

España

DERECHOS DE ADQUISICIÓN PREFERENTE DE LA ADMINISTRACIÓN VALENCIANA EN CIERTAS TRANSMISIONES DE VIVIENDAS

Carlos Lora González y Alberto López Ibáñez

*Abogados del Área de Derecho Público, Procesal
y Arbitraje de Uría Menéndez (Madrid)*

Derechos de adquisición preferente de la administración valenciana en ciertas transmisiones de viviendas

El Gobierno valenciano ha aprobado, mediante el excepcional expediente del Decreto-Ley, una batería de medidas dirigidas a proveer a la Administración autonómica de los medios suficientes para ampliar el parque de viviendas públicas. Entre esas medidas se incluyen tanto una nueva regulación de los derechos de adquisición preferente de la Administración en los casos de transmisión de viviendas protegidas como su extensión a otras transmisiones de ciertas viviendas que, no teniendo esa calificación, se encuentran en circunstancias particulares.

PALABRAS CLAVE:

VIVIENDA, VIVIENDA PÚBLICA, DERECHO A LA VIVIENDA, POLÍTICA DE VIVIENDA, POLÍTICAS DE FOMENTO, DERECHOS DE ADQUISICIÓN PREFERENTE.

Pre-emptive rights of the Valencian authorities for certain sales of dwellings

By means of Decree-Law 6/2020, the Valencian Government has approved a battery of measures aimed at providing the Valencian authorities with sufficient means to expand their social housing stock. These measures

include a new regulation on the pre-emptive rights of the Valencian authorities to purchase social homes as well as other types of housing which, despite not falling within the same category, fall under special circumstances.

KEY WORD:

HOUSING, SOCIAL HOUSING, THE RIGHT TO HOUSING, HOUSING POLICY, PROMOTION POLICIES, PRE-EMPTIVE RIGHTS.

FECHA DE RECEPCIÓN: 25-11-2020

FECHA DE ACEPTACIÓN: 27-11-2020

Lora González, Carlos; López Ibáñez, Alberto (2020). Derechos de adquisición preferente de la Administración valenciana en ciertas transmisiones de viviendas. *Actualidad Jurídica Uría Menéndez*, 54, pp. 145-153 (ISSN: 1578-956X).

1. Introducción

El 11 de junio de 2020 se publicó en el *Diari Oficial de la Generalitat Valenciana* (el "DOGV") el Decreto-Ley 6/2020, de 5 de junio, del Consell, para la ampliación de vivienda pública en la Comunidad Valenciana mediante los derechos de tanteo y retracto (el "Decreto-Ley 6/2020" o el "Decreto-Ley"). El Decreto-Ley 6/2020 completa la normativa valenciana en materia de vivienda contenida en la Ley 8/2004, de 20 de octubre, de la Vivienda de la Comunidad Valenciana (la "Ley 8/2004"), la Ley 2/2017, de 3 de febrero, por la función social de la vivienda de la Comunidad Valenciana, y el Decreto 75/2007, de 18 de mayo, del Consell, por el que se aprueba el Reglamento de Protección Pública a la Vivienda.

El Decreto-Ley entró en vigor el 12 de junio de 2020 y fue convalidado por las Cortes Valencianas el 15 de julio de 2020. Con fecha 22 de septiembre de 2020, el Pleno del Tribunal Constitucional admitió a trámite el recurso de inconstitucionalidad número 4291-2020, promovido por más de cincuenta senadores del Grupo Parlamentario Popular contra el mencionado Decreto-Ley.

La Conselleria publicó en su sitio web una Guía sobre la aplicación del Decreto-Ley (la "Guía") que esclarece, sin valor normativo, algunas cuestiones operativas sobre cómo proceder ante la Administración. Además, recientemente se ha publicado en el DOGV la Circular núm. 1/2020, de la Dirección General de Vivienda y Regeneración Urbana, para la aplicación del Decreto-Ley (la "Circular"), que contiene instrucciones para la recta aplicación de la norma por los funcionarios de la Administración autonómica, en el sentido del art. 6 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, del Régimen Jurídico del Sector Público. Por tanto, aunque la Circular no tiene carácter normativo, cuenta con un indudable valor hermenéutico y añade seguridad jurídica al sistema.

