionament i competències de l'Oficina d'IA, encarregada de supervisar el compliment del Reglament, així com les modificacions en el calendari d'entrada en vigor precitades. L'acord provisional entre Comissió, Parlament i Consell del 7 de maig del 2026 ha afegit, igualment, la prohibició de les aplicacions d'IA de "nudificació"[22].

Aquesta proposta ha estat criticada tant per ONG de protecció dels drets digitals com NOYB[23] o l'agrupació d'ONG European Digital Rights[24], com per la doctrina[25], ja que és considerada com un pas enrere en la protecció dels drets fonamentals digitals de la UE. També s'ha criticat el fet de modificar un Reglament abans de que siguin aplicables la majoria de les seves disposicions.

2. L'ARTICLE 2.1 DEL RIA: L'ÀMBIT D'APLICACIÓ TERRITORIAL DEL RIA

2.1. L'article en la proposta original de la Comissió

En la primera proposa de la Comissió del Reglament sobre Intel·ligència Artificial, l'article 2.1 establint l'àmbit d'aplicació del reglament estava redactat de la següent forma:

"El present Reglament és aplicable a:

a) els proveïdors que introdueixin en el mercat o posin en servei sistemes d'IA en la Unió, amb independència de si aquests proveïdors estan establerts en la Unió o en un tercer país;

b) els usuaris de sistemes d'IA que es trobin a la Unió;

c) els proveïdors i usuaris de sistemes d'IA que es trobin en un tercer país, quan la informació de sortida generada pel sistema s'utilitzi a la Unió."[26]

---

[22] Comissió Europea, "EU agrees to simplify AI rules to boost innovation and ban "nudification" apps to protect citizens", 7 de maig del 2027, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_26_1024

[23] NOYB, "DigitalOmnibus – First Analysis of Select GDPR and ePrivacy Proposals by the Commission (Version 3.0)", data desconeguda, https://noyb.eu/sites/default/files/2025-12/noyb%20Digital%20Omnibus%20Report%20V1.pdf

[24] EDRi, "Commission's Digital Omnibus Is a Major Rollback of EU Digital Protections", 19 de novembre de 2025, https://edri.org/our-work/commissions-digital-omnibus-is-a-major-rollback-of-eu-digital-protections/ o https://edri.org/our-work/open-letter-eu-lawmakers-must-safeguard-the-ai-act/

[25] Mahieu, R., « The Ominous Omnibus », *Verfassungsblog: On Matters Constitutional*, 3 de desembre del 2025, https://intrechtdok.de/receive/mir_mods_00021513

[26] Traducció pròpia

En aquesta proposta inicial ja es pot percebre l'esperit d'àmplia protecció, fins i tot més enllà dels límits territorials de la UE, que inspirarà el text definitiu, incloent-hi ja els supòsits d'extraterritorialitat. Presenta tres supòsits d'aplicació basats en les doctrines dels efectes i de les activitats dirigides[27]: s'aplica el reglament quan hi ha o hi pot haver un efecte en el territori de la Unió. Aquest efecte pot tenir dos orígens diferents: la introducció del sistema d'IA en el mercat de la UE i la utilització d'informació de sortida generada pel sistema quan s'utilitzi en la Unió.

D'aquesta manera, d'una banda, s'aplica als proveïdors en dos supòsits: quan introdueixin o posin en servei a la UE sistemes d'IA i quan el resultat de sortida del seu sistema d'IA es faci servir dins la UE. El primer supòsit s'aplica a tots els proveïdors ubicats a la UE, independentment que els seus sistemes d'IA es dirigeixin a usuaris de països tercers[28].

El segon supòsit d'aplicació, derivat de la teoria dels efectes, contempla una situació en la qual un sistema d'IA que no estigui establert a la UE, ni comercialitzat a la UE, sigui utilitzat, fora de la UE, per extreure alguna dada, i aquesta dada es faci servir a la UE. Per exemple, un sistema d'IA americà que extreu puntuacions creditícies globals, utilitzades després per bancs europeus per concedir hipoteques: el sistema d'IA no hi té cap relació, però el resultat és usat a la UE i, per tant, té efectes dins aquesta. Aquest supòsit va suscitar crítiques, com es veurà més endavant.

Cal destacar, que aquest criteri d'aplicació per als proveïdors s'aplica fins i tot en els casos en què actuïn a través de representants, distribuïdors, etc.[29]

D'altra banda, s'aplica als usuaris en dos supòsits: quan, de la mateixa manera que els proveïdors, es trobin en un tercer país i la informació de sortida que generin (l'"*output*") sigui utilitzada a la Unió, i, més en general, quan es trobin en el territori de la Unió. Aquest supòsit té un camp d'aplicació ampli: s'aplica a tots els usuaris sense distinció de nacionalitat, la condició per entrar en l'àmbit d'aplicació d'aquest reglament és trobar-se en el territori de la UE en el moment d'utilització, sigui de forma activa o passiva, del sistema. Es tracta d'un supòsit amb dos vessants: recalcar que els usuaris també tenen obligacions derivades d'aquest reglament, i reconèixer, igualment, que poden ser els primers afectats per l'incompliment de les disposicions del Reglament pels altres responsables, donant-los un reconeixement protector.

[27] López-Tarruella Martínez, A., "El futuro Reglamento de Inteligencia Artificial y las relaciones con terceros Estados". *Revista electrónica de estudios internacionales*, nº45, 2023. https://doi.org/10.17103/reei.45.04

[28] Barrio Andrés, M., "Los sujetos obligados en el Reglamento UE de inteligencia artificial*", Cuadernos de Derecho Transnacional* , 17(2), 2025, pp. 69–79. https://doi.org/10.20318/cdt.2025.9871

[29] *Idem*

2.2. Una proposta criticada per la doctrina

Després de la presentació d'aquesta proposta per la Comissió no van trigar gaire a aparèixer les primeres crítiques per part de la doctrina contra les disposicions de l'article 2.1 sobre l'àmbit d'aplicació del Reglament. A banda de la crítica recurrent contra tota aplicació extraterritorial que tractarem més endavant, cal analitzar amb detall dues crítiques. Una primera respecte al segon supòsit relatiu als usuaris que es trobin a la Unió, i una segona, relativa al tercer supòsit d'aplicació: "*els proveïdors i usuaris de sistemes d'IA que es trobin en un tercer país, quan la informació de sortida generada pel sistema s'utilitzi a la Unió*".

La primera crítica resideix en què la formula "*que es trobin a la Unió*" és massa àmplia, incloent-hi també persones que, tenint la residència habitual en un Estat tercer, es troben ocasionalment a la UE. Consideren que aquest cas d'aplicació no resulta justificat, perquè no presenta la suficient connexió territorial amb la UE[30].

La segona crítica porta sobre el supòsit d'aplicació als proveïdors i usuaris "*quan la informació de sortida generada pel sistema s'utilitzi a la Unió*" En efecte, la doctrina critica que aquest supòsit permet que el Reglament es projecti més enllà del que és raonablement previsible per als operadors un cop entra en joc, estenen la seva aplicació a situacions en què el proveïdor, tot i estar establert en un tercer estat i no dirigir-se al mercat de la Unió, veu com el simple ús posterior del seu output dins la UE el fa estar sotmès a les normes d'aquest reglament. En efecte, qualsevol particular residint a la UE pot accedir a través d'internet al contingut - encara que el contingut sigui inaccessible des del territori de la UE, pot utilitzar una VPN (Xarxa privada virtual) i accedir-hi –, fer-lo servir, sense que el proveïdor li pugui negar, i generar-li una subordinació involuntària al reglament. Això genera una extraterritorialitat potencialment desproporcionada, ja que sotmet aquests actors al marc normatiu europeu sense que existeixi un vincle territorial clar ni una intencionalitat de penetració del mercat europeu[31][32], i, a més, introdueix un risc elevat d'imprevisibilitat jurídica, atès que el proveïdor difícilment pot controlar o anticipar els usos que tercers faran dels resultats del seu sistema[33]: no hi ha cap manera pràctica d'impedir-ne l'accés o l'ús.

