Resolución adoptada por el Defensor del Pueblo, el 8 de junio de 2023, con motivo de la solicitud de interposición de recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 2/2023, de 8 de marzo, de medidas urgentes de impulso a la inteligencia artificial en Extremadura

***(Boletín Oficial del Estado,* núm. 84, 8 de abril de 2023)**

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 9 de abril de 2023 tuvo entrada en el Registro del Defensor del Pueblo un escrito de don (…) en el que solicita que se presente recurso de inconstitucionalidad contra el Decreto-ley 2/2023, de 8 de marzo, de medidas urgentes de impulso a la inteligencia artificial en Extremadura, por considerar que carece del presupuesto habilitante de extraordinaria y urgente necesidad.

Por escrito de 10 de abril del 2023 se amplían los motivos de inconstitucionalidad a que se vulnera el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, reconocido en el artículo 23 de la Constitución, al hurtarse trámites considerados esenciales, y también hace referencia al Derecho de la Unión Europea indicando, respecto al principio de Estado de Derecho, que uno de sus requerimientos es que exista un procedimiento legislativo transparente y en tiempo real.

Por último, con fecha 19 de abril de 2023 traslada, por entender que es de gran interés para el expediente, un artículo publicado en la página web del Centro de Estudios Políticos y Constitucionales con el título *Regulación y uso de los decretos-leyes en las comunidades autónomas: la silenciosa invasión del ejecutivo al legislativo*, y en el que, tras estudiar el empleo del decreto-ley en las comunidades autónomas, se plantea que debería realizarse un uso más adecuado de dicha figura a fin de garantizar el buen funcionamiento de nuestro Estado de Derecho.

SEGUNDO. El Decreto-ley 2/2023 se publicó en el *Diario Oficial de Extremadura* el 10 de marzo de 2023, y se convalidó por el Pleno de la Asamblea de Extremadura en sesión celebrada el día 23 de marzo de 2023. El resultado de la votación fue de 34 votos a favor, ninguno en contra y 31 abstenciones.

TERCERO. Señala el compareciente que de la lectura de la exposición de motivos del decreto-ley se observa que la razón para la adopción del mismo se debe a una mera improvisación temporal, pues los planes que le sirven de base se adoptaron en años anteriores, así, el Plan de Modernización Digital 2020-2024, la Estrategia de Agenda Digital 2021-2027 y la Estrategia de Investigación e Innovación para una Especialización Inteligente de Extremadura 2021-2027, por lo que entiende que la norma se podría haber tramitado hace meses por el procedimiento legislativo ordinario.

Asimismo, en relación con otra de las justificaciones de la exposición de motivos, en cuanto a la cercanía de la disolución de la Asamblea de Extremadura como

consecuencia de la convocatoria de elecciones autonómicas a celebrar el 28 de mayo de 2023, considera que esta justificación es inadmisible, pues entiende que con dicha disolución se cercena la previsión del artículo 33 del Estatuto de Autonomía, en cuanto a que la asamblea pueda tramitar este decreto-ley como proyecto de ley, y se hurta la posibilidad de que los grupos parlamentarios puedan introducir enmiendas al mismo.

Continúa señalando que no puede utilizarse la figura del decreto-ley como una especie de "coche escoba" del ejecutivo autonómico para subsanar posibles incumplimientos o retrasos en su planificación legislativa cuando se acerca la disolución de la Cámara que, obviamente, tiene una fecha conocida o previsible.

En el mismo sentido, indica que, en este supuesto, no se está ante circunstancias difíciles, o imposibles de prever que requieran una acción normativa inmediata o ante coyunturas económicas que exijan una rápida respuesta.

CUARTO. Por escrito de 10 de abril del 2023 amplía los motivos de inconstitucionalidad al entender que se vulnera el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, reconocido en el artículo 23 de la Constitución, al hurtarse trámites considerados esenciales, como los de información y consulta pública de los anteproyectos y proyectos legislativos. Alude al dictamen del Consejo de Estado número 901/2022, de 23 de junio de 2022, en el que se señala que el trámite de información pública en la tramitación de las normas constituye una exigencia fundamental vinculada, en última instancia, con el artículo 105 de la Constitución.