Según razona su exposición de motivos, el Decreto-Ley 6/2020 pretende dar respuesta a la situación de emergencia habitacional existente en ciertas zonas de la Comunidad Valenciana que, en opinión del legislador, se habría visto agravada por la reciente crisis sanitaria ocasionada por la pandemia de COVID-19. En ese contexto, la norma, estructurada en dos títulos, pretende ampliar el parque público de viviendas de la Comunidad Autónoma mediante (i) la reconfiguración de los derechos de tanteo y retracto de la Administración en las transmisiones de viviendas de protección oficial ya existentes en la normativa anterior (cfr. título primero del Decreto-Ley); y (ii) la introducción de nuevos derechos de adquisición preferente en ciertas transmisiones singulares de viviendas adquiridas en procedimientos vinculados al impago de créditos con garantía hipotecaria o en

el seno de grandes operaciones inmobiliarias (cfr. título segundo del Decreto-Ley). A continuación se estudian separadamente ambas medidas.

2. Modificación del régimen aplicable a los derechos de tanteo y retracto en la transmisión de viviendas de protección oficial

El Decreto-Ley 6/2020 deroga los arts. 51 a 53 de la Ley 8/2004 y establece una nueva regulación de los derechos de adquisición preferente de la Administración en relación con la transmisión de viviendas de protección oficial.

De acuerdo con el art. 1 del Decreto-Ley, la Administración es titular de derechos de tanteo y retracto en relación con las segundas y ulteriores transmisiones *inter vivos* de viviendas de protección oficial y sus anejos, ya sean gratuitas u onerosas, voluntarias o forzosas, a excepción de (i) las que se realicen en favor de descendientes, ascendientes o cónyuge o pareja de hecho, siempre y cuando —en estos casos— la vivienda vaya a destinarse a residencia habitual y permanente del adquirente; (ii) la aportación de la vivienda a un régimen económico matrimonial o su adjudicación a uno de los cónyuges en caso de disolución de este; y (iii) la extinción de una situación de condominio.

La Circular aclara que tampoco constituyen transmisiones singulares las transmisiones *mortis causa* (según se colegía del art. 1.1 *a contrario*), las realizadas en el contexto de relaciones de dependencia (transmisiones gratuitas con carga o donación modal que impongan prestaciones personales de asistencia o en el marco de un contrato de alimentos) y, en el caso de los condominios, cuando se transmita una cuota parte del condominio, manteniéndose inalterada la titularidad de las demás. Por último, la Circular excluye de los derechos de adquisición preferente de la Administración autonómica las transmisiones por permuta, las transmisiones de garajes y trasteros aislados y las transmisiones ocurridas en el contexto de procedimientos concursales.

La Guía disponía que algunas de estas transmisiones excluidas debían notificarse igualmente a la Administración señalando la concreta excepción que resultase aplicable. No obstante, la Circular exime de forma expresa a los transmitentes, adquirentes y funcionarios de efectuar cualquier tipo de notificación a la Administración en los supuestos excluidos.

Por lo que al *derecho de tanteo* se refiere, toda transmisión de viviendas de protección oficial y sus anejos que no se encuentre en alguno de esos supuestos debe ser notificada a la Administración valenciana con indicación de los datos del titular o titulares de la vivienda, datos de la vivienda y anejos y estado de cargas y ocupación, precio y forma de pago prevista, datos del adquirente (con expresa indicación, en su caso, del cumplimiento de las condiciones para acceder a una vivienda de protección oficial o de la concurrencia en él de una situación de vulnerabilidad) y cualquier otra condición esencial del negocio. De acuerdo con el art. 68.20 de la Ley 8/2004, la ausencia de notificación puede ser constitutiva de una infracción grave, sancionable con multas de entre 600 y 3000 euros (cfr. art. 71.1-b) y otras medidas complementarias, tales como la inhabilitación

temporal de uno a cinco años para intervenir en la redacción de proyectos o en la construcción o rehabilitación de viviendas de protección pública en calidad de técnicos, promotores o constructores, la descalificación de la vivienda o la pérdida de los beneficios tributarios obtenidos o ayudas percibidas y su devolución junto con los intereses correspondientes (cfr. art. 72).