Aquesta crítica també es recolza en el considerant 11 de la proposta, que reitera que el Reglament "*ha d'aplicar-se als proveïdors i usuaris de sistemes d'IA establerts en un tercer país, en la mesura en què la informació de sortida generada per aquests sistemes s'utilitzi a la Unió*": la formulació emprada pel legislador no deixa cap dubte quant a la

[30] López-Tarruella Martínez, A., *op. cit.*
[31] Ortega Giménez, A., "El impacto extraterritorial del reglamento europeo de Inteligencia Artificial", *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá*, 17(XVII), 2024, pp. 221-239. https://doi.org/10.14679/3905
[32] López-Tarruella Martínez, A., *op. cit.*
[33] De Miguel Asensio, P. A., "Reglamento (UE) 2024/1689 de Inteligencia Artificial y Derecho Internacional Privado". *Revista española de derecho internacional*, 77(1), 2025, pp. 223-236. https://doi.org/10.36151/REDI.77.1.10

intenció que la disposició de l'article 2.1.c s'apliqui en el sentit en què la doctrina l'interpreta.

2.3. La versió definitiva de l'article 2.1

Amb el treball a les comissions del Parlament i les diferents propostes del Parlament i del Consell, finalment, el 9 de desembre del 2023 van arribar a un acord pel text definitiu del Reglament.

En aquesta darrera versió, l'article 2.1 ha quedat formulat de la següent manera:

"El present Reglament s'aplicarà a:

a) els proveïdors que introdueixin al mercat o posin en servei sistemes d'IA o que introdueixin al mercat models d'IA d'ús general a la Unió, amb independència de si aquests proveïdors estan establerts o ubicats a la Unió o a un tercer país;

b) els responsables del desplegament de sistemes d'IA que estiguin establerts o ubicats a la Unió;

c) els proveïdors i responsables del desplegament de sistemes d'IA que estiguin establerts o ubicats a un tercer país, quan els resultats de sortida generats pel sistema d'IA s'utilitzin a la Unió;

d) els importadors i distribuïdors de sistemes d'IA;

e) els fabricants de productes que introdueixin al mercat o posin en servei un sistema d'IA juntament amb el seu producte i amb el seu propi nom o marca;

f) els representants autoritzats dels proveïdors que no estiguin establerts a la Unió;

g) les persones afectades que estiguin ubicades a la Unió."[34]

Aquesta versió, tot guardant l'esperit de la proposta original de la Comissió, s'ha àmpliament desenvolupat, passant de tres supòsits prevists a set. Respecte als tres supòsits originals no planteja gairebé cap novetat: el primer s'ha mantingut integralment, el segon, afectant els usuaris, i que havia sigut fruit de crítiques, ha quedat eliminat, reemplaçat pel darrer supòsit: "*les persones afectades que estiguin ubicades a la Unió*". S'elimina la menció als usuaris, per suplir-la per la de persones afectades, una noció alhora més restrictiva, materialment parlant: només contempla els afectats, eliminant la possibilitat de responsabilitat dels usuaris, i més àmplia, personalment parlant: va més enllà dels usuaris, reconeixent a tots els afectats, encara que no tinguin cap lligam amb el sistema d'IA. D'aquesta manera, el reglament podrà aplicar-se a persones terceres a la utilització

[34] Traducció pròpia

d'un sistema afectades per aquesta, per exemple en cas d'atemptat contra la seva dignitat. Es tracta d'una modificació lògica, si es segueix la intenció protectora de la Comissió: resulta evident que no tots els afectats seran usuaris, també poden ser persones terceres, subjectes d'un tractament de dades realitzat per la IA, per exemple. Aquestes persones afectades tindran una sèrie de drets establerts en els articles 85 i 86 del RIA. D'escreix, cal destacar que la menció de les persones afectades en el camp d'aplicació d'un reglament és atípica[35]. D'altra banda, es modifica el criteri "*que es trobin a la Unió*" pel d'"*ubicats a la Unió*", un canvi que no modifica el sentit de la disposició, i que, per tant, no permet de respondre a les crítiques doctrinals prèviament citades.

El tercer supòsit, que havia sigut objecte de crítiques, d'una banda, s'ha reemplaçat els usuaris pels responsables de desplegament, confirmant la voluntat d'eliminar la responsabilitat dels usuaris i centrar-la més en els que poden ser responsabilitzats pel funcionament del sistema d'IA *per se*. D'altra banda, s'ha mantingut la polèmica afecció al Reglament per la utilització de la informació de sortida generada pel sistema dins la Unió, amb els mateixos termes que en la proposta original de la Comissió. Hi ha, tanmateix, un canvi important en els considerants previs: el considerant 22, referint-se a aquest supòsit, afirma que "*el Reglament també ha de ser aplicat a proveïdors i responsables del desplegament de sistemes d'IA establerts en un tercer país, en la mesura en què els resultats de sortida generats per aquests sistemes estiguin destinats a utilitzar-se en la Unió*"[36]. Aquesta precisió, tot i ser imprecisa, podria ser suficient per resoldre el problema plantejat per l'aplicació extraterritorial de l'article 2.1.c, però degut a la difícilment comprensible decisió de no incloure aquest matís en el contingut obligatori del reglament, les crítiques continuen sent legítimes. Tot i això, aquesta precisió portarà previsiblement el jutge europeu a interpretar restrictivament aquesta disposició.

A part d'aquests tres supòsits ja previstos per la proposta original de la Comissió, la versió definitiva n'inclou fins a quatre de nous. L'article 2.1.b inclou els responsables dels desplegaments de sistemes d'IA establerts o ubicats en la UE, l'article 2.1.d, als importadors i distribuïdors de sistemes d'IA, l'article 2.1.e, els fabricants de productes que introdueixin en el mercat o posin en servei un sistema d'IA junt amb el seu producte o amb el seu propi nom o marca, i, finalment, l'article 2.1.f, els representants autoritzats dels proveïdors que no estiguin establerts a la Unió.

En definitiva, amb la inclusió d'aquests nous supòsits, la versió definitiva del reglament, tot i mantenir l'esperit de la proposta original de la Comissió, obté una aproximació molt més exhaustiva del camp d'aplicació, agrupant tots els responsables de la fabricació, i, sobretot, posada en servei, dels sistemes d'IA a la UE.

[35] De Miguel Asensio, P. A., *op. cit.*
[36] Traducció pròpia

Cal destacar, d'altra banda, que la proposta de la Comissió de Reglament "Òmnibus Digital", no modifica aquest article.

3. EL RIA: UNA NORMA D'APLICACIÓ EXTRATERRITORIAL?

3.1. El concepte d'extraterritorialitat

3.1.1. Definició i gènesi de l'extraterritorialitat: el principi de justícia universal

Prèviament a l'anàlisi de la qüestió dels potencials efectes extraterritorials o de l'essència extraterritorial del Reglament d'Intel·ligència Artificial, cal definir aquest fenomen. Es tracta d'un concepte ampli, aplicable a una gran sèrie d'àmbits, i que ha provocat i encara provoca gran confusió a l'hora d'utilitzar-lo. De forma general pot ser definit com el fenomen pel qual "*un Estat pretén abastar, a través del seu ordenament jurídic, elements situats fora del seu territori*"[37]. Pot fer-ho mitjançant diversos mecanismes jurídics, amb lleis que ho preveuen explícitament o implícitament, o amb l'impuls, pacífic o coercitiu de polítiques pròpies[38]. D'aquesta manera, és extraterritorial una norma d'un Estat concret que, per exemple, regula algunes emissions de gasos en el territori d'un altre Estat.