Asimismo, alude a los estándares que rigen el Derecho europeo, en cuanto a que un procedimiento legislativo transparente –y en tiempo real– es uno de los requerimientos del principio de Estado de Derecho.

De un lado, cita el primer informe sobre la situación del Estado de Derecho en la Unión Europea, donde la Comisión Europea señaló que.

> El Estado de Derecho está consagrado en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea como uno de los valores comunes a todos los estados miembros y que dicho principio engloba el principio de legalidad, que implica un proceso de promulgación de leyes transparente, democrático, pluralista y sujeto a rendición de cuentas.

y la jurisprudencia europea que:

> Es precisamente la transparencia en el proceso legislativo lo que, al permitir que se debatan abiertamente las divergencias entre varios puntos de vista, contribuye a conferir una mayor legitimidad a las instituciones a los ojos de los ciudadanos europeos y a aumentar la confianza de estos. De hecho, es más bien la falta de información y de debate lo que puede suscitar dudas en los ciudadanos, no solo en cuanto a la legalidad de un acto aislado, sino también en cuanto a la legitimidad del proceso de toma de decisiones en su totalidad […] El ejercicio por los ciudadanos de sus derechos democráticos presupone la posibilidad de seguir en detalle el proceso de toma de decisiones en el seno de

> las instituciones que participan en los procedimientos legislativos y de tener acceso a toda la información pertinente […] (pues) todo ciudadano tiene derecho a participar en la vida democrática de la Unión y que las decisiones serán tomadas de la forma más abierta y próxima posible a los ciudadanos […] La manifestación de la opinión pública acerca de una u otra propuesta legislativa forma parte del ejercicio de los derechos democráticos de los ciudadanos de la Unión. (Sentencia del Tribunal General de la Unión Europea de 25 de enero de 2023. Asunto T-163/21. De Capitani/Consejo y las citadas en la misma).

Por otro lado, alude a la Recomendación de la defensora del pueblo europeo de 4 de abril de 2023 (Caso 1834/2022/NH), en el que se enlaza el "derecho a participar en la vida democrática de la Unión" consagrado en los tratados con el derecho de acceso a los documentos relacionados con el proceso legislativo, pues entiende que esta participación ciudadana no puede hacerse cuando la norma se aprueba mediante decreto-ley, como es el caso.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. El decreto-ley, regulado en nuestra Constitución en su artículo 86, viene configurado por tres notas: el presupuesto habilitante, esto es, la existencia de una extraordinaria y urgente necesidad; las materias excluidas de su regulación, puesto que no podrá afectar al ordenamiento de las instituciones básicas del Estado, a los derechos, deberes y libertades de los ciudadanos regulados en el Título I, al régimen de las comunidades autónomas ni al derecho electoral general; y por su carácter de norma provisional, ya que deberá ser inmediatamente sometido a debate y votación de totalidad al Congreso, en un plazo máximo de treinta días tras su promulgación, para pronunciarse expresamente sobre su convalidación o derogación.

Esta triple delimitación del decreto-ley deriva de su carácter de excepción a la potestad legislativa de las Cortes y, por ende, al principio de separación de poderes.

Estamos, por tanto, ante un instrumento excepcional que, sin embargo, se está empleando con una frecuencia importante tanto por el Gobierno de la Nación como por los gobiernos autonómicos.

El Defensor del Pueblo no desconoce esta tendencia al uso excesivo del decreto-ley, tal y como se viene mencionando por buena parte de la doctrina y como se indica en el artículo aportado por el compareciente.

SEGUNDO. El Decreto-ley 2/2023 se adoptó de conformidad con el artículo 33 del Estatuto de Autonomía de Extremadura, que establece:

> Artículo 33. Legislación de urgencia.
>
> 1. En caso de extraordinaria y urgente necesidad, la Junta de Extremadura puede dictar disposiciones legislativas provisionales bajo la forma de decreto-ley.

2. No pueden ser objeto de decreto-ley la reforma del Estatuto, las leyes de presupuestos o las materias objeto de leyes para las que se requiera una mayoría cualificada.
3. Los decretos-leyes quedan derogados si en el plazo improrrogable de un mes desde su publicación oficial no son convalidados por la Asamblea, tras su debate y en votación de totalidad.
4. La Asamblea puede tramitar los decretos-leyes como proyectos de ley por el procedimiento de urgencia.