Una vez efectuada la notificación por el vendedor, la Administración dispone de sesenta días naturales para decidir si ejercita o no el derecho de tanteo, computados desde la entrada de la solicitud en el registro correspondiente. Ello no obstante, este plazo puede ser suspendido o ampliado si la notificación estuviera incompleta y el transmitente fuera requerido para su subsanación o la Administración requiriera una visita del inmueble, así como en los demás casos previstos en la normativa de procedimiento administrativo común, siempre que no se perjudiquen los derechos de terceros (cfr. art. 32 de la ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas).

Si la Administración no comunicara su intención de ejercitar el derecho de tanteo dentro del plazo anterior, o si renunciara expresamente a ello antes de que finalice, la transmisión podrá efectuarse en las condiciones notificadas sin necesidad de más trámite durante los seis meses siguientes a que se produzca el efecto liberatorio (esto es, en los seis meses posteriores *al dies ad quem* del plazo de sesenta días o a aquél en que se notifique la renuncia expresa). Si, por el contrario, la Administración notificara al transmitente su intención de ejercitar el derecho de tanteo, que deberá estar motivada, la vivienda y sus anejos se transmitirán a la Administración en las condiciones notificadas, y esta deberá abonar el precio en los cuatro meses siguientes al día en que notifique al transmitente su intención de adquirir, salvo que las condiciones notificadas contemplen plazos de pago superiores. Además, el art. 4 del Decreto-Ley 6/2020 recoge normas para la valoración de las viviendas de protección oficial y sus anejos que se pretendan transmitir a título gratuito.

Por lo que respecta al *derecho de retracto*, es configurado por el Decreto-Ley de forma subsidiaria al derecho de tanteo, de suerte que solo operará cuando la Administración no haya tenido la ocasión efectiva de ejercitar el derecho de tanteo por alguna de las siguientes razones: porque no se haya notificado la transmisión debidamente, porque la notificación hubiera omitido alguno de los requisitos debidos, porque se haya verificado la transmisión antes del transcurso del plazo de sesenta días sin mediar respuesta expresa o más allá de los seis meses en los que la renuncia expresa o tácita surte efectos liberatorios, porque la operación se haya realizado en condiciones distintas a las notificadas o, finalmente, porque la venta tenga lugar por ejecución patrimonial o venta extrajudicial de la vivienda dada en garantía y, por razón de la naturaleza de estos procedimientos, no haya existido la oportunidad de comunicar las condiciones esenciales de la transmisión antes de verificarse la adjudicación.

En todo caso, los adquirentes deben notificar la transmisión en los quince días naturales posteriores a que esta tenga lugar, indicando los mismos extremos previstos para el caso del derecho de tanteo, comentados *ut supra*. En los casos en los que la transmisión proceda de un procedimiento de ejecución patrimonial o venta extrajudicial, será el organismo que realice la adjudicación el encargado de efectuar la notificación. La falta de notificación será sancionable en términos análogos a los ya explicados para los casos de la ausencia de notificación de la transmisión a efectos del ejercicio del derecho de tanteo.

La Administración también cuenta con un plazo de sesenta días para ejercitar el derecho de retracto, transcurridos los cuales o mediando renuncia expresa la transmisión podrá verificarse definitivamente. Si la Administración, en cambio, notifica su voluntad motivada de ejercitar el derecho, la propiedad se transferirá a la Administración y esta deberá abonar el precio en el plazo de cuatro meses a contar desde la fecha de la notificación, salvo que en la transmisión se hubieran acordado otros plazos de pago distintos, o de dos meses si la vivienda se ha transmitido con ocasión de un procedimiento de ejecución patrimonial o de venta extrajudicial.

Más allá de las cuestiones procedimentales que se acaban de referir, el Decreto-Ley introduce dos importantes novedades en materia de derechos de adquisición preferente sobre viviendas de protección oficial. Por una parte, se incorpora a la normativa valenciana en materia de vivienda la posibilidad de que la calificación de viviendas y sus anejos como de protección oficial tenga carácter permanente, esto es, sin sujeción a término alguno. Así, el art. 5 del Decreto-Ley aplica esa calificación permanente a todas las viviendas que hayan sido adquiridas mediante el ejercicio de alguno de los derechos de adquisición preferente que se acaban de comentar, previsión que, según se referirá *ad infra*, también se contempla para otras transmisiones de viviendas distintas de las de protección oficial sujetas a derechos de esa clase.