L'origen d'aquest concepte es pot trobar en l'obra del jurista neerlandès del segle XVII, Grotius, que, en la seva obra, *De iure belli ac pacis,* defensava que tots els sobirans havien de perseguir les infraccions greus del Dret natural amb l'objectiu de protegir la societat humana en el seu conjunt[39]. Més explícitament, i ja presentant la contradicció amb el principi de territorialitat que serà tractada més endavant, el jurista suís del segle XVIII de Vattel va sostenir que "*tot i que la jurisdicció de cada Estat està en general limitada a castigar accions al seu territori, una excepció s'ha de fer respecte als criminals que, pel caràcter i la gravetat dels seus crims, són una amenaça a la seguretat pública allà on*

[37] Salmon, J. (dir.), *Dictionnaire de droit international public*, Bruylant, Bruxelles, 2001, p. 211 ; traducció pròpia
[38] Gallego Hernández, A. C., "La aplicación de la extensión territorial del Derecho de la Unión Europea", *Cuadernos Europeos de Deusto*, nº63, 2020, pp. 297-313 https://doi.org/10.18543/ced-63-2020pp297-313
[39] Hellman Moreno, J., *El Principio de Justicia Universal en la Persecución e Investigación de Crímenes Internacionales : Un análisis jurídico comparado*, (1st ed.), J.M. Bosch Editor, 2022 https://doi.org/10.2307/j.ctv2zp4sff

siguin i es proclamen enemics de la raça humana en conjunt"[40]. Es tracta d'una primera teorització del concepte de justícia universal que serà tractat amb més detall *a posteriori*.

El principal interès jurídic del fenomen de l'extraterritorialitat és la seva aparent contradicció amb el principi de territorialitat i el lligam fonamental entre Estat, territori i jurisdicció[41], hereu del model Westfalià i que regeix el nostre sistema jurídic internacional. Aquest model pot ser apreciat en el text fonamental del dret internacional públic, la Carta de les Nacions Unides, amb l'article 2 que estableix el principi d'igualtat sobirana dels Estats en el seu primer punt, i la prohibició d'intervenir en assumptes essencialment interns dels Estats del seu setè punt.

Una primera lectura d'aquests principis pot portar a deduir la prohibició general de tot recurs a l'extraterritorialitat, ja que aquest seria un atemptat contra la sobirania territorial dels Estats. El tribunal permanent de justícia internacional va resoldre aquest punt en una sentència clau: la del cas Lotus de 1927. Aquest cas porta sobre un accident marítim, en aigües internacionals, entre un buc francès i un de turc que va acabar amb la mort de 8 mariners turcs. La justícia turca va condemnar al capità francès a una pena de presó, que va ser portada per l'Estat francès davant del tribunal. Aquest s'havia de pronunciar sobre si un Estat pot exercir la seva jurisdicció fora del seu territori sense una norma específica que l'autoritzi. El tribunal va respondre per l'afirmativa, establint dos principis: la prohibició per un Estat d'exercir la seva competència executiva en el territori d'un altre Estat, prohibint els actes de coerció o d'execució per la força, i l'autorització implícita d'exercir la competència legislativa sobre persones, béns o fets que es trobin o tinguin lloc fora del territori, a excepció de les prohibicions específiques[42]. Amb aquesta sentència, el tribunal va reconèixer la possibilitat de recórrer a l'extraterritorialitat legislativa, acceptant, doncs, la seva compatibilitat amb els principis generals del dret internacional públic.

A banda d'aquest punt, també presenta dificultats pràctiques, sobretot davant la possibilitat que es superposin diverses lleis i creï una situació de conflicte de lleis[43], i la clara inseguretat jurídica que planteja pels potencials afectats.

L'extraterritorialitat *stricto sensu* s'ha limitat bàsicament a un àmbit del dret: el dret penal internacional, amb el concepte, prèviament mencionat, de justícia internacional. Es tracta d'un títol jurisdiccional que atorga capacitat als jutges i tribunals

[40] De Vattel, E., *Le Droit des Gens ou Principes de la Loi Naturelle, Appliqués à la conduite et aux affaires des Nations et des Souverains*, Editorial desconeguda, Londres, 1758, consultat a BnF Gallica, Traducció pròpia
[41] Buxbaum, H. L., "Territory, Territoriality, and the Resolution of Jurisdictional Conflict", *The American Journal of Comparative Law*, 57(3), 2009, pp. 631–675. https://doi.org/10.5131/ajcl.2008.0018
[42] Gardeñes Santiago, M., *Digitalización y protección de los derechos humanos : ¿vectores de nuevos fenómenos de extraterritorialidad?*, [Conferència, II Jornades del grup DIGIDRET], 11 d'abril del 2025, Universitat Autònoma de Barcelona - Facultat de Dret
[43] *Idem*

d'un Estat per actuar respecte a delictes comesos a l'estranger per persones estrangeres sense cap lligam territorial amb l'Estat de jurisdicció. Es tracta, en general, de delictes contraris a obligacions *erga omnes.* Pot ser apreciada clarament, per exemple, en el Conveni de Ginebra I de 1949 que preveu en l'article 49 que "*cadascuna de les parts contractants té l'obligació de buscar les persones acusades d'haver comès, o ordenat cometre, una qualsevol de les infraccions greus, i les haurà de fer comparèixer davant dels propis tribunals, sigui quina sigui la seva nacionalitat*". Aquest article reprèn la idea de De Vattel.

També s'ha utilitzat el qualificatiu d'extraterritorial per altres mecanismes, en altres àmbits del dret. Generalment, però, no es tracta d'extraterritorialitat stricto sensu, sinó d'extensió territorial. Aquest és un concepte teoritzat, entre d'altres, per la jurista Joanne Scott, en la seva obra sobre l'extraterritorialitat en el dret de la UE, en la que distingeix entre l'extraterritorialitat *stricto sensu* i l'extensió territorial[44]. La primera tracta de la situació en la qual l'aplicació d'una norma no depèn de l'existència d'una connexió territorial entre l'activitat regulada i els Estats que regulen aquesta activitat. Pot haver-hi un altre criteri de connexió, com, per exemple, la nacionalitat del subjecte, o les obligacions *erga omnes* de les que sorgeix la justícia universal. La segona consisteix en una norma d'essència territorial, que s'aplica seguint un criteri de connexió territorial amb el territori de l'Estat regulador, però, que pot arribar a comportar efectes extraterritorials. Aquests poden tenir diversos orígens, entre els quals, el criteri dels efectes en el mercat, utilitzat en el dret de la competència.

3.1.2. L'extraterritorialitat en Dret de la UE

3.1.2.1. L'extraterritorialitat stricto sensu

Centrant ara l'anàlisi en el dret de la Unió Europea, l'extraterritorialitat *stricto sensu* roman un fenomen excepcional[45].

El que si fa servir ocasionalment el legislador europeu són criteris de nacionalitat que, aplicats extensivament, comporten efectes extraterritorials[46]. Un exemple d'aquest criteri en matèria contractual, és el reglament 648/2012, que en l'article 4.1.a.iv disposa que estaran subjectes a les obligacions del Reglament les contraparts d'un contractant de la UE, independentment de la seva nacionalitat i del lloc de signatura del contracte. És a dir que les obligacions del Reglament seran aplicables a un contracte signat a un país tercer, per una part de nacionalitat també d'un país tercer, si l'altra part és ciutadana de la UE. Aquest exemple no presenta doncs cap lligam territorial amb la UE. El mateix fenomen

[44] Scott, J., "Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law", *The American Journal of Comparative Law*, 62(1), 2024, pp. 87–125. https://doi.org/10.5131/AJCL.2013.0009
[45] Scott, J. "The Global Reach of EU Law" en Scott, J., & Cremona, M. (Eds.), *EU law beyond EU borders : the extraterritorial reach of EU law* (First edition.). Oxford University Press, Oxford, 2019, pp. 21-63
[46] *Idem*

es pot trobar en regulacions financeres com la directiva 2013/36 que preveu obligacions remuneratòries en l'àmbit bancari per societats d'un mateix grup o filials establertes en països tercers de bancs de la UE, encara que tinguin o la directiva 2015/849 que s'aplica igualment a les filials de societats europees.