TERCERO. En cuanto a su contenido, este tiene por objeto el establecimiento del marco esencial de las medidas destinadas al apoyo, promoción, impulso y desarrollo de los sistemas de inteligencia artificial en la Comunidad Autónoma de Extremadura.

En el mismo se indica una triple finalidad: una general, relacionada con la preocupación por la perspectiva ética de esta tecnología, por la capacitación técnica de su población y la utilización de esta tecnología por parte de las empresas de la región; otra particular, relativa a la promoción de Extremadura como lugar adecuado para la inversión en el sector, utilizando técnicas de fomento administrativo; y una tercera, de carácter organizativo y procedimental, en cuanto a la utilización de inteligencia artificial por parte de la Administración pública extremeña.

Consta de una exposición de motivos, 12 artículos estructurados en 4 capítulos, una disposición adicional única y una disposición final única.

CUARTO. En el momento actual, a nivel legislativo, son escasas las previsiones en nuestro ordenamiento que regulen la inteligencia artificial, tanto a nivel estatal como autonómico. En este sentido, conviene destacar que la Ley 15/2022, de 12 de julio, integral para la igualdad de trato y la no discriminación ha introducido la primera regulación positiva de la inteligencia artificial en España, en su artículo 23, en la que establece:

> Artículo 23. Inteligencia Artificial y mecanismos de toma de decisión automatizados.
>
> 1. En el marco de la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial, de la Carta de Derechos Digitales y de las iniciativas europeas en torno a la Inteligencia Artificial, las administraciones públicas favorecerán la puesta en marcha de mecanismos para que los algoritmos involucrados en la toma de decisiones que se utilicen en las administraciones públicas tengan en cuenta criterios de minimización de sesgos, transparencia y rendición de cuentas, siempre que sea factible técnicamente. En estos mecanismos se incluirán su diseño y datos de entrenamiento, y abordarán su potencial impacto discriminatorio. Para lograr este fin, se promoverá la realización de evaluaciones de impacto que determinen el posible sesgo discriminatorio.
> 2. Las administraciones públicas, en el marco de sus competencias en el ámbito de los algoritmos involucrados en procesos de toma de decisiones, priorizarán la transparencia en el diseño y la implementación y la capacidad de interpretación de las decisiones adoptadas por los mismos.

3. Las administraciones públicas y las empresas promoverán el uso de una Inteligencia Artificial ética, confiable y respetuosa con los derechos fundamentales, siguiendo especialmente las recomendaciones de la Unión Europea en este sentido.
4. Se promoverá un sello de calidad de los algoritmos.

En el marco del denominado "soft law", sí existe una regulación más amplia al respecto, así, las iniciativas a nivel estatal enmarcadas en el desarrollo del Componente 16 del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, aprobado por el Acuerdo del Consejo de Ministros de 27 de abril de 2021 y en la Estrategia Nacional de Inteligencia Artificial.

Asimismo, conviene destacar que, para dar cumplimiento a lo previsto en el Plan de Recuperación, Transformación, y Resiliencia, la Ley 22/2021, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2022, en su disposición adicional centésimo trigésima, contempló la "creación de la Agencia Española de Supervisión de Inteligencia Artificial".

Por último, a nivel de la Unión Europea se está finalizando la tramitación de una propuesta de Reglamento de Inteligencia Artificial, encaminado a garantizar que los sistemas de inteligencia artificial (IA) introducidos en el mercado de la Unión Europea y utilizados en la Unión sean seguros y respeten la legislación vigente en materia de derechos fundamentales, así como los valores de la Unión.

QUINTO. Nuestro Tribunal Constitucional, a lo largo de su jurisprudencia, ha fijado un amplio margen en cuanto a la utilización del decreto-ley. Así, es reiterada la afirmación de que se trata de

> una solución flexible y matizada […] que, por una parte, no lleva a su completa proscripción en aras del mantenimiento de una rígida separación de los poderes, ni se limita a permitirlo en forma totalmente excepcional en situaciones de necesidad absoluta, entendiendo por tales aquellas en que pueda existir un peligro inminente para el orden constitucional. Nuestra Constitución ha contemplado el decreto-ley como un instrumento normativo del que es posible hacer uso para dar respuesta a las perspectivas cambiantes de la sociedad actual, siempre que su utilización se realice bajo ciertas cautelas (STC 29/1982).