Por otra parte, la norma prevé que la Administración autonómica pueda ejercitar los derechos de adquisición preferente en favor de terceros (tanto Administraciones municipales como personas privadas) o ceder esos derechos a los entes locales. La razón de ser de la cesión del uso de las viviendas o de los derechos de adquisición preferente en favor de los entes locales se encuentra en el empeño del Gobierno valenciano de descentralizar las políticas públicas en materia de vivienda, en línea con la senda emprendida por la Ley 2/2017, según indica expresamente la exposición de motivos del Decreto-Ley. En el caso de la cesión a particulares, la norma contempla la posibilidad de que se beneficien de la adquisición tanto entidades sin ánimo de lucro que realicen funciones de inserción de colectivos en situación de vulnerabilidad como personas físicas inscritas en el Registro de demandantes de vivienda de protección pública o que hayan consolidado un derecho subjetivo sobre la vivienda.

Esta idea de la consolidación de un “derecho subjetivo” sobre una vivienda es una de las innovaciones jurídicas incorporadas por el Decreto-Ley 6/2020 que resultan más llamativas. Según explica el art. 7.2, último inciso, de la norma, con esa expresión se entiende aquella situación posesoria que satisfaga las necesidades vitales del titular de ese derecho y cumpla con la función social de la vivienda que constituye su objeto. Aunque parece claro que la norma pretende proteger a aquellas personas que han perdido la propiedad de su única residencia como consecuencia de la imposibilidad de pagar el crédito contraído para adquirirla —y, por tanto, existiría una situación posesoria previa fundada en un título habilitante—, sería conveniente precisar este extremo para evitar que situaciones de posesión previa sin título habilitante (como ocurre en las ocupaciones ilegales) puedan ser subsumidas en esa disposición.

3. Nuevos derechos de tanteo y retracto en ciertas transmisiones singulares de viviendas vinculadas a créditos con garantía hipotecaria

El título segundo del Decreto-Ley 6/2020 introduce en la normativa valenciana en materia de vivienda derechos de tanteo y retracto a favor de la Administración valenciana en ciertas transmisiones de viviendas “libres” —esto es, no calificadas como de protección oficial— denominadas “transmisiones singulares de viviendas”.

Una operación inmobiliaria puede ser considerada, a efectos de los derechos de adquisición preferente de la Administración, como “transmisión singular” cuando concurren tres requisitos; (i) la operación consista en alguno de los negocios enumerados en el art. 10.1 del Decreto-Ley; (ii) las viviendas y sus anejos o edificios objeto de transmisión hayan sido adquiridos después del 21 de abril de 2005 (cfr. disposición transitoria primera); y (iii) esos inmuebles estén ubicados en los municipios incluidos en las áreas de necesidad de vivienda (“ANHA”) o en sus áreas de influencia (cfr. art. 10.3).

En cuanto al primer requisito, una operación será reputada “transmisión singular” cuando, alternativamente:

- i. La vivienda objeto de la operación haya sido adquirida en un procedimiento de dación en pago de deuda con garantía hipotecaria, de ejecución hipotecaria o de venta extrajudicial en sede notarial. En estos casos, la Circular aclara que no se considera “transmisión singular” la propia dación en pago, ejecución judicial o venta extrajudicial en sí misma, sino las ulteriores transmisiones de viviendas adquiridas mediante esos expedientes, siempre y cuando éstos se hubieran substanciado con posterioridad al 21 de abril de 2005 y con independencia de que se hayan producido otras transmisiones tras esos procedimientos. Es decir, si una vivienda fue objeto de un expediente de esa clase con posterioridad a dicha fecha, y después fue transmitida por otros títulos, se encuentra sujeta a los derechos de adquisición preferente de la Administración para las futuras transmisiones que se produzcan. En todo caso, no se reputará “transmisión singular” aquélla en la que alguno de los títulos de adquisición del transmitente sea anterior al citado 21 de abril de 2005. Por otro lado, la Circular esclarece que las transmisiones de viviendas realizadas mediante dación en pago, ejecución judicial o venta extrajudicial en sede notarial en relación con deudas no garantizadas mediante hipoteca no se reputarán “transmisiones singulares”.
- ii. Se transmitan edificios completos cuyo uso principal sea residencial y que cuenten con cinco o más viviendas —o al menos, el 80 % de las viviendas sitas en esa clase de edificios—, o diez o más viviendas y sus anejos en bloque. La Circular incorpora importantes criterios interpretativos que, en la práctica, restringen los supuestos en los cuales procede reputar estas clases de transmisiones como “transmisiones singulares”:
 - (a) En los casos de las transmisiones de edificios completos, la Circular señala que, (1) cuando existan discrepancias entre la realidad física y la descripción catastral o regis-