A banda d'això, una part de la doctrina ha considerat que l'efecte Brussel·les[47] pot ser considerat una aplicació extraterritorial del dret de la UE[48]. Aquest efecte és el fenomen pel qual els Estats adopten normes seguint l'estàndard regulador europeu, en el seu vessant *de iure,* i pel qual les empreses acaben, voluntàriament, seguint aquest estàndard encara que la regulació que se'ls hi apliqui sigui molt més laxa, en el seu vessant *de facto*[49].

A causa de l'absència de normes europees d'essència extraterritorial, el TJUE no ha tingut l'ocasió de tractar aquest fenomen.

3.1.2.2. L'extensió territorial

El que si és més freqüent és el recurs a l'extensió territorial. Aquesta sobretot va aparèixer en el dret europeu després de la crisi de 2008, quan el legislador va constatar la necessitat de regular actes externs que tinguessin efectes dins el territori de la Unió per prevenir noves crisis i similars[50]. Es basa principalment en dues teories extretes del dret de la competència i esteses *a posteriori* a altres àmbits del dret: la teoria dels efectes i la teoria de les activitats dirigides. La primera pretén que s'apliqui extraterritorialment les normes a situacions que tinguin o puguin tenir efectes dins el territori de la UE, en general dins el mercat interior. La segona reitera el mateix principi amb els actes que es dirigeixin al mercat interior.

A banda d'aquestes dues teories, es pot distingir entre tres nivells d'extensió territorial de més concret a més ampli i de més freqüent a menys: en l'àmbit de la transacció, en l'àmbit de l'empresa i en l'àmbit del país[51]. En l'àmbit de la transacció, s'aplica una norma a una transacció pel fet que el comprador està situat a la UE i, per tant, el bé adquirit tindrà efectes dins la UE. Aquest és el cas del Reglament del Consell 1099/2009 sobre protecció d'animals destinats al consum[52], que exigeix el compliment de les exigències del dret de

[47] Bradford, A., *The Brussels effect : how the European Union rules the world*, Oxford University Press. Nova York, 2020
[48] Rapoport, C., « À la recherche des frontières de l'extraterritorialité du droit de l'Union européenne ». In Dubout. E et al. (dir.) *L'extraterritorialité en droit de l'Union européenne*, Bruylant, Paris, p. 17-47, 2021
[49] Suquet Capdevila, J., *Los ámbitos de aplicación del Reglamento Europeo de Inteligencia Artificial*. [Conferència, II Jornades del grup DIGIDRET], 11 d'abril del 2025, Universitat Autònoma de Barcelona - Facultat de Dret
[50] Scott, J. "The Global Reach of EU Law", *op. cit.*
[51] *Idem*
[52] Reglament del Consell 1099/2009 de 24 de setembre del 2009 sobre la protecció d'animals en el moment de la seva mort, OJ 2009 L 303/1

la Unió sobre el sacrifici dels animals en països tercers destinats a la importació en el mercat interior.

L'extensió territorial en l'àmbit de l'empresa consisteix en l'aplicació de la norma europea al conjunt d'activitats de l'empresa i no només de les activitats que tinguin com a objectiu o que tinguin efectes dins el territori de la UE. Un exemple seria el reglament 391/2009[53] que regula les inspeccions i reconeixement de vaixells, i que preveu inspeccions per tots els components de l'empresa, encara que estiguin en països tercers, i no només els destinats a ser comercialitzats en el mercat interior. Aquest nivell d'extensió territorial té un component territorial menys clar: encara que només s'apliqui a les empreses que busquin entrar en el mercat interior, i que, per tant, es dirigeixin a aquest mercat, s'aplica a tots els seus components, fins i tot als que no destinats a entrar en el mercat interior.

Finalment, l'extensió en l'àmbit de país, que consisteix en la possibilitat de denegar l'accés al mercat interior de béns provinent de països amb un marc normatiu considerat com inadequat, encara que els bens concrets compleixin els estàndards europeus. És el cas del Reglament del Consell 1005/2008 sobre prevenció i eliminació de la pesca no regulada que exigeix un certificat de legalitat de la pesca, entregat per l'Estat de nacionalitat de l'empresa. Es preveu que aquest certificat serà rebutjat sistemàticament si l'Estat que el concedeix és considerat com a "no-col·laborador"[54], és a dir si no lluita contra la pesca il·legal, o l'afavoreix. El criteri de connexió territorial d'aquest nivell d'extensió territorial és encara menys evident: s'aplica *de iure* al conjunt de béns d'un país tercer, encara que no es dirigeixin al mercat interior, però, *de facto,* només tindrà efectes pels que tinguin la intenció d'accedir al mercat interior, que veuran el seu accés denegat.

Respecte a la jurisprudència en matèria d'extensió territorial, el TJUE ha tractat aquest fenomen en diverses ocasions, validant i reforçant en general els efectes extraterritorials d'aquestes normes. És el cas de la sentència Ahlstrom c. Comissió de 1988 en la que accepta la teoria dels efectes en matèria de competència. El Tribunal es va haver de pronunciar sobre la interpretació que havia fet la Comissió de l'article 85 TCEE, l'actual article 101 TFUE que comporta les prohibicions en matèria de lliure competència en el mercat interior. Aquesta va donar efectes extraterritorials a les prohibicions, aplicant-les a empreses situades en Estats tercers. El tribunal va donar la raó a la Comissió afirmant, després de demostrar els efectes que tindria en el mercat interior un acord entre les empreses afectades, que "*si es fes dependre l'aplicabilitat de les prohibicions (...) del lloc d'adopció de l'acord col·lusori, ens conduiria clarament a facilitar a les empreses un mitjà fàcil per sostreure's d'aquestes prohibicions*"[55]. Aquest és el primer aspecte important dels tres que segueix la jurisprudència del tribunal en matèria d'extensió

[53] Reglament 391/2009 de 23 d'abril del 2009 de normes i estàndards comuns per la inspecció de vaixells, OJ 2009 L 131/11
[54] Reglament del Consell 1005/2008 del 29 de setembre del 2008 establint un sistema comunitari per prevenir i eliminar la pesca il·legal, OJ 2008 L 286/1; art 18-1-g
[55] TJCE, Ahlstrom c. Comissió, sentència del 27 de setembre de 1988, 89/85, par. 16, traducció pròpia

territorial: buscar garantir l'eficàcia de les normes europees evitant que les empreses i altres subjectes puguin esquivar-les fàcilment[56].

El segon punt important és la voluntat del tribunal de mantenir-se sempre dins el respecte del dret internacional públic, amb el principi de territorialitat, insistint en el lligam territorial amb la UE de les situacions externes que regulen les normes[57]. En efecte, el tribunal busca sempre a basar-se i a recalcar el lligam territorial del fet regulat amb la UE[58], i mantenir-se, per tant, en el respecte del dret internacional públic. D'aquesta manera, el tribunal, d'una banda, allunya tota possibilitat d'extensió extraterritorial *stricto sensu,* i, d'altra banda, es defensa prudentment de les al·legacions que solen presentar les empreses afectades per l'extensió territorial, d'infringir el principi de territorialitat[59]. Aquesta voluntat es pot percebre tant en la sentència Ahlstrom precitada[60], com en altres sentències com la de Air Transport Association of America de 2011[61].