SEXTO. El compareciente, en su primer escrito, plantea que el Decreto-ley 2/2023 adolece del presupuesto habilitante, y en su segundo escrito señala que la tramitación de una iniciativa legislativa por la vía del decreto-ley, de forma injustificada, vulnera el derecho de los ciudadanos a participar en los asuntos públicos, reconocido en el artículo 105 de la Constitución, por impedir la participación de los ciudadanos en el proceso normativo.

No se va a entrar en el análisis de este segundo motivo, puesto que la propia esencia del decreto-ley es la tramitación excepcional del mismo, y por tanto sustrayéndose a los cauces ordinarios en los que sí se prevé la participación ciudadana en el trámite

legislativo y porque, en todo caso, el decreto-ley ha de ser sometido inmediatamente a su debate y votación en el Congreso o Asamblea autonómica.

SÉPTIMO. El Tribunal Constitucional ha venido estableciendo que la apreciación de la concurrencia de la extraordinaria y urgente necesidad constituye un juicio político que corresponde efectuar al Gobierno (titular constitucional de la potestad legislativa de urgencia) y al Congreso (titular de la potestad de convalidar, derogar o tramitar el texto como proyecto de ley), por lo que solo "en supuestos de uso abusivo o arbitrario" podrá rechazar la definición que el Gobierno haya hecho de una situación como de extraordinaria y urgente necesidad (SSTC 29/1982, de 31 de mayo, 182/1997, de 28 de octubre, entre otras).

Ello también respecto de los decretos-leyes autonómicos, pues ha considerado que, aunque la Constitución no los prevea, nada impide que el legislador estatutario pueda atribuir a los gobiernos autonómicos la potestad de dictar normas provisionales con rango de ley, siempre que los límites formales y materiales a los que se encuentren sometidas sean, como mínimo, los mismos que la Constitución impone al decreto-ley estatal (SSTC 93/2015, de 14 de mayo, FFJJ 3 a 6; 104/2015, de 28 de mayo, FJ 4; 38/2016, de 3 de marzo, FJ 2, y 105/2018, de 4 de octubre, FJ 3, entre otras).

OCTAVO. Dado que el presupuesto habilitante puede ser apreciado por el Gobierno con un "razonable margen de discrecionalidad", el control que compete al Tribunal Constitucional en este punto es un control externo, en el sentido de que debe verificar, pero no sustituir, el juicio político o de oportunidad que corresponde al Gobierno y al Congreso de los Diputados en el ejercicio de la función de control parlamentario (STC 182/1997 y 11/2002).

Dicho control externo del Tribunal Constitucional se concreta, de un lado, en comprobar que se ha llevado a cabo una definición explícita y razonada de la situación de "extraordinaria y urgente necesidad", y de otro, en la comprobación de una conexión de sentido entre la situación de necesidad definida y las medidas que en el decreto-ley se adoptan.

En cuanto a la comprobación de que la situación de extraordinaria y urgente necesidad es explícita y razonada, la misma se lleva a cabo mediante una valoración conjunta de todos aquellos factores que determinaron al Gobierno a dictar la disposición legal excepcional y que son, básicamente, los que quedan reflejados en la exposición de motivos de la norma, a lo largo del debate parlamentario de convalidación, y en el propio expediente de elaboración de la misma.

De esta forma, "la causa justificativa del decreto-ley –la situación de extraordinaria y urgente necesidad– ha de ser explicitada por el propio Gobierno" y si no se da cumplimiento a dicho requisito no puede ser apreciada la concurrencia del presupuesto habilitante, que este tribunal no puede presumir (STC 61/2018, FJ 6).