tral, prevalecerá la primera; (2) cuando el edificio no se destine con carácter principal a uso residencial (considerando tal el uso turístico), sobre la base de los criterios que la propia Circular contiene al efecto, no se considera “transmisión singular”; (3) cuando no se transmita un edificio completo pero sí más del 80% de las cuotas o coeficientes de participación registral, debe considerarse “transmisión singular”; y (4) cuando se transmita un edificio en construcción y este extremo conste debidamente acreditado, no se considerará “transmisión singular”.

- (b) En los casos de transmisiones de diez o más viviendas en bloque, la Circular aclara que sólo se reputará “transmisión singular” cuando al menos diez viviendas se encuentren en un ANHA, de modo que las viviendas situadas en otras áreas que no tengan tal calificación no se computan a efectos de determinar si concurre el supuesto de hecho de la norma. Igualmente, la Circular señala que sólo se reputará “transmisión singular” aquélla en la cual al menos diez títulos de adquisición sean posteriores al 21 de abril de 2005.
- iii. En relación con la transmisión de edificios completos o diez o más viviendas o sus anejos en bloque, el Decreto-Ley indica expresamente que la venta de acciones o participaciones sociales de sociedades mercantiles cuyo objeto social esté vinculado con la actividad inmobiliaria (adquisición de negocio o *share deal*) resulta equiparable a la transmisión de esos elementos y, en consecuencia, se sujeta a los derechos de adquisición preferente de la Administración. Aunque ni la norma ni la Circular lo especifican, parece razonable interpretar que se produce una transmisión “singular” solo en aquellos casos en los que se transmite la totalidad del capital social de esa clase de sociedades y siempre y cuando la operación no cuente con una finalidad económica distinta de la sola transmisión de los inmuebles. La Circular sí aclara que no se reputará “transmisión singular” aquélla que tenga lugar en el contexto de una modificación estructural, en el sentido de la Ley 3/2009, de 3 de abril, sobre modificaciones estructurales de las sociedades mercantiles, y aquéllas que se produzcan en alguno de los dos supuestos siguientes:
- (a) Cuando el objeto social esté vinculado con la actividad inmobiliaria pero ésta no constituya su actividad principal, siempre y cuando conste en la escritura pública de venta de las acciones o participaciones sociales manifestación de las partes que indique que no se está produciendo una “transmisión singular”.
- (b) Cuando la actividad inmobiliaria sí constituya la actividad principal de la sociedad pero, además de la manifestación anterior, se incorpore a la escritura pública de venta de las acciones o participaciones sociales certificación expedida por el órgano de administración, con firma legitimada notarialmente, en la que conste expresamente que la operación no constituye una “transmisión singular”. En nuestra opinión, la solución que introduce la Circular por vía interpretativa puede coadyuvar a mantener el tráfico jurídico en el sector inmobiliario. Así, por ejemplo, permite que aquellas operaciones de venta de sociedades tenedoras de activos donde algunos de ellos reúnen los requisitos del Decreto-Ley, pero tengan una lógica económica que vaya más allá de la mera “transmisión singular” de esos activos, puedan realizarse sin que se activen los derechos de adquisición preferente de la Administración.

En cuanto al segundo requisito —adquisición posterior al 21 de abril de 2005—, se trata de un dato objetivo y fácilmente contrastable acudiendo a los títulos de adquisición que aporte el transmitente.

Finalmente, el tercer requisito comporta comprobar si la ubicación de la vivienda o edificio objeto de transmisión se localiza en un área declarada como ANHA por la Administración autonómica. En este sentido, el Decreto-Ley establece que las ANHA han de ser aprobadas por la Generalitat y han de comprender todas aquellas zonas en las que el acceso a la vivienda resulte afectado negativamente por un fenómeno social, económico, demográfico, geográfico, climatológico o de salud pública (cfr. art. 13.1), así como las áreas de influencia de estas (cfr. art. 13.2). A tenor de la disposición transitoria cuarta, la Generalitat deberá aprobar el catálogo de áreas de influencia antes del 12 de diciembre de 2020 (el “Catálogo”), que estará en vigor durante diez años (cfr. art. 14.2).