El tercer aspecte important de la jurisprudència del tribunal en aquesta matèria és la voluntat, amb el reconeixement dels efectes extraterritorials de les normes, de protegir objectius i valors de la UE[62], però també els reconeguts pel dret internacional públic. Aquesta posició del tribunal respon a l'article 3.5 TUE que estableix que la UE ha de promoure els seus valors, que es troben enumerats a l'article 2 TUE i a la Carta de Drets Fonamentals. En aquest sentit, es pot mencionar la sentència Air Transport Association of America de 2011[63] en la que el tribunal de justícia va avalar l'extensió de l'aplicació de la directiva 2008/101/CE, que obliga les companyies aèries a lliurar drets d'emissió pel CO_2 emès en els seus vols a totes les companyies que operessin en aeroports o aeròdroms de la UE, encara que aquestes fossin d'Estats tercers o que el vol no fos purament intern. Va recolzar el seu argumentari en el fet que l'objectiu de la directiva és la protecció del medi ambient, una important política de la UE que deriva d'un objectiu global, reconegut pel dret internacional públic[64].

---

[56] Vegeu també la sentencia del 13 de maig de 2014, Google Spain c. AEPD, C-131/12: "*no es pot acceptar que el tractament de dades personals (...) es sostregui a les obligacions i a les garanties previstes per la Directiva 95/46, cosa que en eliminaria l'efecte útil i la protecció eficaç i completa de les llibertats i dels drets fonamentals de les persones físiques que té per objecte garantir*", par. 58, traducció pròpia. O la sentència del Tribunal de Justícia de 12 de juliol de 2011, L'Oréal SA i altres c. eBay International i altres, par. 62

[57] *Ibid*, par. 18: "*La competència de la Comunitat per aplicar les seves normes de Dret de la competència a tals comportaments està coberta per el principi de territorialitat*", Traducció pròpia

[58] Scott, J. "The Global Reach of EU Law", *op. cit.*

[59] Vegeu, per exemple, TJCE, Ahlstrom c. Comissió, sentència del 27 de setembre de 1988, 89/85, par. 6

[60] *Ibid* par. 18

[61] TJUE, sentencia del 21 de desembre de 2011, Air Transport Association of America i altres, c-366/10; par. 125

[62] Cremona, M. "Extending the Reach of EU Law: The EU as an International Legal Actor" en Scott, J., & Cremona, M. (Eds.). (2019). *EU law beyond EU borders : the extraterritorial reach of EU law* (First edition.). Oxford University Press, Oxford, 2019, pp. 64-111

[63] TJUE, sentencia del 21 de desembre de 2011, Air Transport Association of America i altres, c-366/10

[64] *Ibid*, par. 128

A nivell jurisprudencial també cal recalcar les crítiques que ha rebut el Tribunal de Justícia respecte a la seva imprecisió sobre la definició d'efectes, a l'hora d'aplicar la teoria dels efectes[65].

El mecanisme d'extensió territorial ha estat aplicat pel legislador europeu en un gran nombre d'àmbits del dret europeu: dret dels animals[66], dret del medi ambient[67], dret de la competència[68], dret mercantil[69], propietat intel·lectual[70] i, evidentment, dret de les noves tecnologies.

3.1.3. L'extensió territorial en el dret europeu de les noves tecnologies

En matèria de dret de les noves tecnologies, i sobretot en les regulacions de l'àmbit d'internet, la qüestió de l'extraterritorialitat és fonamental per garantir la correcta aplicació i efectivitat de les normes[71][72]. Tal com ho afirma Kuner: "*Internet és el vehicle ideal per examinar les ambicions del dret de la UE*"[73]. Això es deu, entre altres, a la volatilitat de les fronteres en aquest.

Tant el legislador com el Tribunal de Justícia han adoptat una visió ambiciosa i extensiva de la regulació en l'àmbit digital, quant a la protecció de drets i també quant a l'àmbit d'aplicació territorial.

El legislador ha creat un marc normatiu en matèria de protecció de dades, amb la directiva 95/46/CE i el posterior Reglament general de protecció de dades de 2016, amb una ambiciosa protecció dels drets fonamentals de les persones i uns forts efectes extraterritorials[74]. Aquest Reglament constitueix el màxim acompliment normatiu de la UE quant a impacte mundial es refereix[75], servint de "*far global, il·luminant el camí cap a una major protecció de les dades personals*"[76], tan en l'àmbit europeu, influenciant les

[65] Kuner, C., *op. cit*.
[66] Reglament del Consell 1099/2009 de 24 de setembre del 2009 sobre la protecció d'animals en el moment de la seva mort, OJ 2009 L 303/1
[67] Directiva 2008/101/CE, per la qual es modifica la Directiva 2003/87/CE amb la finalitat d'incloure les activitats d'aviació en el règim comunitari de comerç de drets d'emissió de gasos d'efecte hivernacle; DOUE-L-2009-80019
[68] Article 101 i 102 TFUE
[69] Reglament 648/2012 de 4 de juliol de 2012 relatiu als derivats extra-bursàtils, les entitats de contrapartida central i els registres d'operacions
[70] Primera Directiva del Consejo, de 21 de diciembre de 1988, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros en materia de marcas (89/107/CEE)
[71] Kuner, C., *op. cit.*
[72] Gardeñes Santiago, M., *op. cit.*
[73] Kuner, C., *op. cit.,* traducció pròpia
[74] Thelisson, E., « La portée du caractère extraterritorial du Règlement général sur la protection des données ». *Revue Internationale de Droit Économique*, nº XXXIII(4), 2020, pp. 501–533
[75] Bradford, A., *The Brussels effect…, op. cit.*
[76] Ortega Giménez, A., *op. cit*. traducción pròpia

posteriors normes en matèria de noves tecnologies, com el Reglament de Serveis Digitals[77], i el RIA, com en l'àmbit internacional[78].

L'aplicació extraterritorial del RGPD es basa en tres criteris[79]: el criteri de l'establiment, que consisteix en l'aplicació de la norma si hi ha un exercici efectiu i real d'una activitat a través d'un dispositiu estable dins el territori de la UE, sense importar la nacionalitat o forma jurídica d'aquest. El criteri de l'orientació: s'aplica quan el tractament de dades té la voluntat d'orientar-se a un públic concret dins la Unió Europea, sigui aquest format per ciutadans europeus o per simples residents. I, finalment, el criteri del seguit del comportament: quan el tractament pretén seguir el comportament de persones situades en el territori de la Unió, encara que aquestes hi siguin només de forma temporal[80]. Aquests tres criteris, basats en les doctrines dels efectes i de les activitats dirigides, són un clar exemple d'extensió territorial, i, a través seu, el legislador busca assegurar l'efectivitat del Reglament.

Aquests efectes extraterritorials han estat validats i reforçats per la jurisprudència del Tribunal de Justícia, que ha interpretat de manera àmplia el camp d'aplicació de la normativa relativa al dret a la protecció de dades[81]. Moltes sentències van en aquest sentit. Cal destacar-ne sobretot la sentència Google Spain de 2014[82], en la qual el tribunal havia de determinar si el tractament per Google de les dades a caràcter personal entrava dins el camp d'aplicació de la directiva 95/46. Aquesta imposava una sèrie de condicions que el tribunal va donar per satisfetes interpretant, per exemple, el concepte del marc d'activitats de forma extensiva, tenint en compte l'objectiu de la directiva i la intenció del legislador d'evitar exclusions de la protecció del dret en qüestió. Una interpretació similar es pot trobar en la sentència Google c. CNIL del 2019[83], aquest cop relativa al RGPD. Respecte a l'impacte en política exterior de la UE, cal destacar les dues sentències Schrems[84], en les quals el tribunal anul·la dues decisions de la Comissió d'adequació del marc normatiu dels Estats Units a les exigències del Dret de la Unió, que permetien transmetre dades personals més fàcilment entre la UE i aquest Estat tercer, per ser contràries al dret fonamental de protecció de les dades de caràcter personal, fent, de nou, una interpretació extensiva del dret de la Unió.