Superado ese primer control de explicitación de los motivos que justifican la extraordinaria y urgente necesidad, se acepta por el Tribunal Constitucional cierto margen de flexibilidad en la apreciación de la urgencia de una normativa inmediata que no puede esperar a la tramitación parlamentaria normal:

> la necesidad justificadora de los decretos-leyes no se puede entender como una necesidad absoluta que suponga un peligro grave para el sistema constitucional o para el orden público entendido como normal ejercicio de los derechos fundamentales y libertades públicas y normal funcionamiento de los servicios públicos, sino que hay que entenderlo con mayor amplitud como necesidad relativa respecto de situaciones concretas de los objetivos gubernamentales que, por razones difíciles de prever, requieren una acción normativa inmediata en un plazo más breve que el requerido por la vía normal o por el procedimiento de urgencia para la tramitación parlamentaria de las leyes (STC 6/1983).

En cuanto a la conexión de sentido entre la situación de necesidad definida y las medidas que en el decreto-ley se adoptan, su comprobación se realiza mediante la valoración del contenido, por un lado, y la estructura, por otro, de las disposiciones incluidas en el decreto-ley controvertido.

En todo caso, la respuesta normativa tendrá que ser “adecuada congruentemente con la situación de necesidad alegada como título habilitante de la puesta en marcha de esta fuente del Derecho (STC 6/1983, FJ 5)”.

Precisamente, la exigencia de esta necesaria conexión entre la facultad normativa excepcional y la existencia del presupuesto habilitante conduce a que el concepto constitucional de

> extraordinaria y urgente necesidad» del articulo 86.1º no sea «una cláusula o expresión vacía de significado dentro de la cual el lógico margen de apreciación política del Gobierno se mueva libremente sin restricción alguna, sino, por el contrario, la constatación de un límite jurídico a la actuación mediante decretos-leyes (por todas, STC 68/2007, FJ 6).

También, en el marco del análisis de esta congruencia, se exige que la medida modifique de manera instantánea la situación jurídica existente, de tal manera que no se podrían incluir en un decreto-ley aquellas disposiciones que “por su estructura misma, independientemente de su contenido, no modifican de manera instantánea la situación jurídica existente” (STC 29/82, FJ 3).

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado este aspecto, así en la STC 237/2012, de 13 de diciembre, FJ 6, y reiterado en la STC 93/2015, de 14 de mayo, FJ 7, señala que

> no debe confundirse eficacia inmediata de la norma provisional con la ejecución instantánea de la misma. Solo aquella es un requisito ínsito en la definición constitucional del decreto-ley establecida en el artículo 86.1 de la Constitución española […] en tanto que la celeridad de la completa ejecución estará en

función de la naturaleza y complejidad de las propias medidas adoptadas en cada decreto-ley para hacer frente a la situación de urgencia.

NOVENO. Se procede a analizar la explicitación que se haya hecho de la extraordinaria y urgente necesidad del Decreto-ley 2/2023, lo que, de conformidad con la doctrina constitucional, exige acudir a su exposición de motivos, al debate parlamentario de convalidación y, en su caso, al expediente de elaboración de la norma (por todas, SSTC 1/2012, FJ 7, y 39/2013, FJ 6).

Respecto de la exposición de motivos, la justificación que se proporciona es muy variada. Se alude tanto a la propia realidad de la Inteligencia Artificial (IA), en tanto fenómeno "acelerado y disruptivo" que requiere de una reacción inmediata, y ello en distintos ámbitos: inversión empresarial en la región; formación de la población activa extremeña con el fin de poder subvenir a las situaciones a que eventualmente puede dar lugar la implantación generalizada de sistemas de IA; aprovechar el nicho de empleo que la implantación de la IA va a traer consigo; la reciente implantación de proyectos empresariales en Extremadura, sumada a la próxima instalación de nuevas empresas hacen necesario y urgente adoptar medidas de apoyo a la creación y desarrollo de empresas innovadoras y de base tecnológica; rápida respuesta a la colaboración público-privada entre los centros de investigación y las empresas; actuación de la Administración pública; y establecimiento de las bases y los plazos de la futura Estrategia Extremeña de Inteligencia Artificial (EEIA). Entre dichas justificaciones, es de destacar la que alude a la necesidad de poder aprovechar el marco financiero de compromiso de gasto que abren los fondos *Next Generation UE* y que se limitan al 31 de diciembre de 2023.

