

Voto particular que formulan los magistrados don Enrique Arnaldo Alcubilla, doña Concepción Espejel Jorquera, don César Tolosa Tribiño y don José María Macías Castaño a la sentencia dictada en el recurso de inconstitucionalidad núm. 1306-2024.

En el ejercicio de la facultad que nos confiere el artículo 90.2 LOTC, y con respeto a la opinión de la mayoría del Tribunal, formulamos el presente voto particular para exponer las razones de nuestra discrepancia con parte de la fundamentación jurídica y el fallo de la sentencia aprobada, conforme a los argumentos defendidos en la deliberación del Pleno y que expresamos a continuación.

A) Remisión a los votos particulares formulados a las SSTC 79/2024, 26/2025, 190/2025, 17/2026, 41/2026, 53/2026 y 59/2026.

Es cierto, como dice la sentencia, que este recurso suscita en gran parte controversias competenciales muy similares a las ya resueltas en las sentencias 79/2024, de 21 de mayo; 26/2025, de 29 de enero, 190/2025, de 16 de diciembre, 17/2026, de 24 de febrero, 41/2026, de 26 de mayo, 53/2026, de 8 de julio y 59/2026, de 8 de septiembre, todas ellas dictadas en relación con recursos de inconstitucionalidad interpuestos contra la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda.

Así pues, tampoco pueden sorprender nuestras discrepancias con los razonamientos empleados en la sentencia para declarar ajustadas a la Constitución parte de las previsiones impugnadas de la citada Ley 12/2023, resueltas con la simple remisión a lo decidido en las sentencias mencionadas. Tales discrepancias no son nuevas, pues pueden constatarse en los votos particulares que suscribimos a las ya citadas SSTC 79/2024, 26/2025, 190/2025, 17/2026, 41/2026, 53/2026 y 59/2026.

En consecuencia, damos por reproducidos esos votos particulares en lo relativo a las quejas ahora desestimadas por directa remisión a aquellas sentencias, en concreto las concernientes a los arts. 3; 18.2, 3 y 4; 19.3; disposición adicional tercera; disposición transitoria segunda, apartado 1 y parte de la disposición final quinta de la Ley 12/2023. Reiteramos así nuestra ya señalada discrepancia respecto a esa doctrina constitucional, señalando que, a nuestro entender, los citados preceptos de la Ley 12/2023 debieron ser declarados inconstitucionales y nulos por las razones que ya dejamos expuestas en los votos particulares formulados a las referidas SSTC 79/2024, 26/2025, 190/2025, 17/2026, 41/2026, 53/2026 y 59/2026.

B) Inconstitucionalidad del art. 11.2 de la Ley 12/2023

La sentencia descarta la extralimitación competencial que se denuncia en el recurso por remisión a los argumentos expuestos en la STC 79/2024 en relación con el art. 11.1, del cual el precepto ahora impugnado se entiende como un “complemento inescindible de aquél”.

Dada la argumentación empleada, no puede sorprender nuestra discrepancia en la medida en que, al igual que sucedía en el voto particular formulado a la STC 79/2024, entendemos que el art. 11.2 debió ser anulado ya que, atendiendo a su contenido material, se trata de una norma en materia de vivienda de competencia exclusiva de las comunidades autónomas, la cual incurre, en consecuencia, en la extralimitación competencial que se denunciaba en el recurso.

C) Inconstitucionalidad del art. 19.2 de la Ley 12/2023

Este precepto recoge una regulación del contenido de la memoria que tendrá que acompañar la propuesta de declaración de zona de mercado residencial tensionado que la sentencia considera constitucional en tanto que está directamente relacionado con el art. 3.k), que define el concepto de “gran tenedor” a los efectos de la Ley 12/2023, y con el art. 18.3, sobre esta misma memoria justificativa. Así, declara que el ahora impugnado art. 19.2 constituye un ejercicio legítimo de la competencia estatal prevista en el art. 149.1.1 CE.

Debemos discrepar de esta conclusión, pues, como ya tuvimos ocasión de exponer en el voto particular formulado a la STC 79/2024, se trata de una previsión relativa a la declaración de zona de mercado residencial tensionado que corresponde establecer a las comunidades autónomas en el ejercicio de sus competencias en materia de vivienda, sin que pueda encontrar amparo en el art. 149.1.1 CE, pues la regulación de las zonas de mercado residencial tensionado no garantiza la “igualdad de todos los españoles”, que es la única finalidad que legitima el empleo de este art. 149.1.1 CE.

D) La disposición final quinta de la Ley 12/2023, en la redacción que da a las letras a) y b) del art. 439.6 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de enjuiciamiento civil, es contraria al art. 24.1 CE