[77] Reglament (UE) 2022/2065 del Parlament Europeu i del Consell de 19 de octubre de 2022 relatiu a un mercat únic de serveis digitals i pel qual es modifica la Directiva 2000/31/CE; art 2.1
[78] Bradford, A., *The Brussels effect…, op. cit.*
[79] *Idem*
[80] Jault-Seseke, F., « La portée extraterritoriale ou a-territoriale du RGPD », *Revue des affaires européennes*, n° 1, 2018, pp. 43-51.
[81] Gaudin, H., « Le droit prétorien des données, une source de domination de la Cour de justice? », In Gaudin, H. et al., *La cohérence du droit des données*? (pp. 49–60). Lefèbvre-Dalloz, Paris, 2026
[82] TJUE, GS, 13 de maig del 2014, Google Spain, S.L., contra AEPD, C-131/12, EU:C:2014:317
[83] TJUE, GS, 24 setembre del 2019, GC e.a. contra CNIL, C-136/17.
[84] TJUE, GS, 6 octubre del 2015, Schrems (Safe Harbor), C-362/14, EU:C:2015:650 ; TJUE, GS, 16 juliol del 2020, Data Protection Commissioner contra Facebook Ireland Ltd i Maximillian Schrems, C-311/18, EU:C:2020:559

3.2. L'extraterritorialitat en el RIA

3.2.1. Una norma territorial amb efectes extraterritorials

3.2.1.1. La territorialitat com a regla general

El RIA té, doncs, una base territorial, repercutint essencialment en persones ubicades o establertes en el territori de la Unió. D'aquesta forma, la majoria de supòsits d'aplicació que l'article 2 preveu, porten sobre els proveïdors, responsables del desplegament, importadors i distribuïdors de sistemes d'IA, fabricants de productes, representants autoritzats dels proveïdors i persones afectades establertes o ubicades en la Unió. El principi és doncs l'estricta territorialitat.

Analitzant la qüestió amb més detall, es pot veure clarament com el factor de connexió per les persones d'estar "*establertes o ubicades*" a la Unió, predomina. Aquest es troba mencionat en els supòsits dels proveïdors i responsables del desplegament.

A més, també es pot suposar que constitueix el criteri de connexió de dos dels subjectes que segons l'article 2 no en tenen un d'explícit: els importadors i distribuïdors de sistemes d'IA, i els representants autoritzats dels proveïdors no establerts a la UE. Pels importadors i distribuïdors de sistemes d'IA es pot entendre que han d'estar establerts a la UE, per poder exercir les seves funcions d'importació o distribució, i que, per tant, aquest seria el seu criteri de connexió. I pels representants autoritzats, l'article 22 del RIA, que defineix les seves funcions, decreta que aquests han d'estar establerts a la Unió.

L'altre factor de connexió és el fet d'estar simplement "*ubicades*" en la Unió, que s'aplica a les persones afectades. Sent el requisit d'estar establertes a la Unió més restrictiu que el d'estar ubicades, ja que aquest només requereix una presència temporal, el fet de mencionar únicament aquest darrer no varia el sentit de la disposició. El que si és rellevant és recalcar que per les persones afectades, el legislador ha optat per sotmetre l'aplicació del reglament a la seva única ubicació en la Unió Europea, sense requerir cap residència ni nacionalitat. Aquesta àmplia condició es pot retrobar de forma idèntica en el RGPD[85], que ha estat interpretat com incloent la simple presència temporal en el territori de la Unió[86]. Per tant, es pot raonar que en el cas del RIA, a falta d'una jurisprudència pròpia, es podrà interpretar de la mateixa manera.

[85] Reglament (UE) 2016/679 de 27 de abril de 2016 relatiu a la protecció de las persones físiques en el que respecta al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i per el que es deroga la Directiva 95/46/CE; considerant 24
[86] Vegeu nota 63 *supra*

3.2.1.2. L'extraterritorial com a excepció

L'article 2.1 del RIA, preveu, com ja s'ha mencionat prèviament, alguns supòsits d'aplicació extraterritorial, que, per nombre, constitueixen una excepció al principi d'aplicació territorial.

Aquests afecten els proveïdors que introdueixin en el mercat interior sistemes d'IA o que, sense introduir-los en el mercat, els seus resultats de sortida s'utilitzin a la UE. Efectivament, l'article 2.1 del RIA admet que se'ls hi apliqui, estiguin o no ubicats en la UE, obrint la possibilitat que s'apliqui a proveïdors situats en països tercers.

Respecte als fabricants de productes, tant l'article 2 com els considerants del RIA, no concreten si han d'estar ubicats a la UE o se'ls hi pot aplicar estan ubicats en un tercer país: no donen cap indicació d'aplicació territorial. Seguint la jurisprudència precitada del TJUE sobre extensió territorial i dret de les noves tecnologies en la que interpreta extensivament el camp d'aplicació territorial de les normes, es podria esperar que interpretés de la mateixa manera aquest supòsit, cosa que permet així que se'ls hi apliqués la norma tot i estar situats en un tercer país.

Aquests efectes extraterritorials no converteixen, però, el RIA en una norma d'essència extraterritorial. Els supòsits que preveuen efectes extraterritorials constitueixen un exemple clar d'extensió territorial: el criteri d'aplicació continua sent un criteri essencialment territorial. Efectivament, els dos supòsits corresponen a les teories dels efectes i de les activitats dirigides del dret de la competència.

Respecte als proveïdors, en el supòsit d'aplicació per introducció del sistema d'IA a la UE, respon tant al criteri dels efectes com al de les activitats dirigides. D'una banda, un sistema d'IA emprat dins el territori europeu, ja sigui per part d'un organisme públic, privat o d'un particular, tindrà potencialment i sistemàticament efectes dins la UE. Per donar un exemple real, recentment tres Estats federats alemanys han adquirit el polèmic sistema d'IA de vigilància, Palantir, del magnat americà qualificat per alguns de "tecnofeixista"[87]. Tractant-se d'una empresa americana, amb la seu i els centres de dades situats al territori americà, no té cap lligam territorial aparent amb la UE, i per tant teòricament, sense tenir en compte la doctrina dels efectes, no hauria d'entrar dins el camp d'aplicació del dret europeu. Malgrat això, és innegable que un sistema d'IA, com el de Palantir, que fa una anàlisi automatitzada massiva de dades de ciutadans europeus,

[87] Estefanía, J., "Nuevas distopías: transformar el Estado en una sucursal de los gigantes tecnológicos", El País, 28 d'abril del 2026, última consulta: 2 de maig del 2026, https://elpais.com/ideas/2026-04-26/nuevas-distopias-transformar-el-estado-en-una-sucursal-de-los-gigantes-tecnologicos.html

conegut per la seva opacitat i acusat d'extreure dades dels telèfons mòbils i de les xarxes socials[88], afecta àmpliament els drets fonamentals dels ciutadans europeus.

D'altra banda, aquesta introducció en el mercat constitueix clarament una activitat dirigida cap als consumidors europeus.

El supòsit d'aplicació per utilització dels resultats de sortida a la UE, respon al criteri dels efectes, ja que aquests resultats tindran efectes potencials dins la UE. Tenint en compte el considerant 22 del RIA, també respon al criteri de les activitats dirigides, pel fet que aquest determina que el reglament serà d'aplicació quan els resultats de sortida "*estiguin dirigits a ser utilitzats dins la Unió*".

Respecte als fabricants de productes, a l'introduir un sistema d'IA juntament a un producte seu, seguint amb el pressupost d'aplicació extraterritorial, seguiria, de la mateixa manera que amb els proveïdors, la justificació basada en els criteris dels efectes i de les activitats dirigides.