Junto con todo ello, se alude a que se encuentran en un momento cercano a la disolución de la Asamblea de Extremadura como consecuencia de la convocatoria de elecciones autonómicas a celebrar el 28 de mayo de 2023, indicando que no sería posible cumplir esos plazos a través del procedimiento legislativo ordinario.

En cuanto al debate parlamentario de convalidación, este queda recogido en el *Diario de Sesiones* de la Asamblea de Extremadura, relativo a la sesión plenaria número 88, de 23 de marzo de 2023.

Se hizo una presentación de la norma por parte del Consejero de Economía, Ciencia y Agenda Digital, que asumió su defensa en nombre del Gobierno extremeño. Si bien no se observa que se desarrollaran las razones de la extraordinaria urgencia y necesidad, o el nexo que permita valorar la congruencia de las mismas, se indicó lo expresado en la exposición de motivos en cuanto a que a través de este decreto-ley Extremadura toma la iniciativa, se adelanta y quiere liderar el despliegue de la inteligencia artificial en el tejido empresarial de la región, aprovechando además el momento en el que se encuentra, "siendo conscientes de las posibilidades de desarrollo y sinergias que se generarán y

que van a generar los proyectos de inversiones de fuerte componente tecnológica que van a ser realidad en corto plazo".

Se hicieron varias referencias a la urgencia en la adopción de las medidas en dos partes de su intervención:

> También se declararán de interés general y prioritario todas aquellas iniciativas de inversión dirigidas a ofrecer soluciones soportadas en inteligencia artificial según los estándares europeos o nacionales y con garantía de mejora en la prestación de servicios a las personas en un marco ético y de equilibrio social, pudiendo ser calificados, asimismo, como proyectos empresariales de interés autonómico –los llamados PREMIA. En este sentido, urge, por tanto, la adopción de medidas que permitan aprovechar este nicho de empleo que la implantación de la IA traerá consigo, abriendo una gran oferta, una nueva oferta, de posibilidades laborales y profesionales a jóvenes extremeños y extremeñas con perfiles nuevos y cualificados.
>
> La reciente implantación de proyectos empresariales en nuestro territorio, sumada a la próxima instalación de nuevas empresas, hace necesario y urgente adoptar medidas de apoyo a la creación y desarrollo de empresas innovadoras y de base tecnológica en nuestra región que den respuesta a las necesidades que pudieran plantear tales proyectos empresariales.
>
> […]
>
> Señorías, para finalizar, es evidente que la evolución en los próximos años de la inteligencia artificial va a ser vertiginosa y vamos a precisar de soluciones legislativas y ejecutivas que presenten esa misma urgencia con el fin de colocar a nuestra región y a los extremeños y extremeñas en la mejor situación ante el avance imparable de la tecnología. Y, sin duda, con este decreto ley queremos dar ese primer paso para aprovechar de manera ágil y tenaz las nuevas oportunidades de crecimiento económico, emprendimiento y creación de empleo que incuestionablemente van a traer consigo estos nuevos desarrollos.

Asimismo, se observa que, a pesar de que un diputado en su intervención objeta que no existe el presupuesto habilitante para la adopción del decreto-ley, no se profundizó en esta cuestión, como tampoco se hizo respecto de una importante observación de dos diputados, que afirmaron que el contenido del decreto-ley no hubiera requerido de una norma con rango legal.

Dada la excepcionalidad del decreto-ley, se considera que hubiera sido conveniente explicitar con mayor detalle en el debate parlamentario las razones que acreditaban la extraordinaria y urgente necesidad. Sin embargo, se considera que sí existe una explicitación suficiente, pues en la exposición de motivos, se ofrece una justificación razonable de dicha situación, aludiendo a variadas razones que entran dentro del margen de apreciación del gobierno, y entre ellas, a la necesidad de poder acceder a los fondos *Next Generation UE*, fondos que se aprobaron para hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la pandemia y que establecen que los compromisos jurídicos se contraerán a más tardar el 31 de diciembre de 2023.