La sentencia desestima la impugnación de estos preceptos por remisión directa a lo decidido en la STC 190/2025. En el voto particular formulado a dicha STC 190/2025 ya señalamos y reiteramos ahora que “exigir al propietario de la vivienda que acredite si el inmueble objeto de la reclamación constituye vivienda habitual de la persona ocupante puede considerarse una traba excesiva desde esa perspectiva de la proporcionalidad del requisito de acceso al proceso, pues el precepto reclama al demandante que imperativamente “especifique” ese extremo, lo cual cabe tildar de desproporcionado, en cuanto no puede cumplirse con la mera indicación en la demanda de la información de que disponga el demandante, sino que le exige



la acreditación de una circunstancia que puede fácilmente escapar a su conocimiento, especialmente en casos litigiosos que son a los que, evidentemente, se refiere el precepto impugnado”, así como que “la exigida acreditación tanto de la consideración de gran tenedor como de la carencia de dicha condición, derivada de la nueva redacción del apartado b) del art. 439.6 LEC, puede ser considerada también como una exigencia desproporcionada, pues el hecho de que sea un requisito que resulta útil desde el punto de vista de la finalidad del proceso y de los intereses tutelados por el legislador no significa que, por ese solo hecho, pueda ser impuesto al demandante, cuando existen otros medios para acceder a dicha información que, además, son públicos y pueden ser consultados por cualquier persona u órgano (por ejemplo, el demandante o el propio órgano judicial)”.

En suma, ambas exigencias forman parte de las condiciones de admisibilidad de las demandas de juicio verbal de recuperación posesoria que, en otras ocasiones, como en la STC 26/2025, este tribunal ya ha considerado desproporcionadas e irrazonables, al no ser necesarias para el cumplimiento del fin que se pretende alcanzar y, por ello, resultan contrarias al art. 24.1 CE.

E) La disposición transitoria tercera es contraria al art. 24.1 CE

La disposición transitoria tercera de la Ley 12/2023 tiene por objeto regular la reanudación de aquellos procesos de desahucio y los lanzamientos que se encontraran suspendidos al amparo de lo dispuesto en los arts. 1 y 1 bis del Real Decreto-ley 11/2020, de 31 de marzo, por el que se adoptan medidas urgentes complementarias en el ámbito social y económico para hacer frente al COVID-19, una vez que decae la eficacia de tales medidas, esto es, a partir del 31 de diciembre de 2025. La sentencia descarta que la exigencia de que la parte actora, caso de tener la condición de gran tenedora de vivienda, acredite el previo sometimiento a un procedimiento de conciliación o intermediación en los términos indicados en dicho precepto para poder reanudar un proceso suspendido sea contraria al art. 24.1 CE.

Lo primero que ha de advertirse es que la sentencia parece aplicar un canon de enjuiciamiento, el de acceso a la jurisdicción, que es del todo inadecuado ya que en esta disposición transitoria se hace referencia a una diversidad de supuestos que tienen en común que se trata de distintos procesos ya iniciados y posteriormente suspendidos por voluntad del legislador, con lo que, difícilmente, el canon a aplicar puede ser el de acceso a la jurisdicción. En todo caso, es evidente que se trata de requisitos o condiciones impuestos por el legislador al ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva (art. 24.1 CE) por parte de determinados sujetos, por lo que tales requisitos, además de responder a una finalidad constitucionalmente legítima han de ser proporcionados a la finalidad perseguida.

Eso no sucede en este caso. En nuestra opinión la exigencia de sometimiento a un procedimiento de conciliación o intermediación como requisito previo para que la parte actora pueda instar la reanudación del procedimiento o del lanzamiento que se encuentre en suspenso es un obstáculo desproporcionado como requisito de reanudación de un procedimiento jurisdiccional previamente suspendido contrario al 24.1 CE. De hecho, este precepto tiene una redacción muy semejante a los arts. 439.7 y 655 bis 2 LEC, declarados inconstitucionales y nulos en la STC 26/2025. La ponencia considera que la declaración de inconstitucionalidad se hizo por su conexión con otro presupuesto procesal [el del art. 439.6.c LEC] que había sido declarado nulo e inconstitucional y que ahora "no se aprecia tal conexión o vinculación", aunque no explica por qué no aprecia dicha conexión. A nuestro entender, en términos similares a lo allí decidido, la exigencia de sometimiento a la mediación o conciliación se presenta como excesiva, por no resultar comprensible a la luz de una ponderación proporcionada con la finalidad pretendida -encontrar una solución habitacional para las personas en situación de vulnerabilidad económica-, en la medida en que dicho objetivo puede alcanzarse por otras vías sin menoscabo o restricción del derecho de quien pretende proseguir el correspondiente proceso. No es solo desproporcionada la exigencia de la conciliación o intermediación sino irrazonable pues solo queda ejecutar o materializar el desahucio o lanzamiento suspendido. No hay espacio para mecanismos alternativos o para el acercamiento de posiciones. Por lo demás, dado el tiempo transcurrido exigir una mediación, es una traba impuesta a que lo resuelto por los órganos judiciales sea cumplido en sus propios términos, de modo análogo a lo que se apreció en la ya referida STC 26/2025.

A lo anterior podemos añadir que la sentencia tampoco justifica el diferente trato que reciben las denominadas entidades públicas de vivienda respecto a otros grandes tenedores, en punto a la acreditación de este requisito que consideramos contrario al art. 24.1 CE, consagrando un trato desigual entre sujetos que, a estos efectos, deberían ser iguales.

F) Conclusión

En suma, por lo expuesto, los arts. 11.2 y 19.2, la disposición final quinta, en la redacción que da a las letras a) y b) del art. 439.6 LEC, y la disposición transitoria tercera de la Ley 12/2023 debieron ser declarados inconstitucionales y nulos.

Y en ese sentido emitimos este voto particular.

Madrid a veintitrés de septiembre de dos mil veintiséis.