D'aquesta manera, seguint en tots els criteris d'aplicació de l'article 2.1 del RIA, un lligam territorial, aquests supòsits d'aplicació extraterritorial constitueixen un exemple clar d'extensió territorial. Això permet de confirmar tant l'oposició ideològica del legislador i el jutge europeu a l'extraterritorialitat *stricto sensu*, com la seva inclinació, amb l'objectiu d'assegurar una correcta aplicació i un verdader efecte de la normativa, d'utilitzar l'extensió territorial, en línia amb la reglamentació sobre noves tecnologies precedent. D'escreix, seguint amb la tipologia d'extensió territorial desenvolupada per Scott, es tracta d'una extensió en l'àmbit de la transacció: no repercuteix al conjunt de productes d'una empresa, ni d'un país, només als productes concrets introduïts en el mercat interior.

Aquests efectes extraterritorials tenen una clara inspiració en el RGPD com ja s'ha dit prèviament. Aquest també presenta una perspectiva extraterritorial basada en les doctrines dels efectes i de les activitats dirigides: el reglament és d'aplicació pels tractaments de dades personals de persones residents a la UE, independentment del lloc d'establiment del responsable. En aquest darrer punt, però, hi ha una lleugera diferència: així com el RIA reté tota persona ubicada en la Unió, el RGPD reté, de forma més estricta, les persones residents a la UE. Cal destacar que la influència del RGPD en el RIA no es limita al seu camp d'aplicació territorial, sinó que també es pot apreciar en l'esperit de protecció i les exigències de transparència i aplicabilitat[89].

A causa d'aquests efectes extraterritorials, els fabricants i, sobretot, els proveïdors de sistemes d'IA afectats per l'article 2.1, encara que establerts fora de la UE, hauran de

[88] Fürstenau, M., "Palantir : ¿qué riesgo implica el software en Alemania?", *Deutsche Welle*, 2 d'agost del 2025, última consulta: 2 de maig del 2026, https://www.dw.com/es/palantir-qu%C3%A9-peligro-supone-el-software-estadounidense-en-alemania/a-73506282

[89] Ortega Giménez, A., *op. cit.*

complir amb les obligacions i condicions basades en els riscs previstes per el RIA. Per exemple, els proveïdors establerts fora de la UE hauran d'anomenar un representant establert a la UE.[90]

3.2.2. Uns efectes extraterritorials a l'origen de debats

L'extensió territorial prevista per l'article 2.1 del RIA i el camp d'aplicació territorial, en general, ha motivat diverses reaccions doctrinals, posicionant-se tan a favor com en contra.

3.2.2.1. Una extraterritorialitat generalment acceptada

La doctrina ha, en general, considerat justs i justificats els efectes extraterritorials del RIA, considerant la necessitat d'assegurar una correcta aplicació de la norma. Aquesta extensió ha estat qualificada d'ambiciosa, davant d'una problemàtica tan important com és la IA, i del desafiament jurídic que representen, tan aquests sistemes, com l'extraterritorialitat en si. Això no ha evitat, però, el sorgiment de crítiques sobre aspectes concrets d'aquesta extensió extraterritorial.

3.2.2.2. Les crítiques a l'extraterritorialitat

L'article 2.1 del RIA ha rebut diverses crítiques per part de la doctrina. Ja des de la proposta original de la Comissió, s'han subratllat diferents elements problemàtics. Alguns han estat, almenys en part, esmenats durant el procés legislatiu per finalment no aparèixer en la versió definitiva, tal com s'ha vist prèviament. D'altres s'han mantingut o han aparegut *a posteriori*.

Per començar, s'ha criticat la inseguretat jurídica a la qual aquest Reglament sotmet els operadors dels sistemes d'IA[91]. Afirmen que la disposició, tot i estar bastant més detallada que altres normes de l'àmbit digital, com l'RGPD, no és prou clara i precisa. Aquest element ha guanyat legitimitat amb la proposta de Reglament Digital Omnibus, que amb les modificacions *ex post* que preveu, accentuen, encara més, aquesta sensació d'inseguretat jurídica.

Una altra crítica que s'ha fet és qualificar d'injustificats alguns criteris d'extensió territorial. És el cas de les crítiques citades prèviament respecte a la proposta original de

[90] RIA, art. 22
[91] Ortega Giménez, A., *op. cit.*

la Comissió, que portaven sobre el criteri d'aplicació als usuaris que es trobessin a la Unió, i respecte als proveïdors i usuaris que, sense trobar-se en aquesta, s'hi utilitzessin outputs dels seus sistemes[92].

Primerament, respecte a la primera crítica, la versió definitiva del Reglament, canvia, d'una banda, "*usuaris de sistemes*", per "*persones afectades*", i, d'altra banda, "*que es trobin a la Unió"* per "*situades a la Unió*". Aquest canvi no afecta l'essència de la crítica, que segueix, doncs, estan en vigor: el nou criteri és igual d'ampli i poc connexa territorialment amb la Unió.

Segonament, la versió definitiva del Reglament no modifica la disposició i simplement afegeix el considerant 22, que concreta que els resultats han d'estar destinats a ser utilitzats a la Unió. Una modificació, que si bé recalca la voluntat del legislador de reforçar la connexió territorial amb la UE, no modifica el contingut obligatori, i, per tant, pot ser considerada d'insuficient. Caldrà veure quina interpretació fa el Tribunal de Justícia d'aquesta disposició, tot i que es pot esperar que, utilitzant el considerant 22, respongui a les crítiques, exigint una voluntat de destinació dels resultats de sortida a la UE.

De la mateixa forma, també s'han constatat diversos problemes relatius a l'aplicació pràctica del Reglament. Per exemple, s'ha afirmat que aquesta extensió territorial posa en dificultats les empreses de menor dimensió, que, a causa de la gran càrrega administrativa i financera que suposa l'aplicació d'aquest Reglament - i que el Reglament Digital Omnibus ha tingut la intenció de pal·liar- estaran en situació de desigualtat respecte a les grans multinacionals tecnològiques, que, elles si, podran adaptar-se al Reglament.

També s'ha constatat que, el potencial gran nombre d'incompliments causats per la complexitat i extensió de la norma, podrien obligar l'administració europea, que no tindria, segons afirmen, prou recursos per investigar correctament cada cas, a aplicar la norma arbitràriament[93]. A part de l'evident problema que això provocaria també afirmen que provocaria un gran problema de legitimitat del Reglament i de l'administració en si[94]. Una altra part de la doctrina ha contestat a aquesta crítica, sostenint que la UE sí que tindria prou recursos per investigar amb diligència tots els casos[95].

D'altra banda, alguns juristes han destacat la possibilitat que les empreses sotmeses al RIA es trobin davant d'un conflicte de lleis entre regulacions incompatibles de diferents

[92] Vegeu notes 28 i 29, *supra*
[93] Svantesson, D. J. B., «European Union Claims of Jurisdiction over the Internet – an Analysis of Three Recent Key Developments», *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law,* vol. 9, nº 2, 2018, pp. 113-125. Citat per Ortega Giménez, A., op. cit.
[94] *Idem*
[95] Azzi, A., «The Challenges Faced by the Extraterritorial Scope of the General Data Protection Regulation», *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law*, vol. 9, nº 2, 2018, pp. 126-137.

jurisdiccions[96]. Per exemple, podria ser el cas d'un proveïdor d'un sistema d'IA americà que comercialitza el seu sistema a la UE, i per això ha de complir tant amb la norma europea com americana.

Finalment, s'ha constatat, també, la dificultat d'aplicar les potencials sancions imposades en aplicació de les disposicions extraterritorials, a empreses situades en Estats tercers. En aquests territoris, les autoritats nacionals competents[97], les encarregades de sancionar els incompliments del Reglament, no tenen competència executiva, i, per tant, la correcta imposició de les sancions depèn de la voluntat de les autoritats del país on estigui situada l'empresa en qüestió.