En este sentido, debe tenerse en cuenta que el Tribunal Constitucional no exige una explicitación de forma rígida, tal y como vuelve a afirmar en su reciente Sentencia 10/2023, de 23 de febrero, donde señala, en relación con este requisito que, a pesar de no explicitarse la extraordinaria y urgente necesidad como sería deseable, es suficiente para considerar que se ha justificado y por tanto permitir al Gobierno hacer uso de la potestad legislativa excepcional del artículo 86.1 de la Constitución española.

DÉCIMO. En cuanto a si se cumple con el requisito de la imprevisibilidad, conviene recordar la reciente Sentencia 18/2023, de 21 de marzo del Tribunal Constitucional donde se señala:

> El Gobierno no tiene que justificar que la realidad social sobre la que pretende incidir presenta, con anterioridad a la adopción de un decreto-ley, una evolución determinada, de forma que, por ejemplo, solo una evolución cualificadamente negativa de una variable social o económica justificaría la legitimidad constitucional del recurso al decreto-ley. En todo caso, tal no sería el supuesto que se plantea en el presente asunto, más bien es el contrario, pues precisamente en la memoria de impacto se afirmaba que "la evolución de los últimos meses muestra algunos datos de involución, por ejemplo, por lo que respecta a la brecha de género en las tasas de empleo".
>
> Por lo demás, con arreglo a nuestra doctrina tampoco podemos aceptar que el Gobierno esté inexcusablemente obligado a mostrar la imprevisibilidad de un determinado desarrollo social, económico o jurídico, pues hemos afirmado que "la valoración de la extraordinaria y urgente necesidad de una medida puede ser independiente de su imprevisibilidad e, incluso, de que tenga su origen en la previa inactividad del propio Gobierno" (SSTC 137/2011, de 14 de septiembre, FJ 7, y 1/2012, de 13 de enero, FJ 6).

Por último, respecto de la congruencia de las medidas adoptadas con la declaración de extraordinaria y urgente necesidad, se considera que las medidas que incluye el decreto-ley responden a la finalidad del mismo, pues todas ellas se relacionan con el impulso a la inteligencia artificial en Extremadura. Asimismo, respecto de la eficacia inmediata, el decreto-ley entró en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Diario Oficial de Extremadura*, aunque contempla en su disposición adicional única la elaboración y aprobación de una Estrategia Extremeña de Inteligencia Artificial (EEIA) para atender los objetivos, fines y prioridades establecidos en el mismo, en un plazo de nueve meses.

De nuevo, teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional, que se reafirma en la citada Sentencia 18/2023, de 21 de marzo, tampoco se observa aquí vulneración del artículo 86 de la Constitución.

En esa sentencia se señala que

> el hecho de que la exigibilidad a las empresas de la aprobación de los planes de igualdad atienda a plazos diferentes (uno, dos o tres años) según el número de trabajadores con que cuentan (entre 150 y 250, entre 100 y 150 y entre 50 y 100)

–tal como prescribe la nueva disposición transitoria décima segunda introducida en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres– o que la aplicación de otras medidas incluidas en el real decreto ley impugnado requiera un cierto desarrollo informático no alteran el hecho central de que la acción normativa perseguida con el real decreto-ley impugnado es inmediata y directa, pues entra en vigor el día siguiente al de su publicación en el *Boletín Oficial del Estado* (disposición final segunda, apartado primero). La nueva regulación de los planes de igualdad y la ampliación de su ámbito subjetivo surten efectos jurídicos de forma inmediata: cuestión distinta es que la exigibilidad de los referidos planes de igualdad haya de situarse lógicamente en un momento posterior al de la propia entrada en vigor del real decreto-ley, plazo para cuyo establecimiento se ha tenido en cuenta la complejidad de la elaboración, negociación y aprobación de dichos planes en función del tamaño de cada empresa.

En virtud de todo lo expuesto se adopta la siguiente:

RESOLUCIÓN

Previo el preceptivo informe de la Junta de Coordinación y Régimen Interior, en su reunión del día 8 de junio de 2023 y con pleno respeto a cualquier otra opinión diferente, el Defensor del Pueblo resuelve, en relación con lo contenido en el artículo 162.1.a) de la Constitución española y el artículo 32.1 de la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional, **no interponer** recurso de inconstitucionalidad contra el Real Decreto-ley 2/2023, de 8 de marzo.