[96] López-Tarruella Martínez, A., "El futuro Reglamento de Inteligencia Artificial y las relaciones con terceros Estados". *Revista electrónica de estudios internacionales*, nº45, 2023. https://doi.org/10.17103/reei.45.04

[97] RIA, art. 70

CONCLUSIONS: el RIA i l'efecte Brussel·les

Al llarg d'aquest treball s'ha vist que el Reglament d'Intel·ligència artificial és una norma d'essència territorial, amb alguns excepcionals efectes extraterritorials. Aquests, han sorgit del recurs al mecanisme d'extensió territorial amb l'objectiu d'assegurar una eficaç aplicació del Reglament, per protegir, entre altres, els drets fonamentals dels ciutadans europeus. Aquests efectes extraterritorials han estat previstos també amb un altre objectiu: promoure l'efecte Brussel·les en matèria de regulació de la IA[98]. Tenint en compte la proximitat entre aquesta norma i l'RGPD, el principal exemple d'efecte Brussel·les, seria d'esperar que el RIA provoqués també aquest efecte[99]. La teoritzadora d'aquest efecte s'ha mostrat, però, escèptica enfront d'aquesta possibilitat[100]. Considera que les posicions reguladores de les principals potències, Xina i Estat-Units, estan excessivament marcades i que no hi ha cap possibilitat de canvi provocat per l'influència europea. D'escreix, les principals empreses d'IA s'han mostrat més crítiques cap al RIA[101], i, per tant, tampoc es percep l'obertura cap a la normativa europea que es va veure amb l'RGPD. Això es deu a diversos factors. D'una banda, un factor material: la IA és un nou factor de potència geopolítica. Seria d'esperar que, per les potències precitades, aquesta tecnologia fos massa important per subordinar el seu desenvolupament respecte a normatives i drets fonamentals, que tant cops, tant l'una com l'altra, han deixat en un segon pla davant d'un interès geopolític major. D'altra banda, un factor subjectiu relatiu a la UE. Primer, les relacions entre la UE i Estats Units, el seu principal aliat històric, estan en un punt històricament baix, que limita, evidentment, la influència que puguin tenir recíprocament. Després, la UE, com a potència, ha estat relegada a un segon pla en matèria d'IA, a causa del seu retràs en aquesta matèria, tant en desenvolupament de la tecnologia en l'àmbit de software, com en l'àmbit de hardware, amb la seva dependència cap a centres de dades situats en Estats tercers.

Així doncs, havent descartat l'efecte Brussel·les del RIA, caldrà veure en els mesos i anys vinents, quin impacte real té finalment, i fins a quin punt s'arribaran a aplicar els seus efectes extraterritorials i les sancions derivades.

---

[98] Ortega Giménez, A., *op. cit*.
[99] Presno Linera, M. Á., & Meuwese, A. "La regulación de la inteligencia artificial en Europa". *Teoría y realidad constitucional*, 54, 2024, pp. 131-161. https://doi.org/10.5944/trc.54.2024.43310
[100] Bradford, A., *Digital Empires…, op. cit.*
[101] Rodríguez Silva, J. M., "La amarga entrada en vigor de la Ley Europea de IA: un reglamento "complejo" que divide a la UE y con las primeras multas donde las empresas no lo esperan", *El Mundo*, 16 d'agost del 2025, última consulta: 18 d'abril del 2026 https://www.elmundo.es/economia/empresas/2025/08/16/689634e2e85ecef73f8b4586.html

BIBLIOGRAFIA

Azzi, A., «The Challenges Faced by the Extraterritorial Scope of the General Data Protection Regulation», *Journal of Intellectual Property, Information Technology and E-Commerce Law*, vol. 9, nº 2, 2018, pp. 126-137.

Barrio Andrés, M., "Los sujetos obligados en el Reglamento UE de inteligencia artificial*", Cuadernos de Derecho Transnaciona*l , 17(2), 2025, pp. 69–79. https://doi.org/10.20318/cdt.2025.9871

Bradford, A., *The Brussels effect: how the European Union rules the world*, Oxford University Press, Nova York, 2020

Buxbaum, H. L., "Territory, Territoriality, and the Resolution of Jurisdictional Conflict", *The American Journal of Comparative Law*, 57(3), 2009, pp. 631–675. https://doi.org/10.5131/ajcl.2008.0018

De Miguel Asensio, P. A., "Reglamento (UE) 2024/1689 de Inteligencia Artificial y Derecho Internacional Privado". *Revista española de derecho internacional*, 77(1), 2025, pp. 223-236. https://doi.org/10.36151/REDI.77.1.10

De Miguel Asensio, P.A., "Propuesta de Reglamento sobre inteligencia artificial", *La Ley - Unión Europea*, nº92, 2021

Dubout, E., et al*., L' extraterritorialité en droit de l'Union européenne*, Bruylant, Bruxelles, 2021

Gallego Hernández, A. C., "La aplicación de la extensión territorial del Derecho de la Unión Europea", *Cuadernos Europeos de Deusto*, nº63, 2020, pp. 297-313 https://doi.org/10.18543/ced-63-2020pp297-313

Gardeñes Santiago, M., "Algunas cuestiones de aplicabilidad territorial del Reglamento (UE) 2024/1689, de 13 de junio de 2024, de Inteligencia Artificial", *Revista española de derecho internacional*, 77(1), 2025, pp. 219-221.

Gardeñes Santiago, M., Digitalización y protección de los derechos humanos : ¿vectores de nuevos fenómenos de extraterritorialidad?, [Conferència, II Jornades del grup DIGIDRET], 11 d'abril del 2025, Universitat Autònoma de Barcelona - Facultat de Dret

Gartner, M., "European Union · The Digital Omnibus on AI: First Analysis of the EU's Policy Pivot on the AI Act*", Journal of AI Law and Regulation*, 2025, pp. 376 - 383 DOI: https://doi.org/10.21552/aire/2025/4/10

Gaudin, H., « Le droit prétorien des données, une source de domination de la Cour de justice ? », In Gaudin, H. et al., *La cohérence du droit des données* ? (pp. 49–60). Lefèbvre-Dalloz, Paris, 2026

Hellman Moreno, J., *El Principio de Justicia Universal en la Persecución e Investigación de Crímenes Internacionales : Un análisis jurídico comparado*, (1st ed.), J.M. Bosch Editor, 2022 https://doi.org/10.2307/j.ctv2zp4sff

Jault-Seseke, F., « La portée extraterritoriale ou a-territoriale du RGPD », *Revue des affaires européennes*, n° 1, 2018, pp. 43-51.

López-Tarruella Martínez, A., "El futuro Reglamento de Inteligencia Artificial y las relaciones con terceros Estados". *Revista electrónica de estudios internacionales*, nº45, 2023. https://doi.org/10.17103/reei.45.04

Molina Castañer, E., "Análisis del reglamento europeo de inteligencia artificial (AIA)", *Gabilex: Revista del Gabinete Jurídico de Castilla-La Mancha*, 42, 2025, pp. 15-60.

Ortega Giménez, A., «El impacto extraterritorial del reglamento europeo de Inteligencia Artificial», *Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Alcalá*, vol. 17, nº XVII, 2024, pp. 221-239, https://doi.org/10.14679/3905

Roldán Barbero, F. J., "La aplicación territorial del derecho de la Unión Europea y el derecho internacional". *Revista de derecho comunitario europeo*, 19(51), 2015, pp. 453-490.

Scott, J., & Cremona, M. (Eds.), *EU law beyond EU borders: the extraterritorial reach of EU law* (First edition.). Oxford University Press, Oxford, 2019

Scott, J., "Extraterritoriality and Territorial Extension in EU Law", *The American Journal of Comparative Law*, 62(1), 2024, pp. 87–125. https://doi.org/10.5131/AJCL.2013.0009

Smuha, N. et al, "How the EU Can Achieve Legally Trustworthy AI: A Response to the European Commission's Proposal for an Artificial Intelligence Act", *SSRN*, 2021

Thelisson, E., « La portée du caractère extraterritorial du Règlement général sur la protection des données ». *Revue Internationale de Droit Économique*, nº XXXIII(4), 2020, pp. 501–533