Entre tanto, se prevé un régimen transitorio que considera ANHA a los municipios previstos en la resolución de 15 de abril de 2019, de la Presidencia de la Generalitat, sobre la asignación de la línea específica del fondo de cooperación municipal para la lucha contra el despoblamiento de los municipios de la Comunidad Valenciana (cfr. Anexo I, la “Resolución”), y en el informe de necesidad de vivienda en la Comunidad Valenciana de 2020 realizado por el Observatorio del Hábitat y la Segregación Urbana (cfr. Anexo II, el “Informe”). La Resolución y el Informe agrupan a 348 municipios del total de 542 existentes en la Comunidad Valenciana (alrededor de un 70 %). Este elevado porcentaje contrasta con el propósito de “*mínima e imprescindible*” intervención administrativa de las “transmisiones singulares” que expresa la exposición de motivos del Decreto-Ley 6/2020. Por ello, sería deseable que el Catálogo que finalmente se publique defina con más precisión las ANHA a fin de que los derechos de adquisición preferente de la Administración se limiten a aquellos inmuebles que sean realmente necesarios para atender situaciones de defecto de oferta.

En línea con el mayor protagonismo municipal que persigue el Decreto-Ley, los municipios también podrán delimitar las áreas de necesidad de vivienda para incluirlas en el Catálogo dentro de su término municipal, aunque es la Conselleria competente en materia de vivienda la que incluirá o no estas áreas en función del cumplimiento de los requisitos técnicos (cfr. art. 13.3).

En todas las “transmisiones singulares” la Administración es titular de derechos de tanteo y retracto, salvo en los casos de viviendas adquiridas mediante ejecución hipotecaria o venta extrajudicial en sede notarial, en las que la Administración solo podrá ejercer derechos de retracto (cfr. art. 10.1.b). En nuestra opinión, en la medida en que la Circular excluye de los derechos de adquisición preferente de la Administración la primera transmisión de viviendas adquiridas por ejecución judicial o venta extrajudicial en sede notarial (esto es, la ejecución judicial o venta extrajudicial en sí mismas), cabe preguntarse por qué en las ulteriores transmisiones de estas viviendas adquiridas sólo opera el derecho de retracto.

La Administración autonómica podrá ejercitar los derechos de tanteo o retracto, según corresponda, respecto de la primera y posterior “transmisión singular” del edificio o vivienda de que se trate. La Guía sugiere a los propietarios que soliciten una certificación en el registro de la propiedad para verificar si, efectivamente, la vivienda objeto de la compraventa fue adquirida mediante dación en pago, ejecución hipotecaria o venta extrajudicial. De ser así, y siempre que la adquisición por estos títulos se produjese a partir del 21 de abril de 2005 y la vivienda se hallase en una zona

de necesidad de vivienda, entrarían en juego los derechos de adquisición preferente relacionados *ut supra*.

El procedimiento para que la Administración ejercite los derechos de adquisición preferente en estos casos coincide, *mutatis mutandis*, con el régimen previsto para las viviendas de protección oficial detallado en el epígrafe anterior (cfr. art. 10.5). Cabe destacar que, si se diesen a la vez otros derechos de adquisición preferente legales (tanteo y retracto a favor de arrendatarios o comuneros, por ejemplo), los sesenta días naturales empezarían a contar cuando finalizase el plazo de ejercicio del derecho legal concurrente. Igualmente, las viviendas adquiridas por la Administración mediante el ejercicio de los derechos de adquisición preferente en "transmisiones singulares" sujetas a los derechos de tanteo y retracto se calificarán *per se* como viviendas protegidas de carácter permanente (cfr. art. 17). Por último, en estos casos también resulta posible que la Administración autonómica ceda el uso temporal de las viviendas adquiridas mediante el ejercicio de los derechos de adquisición preferente a los entes locales, a ciertas entidades sin ánimo de lucro o a determinadas personas físicas, en los términos ya explicados, pero no se contempla la cesión de los derechos de adquisición preferente para su ejercicio por los municipios.

4. Conclusión

El Decreto-Ley 6/2020 completa la normativa valenciana en materia de vivienda desde la perspectiva de la actividad de fomento de la Administración. Según se ha visto, la norma arbitra medios para permitir a la Administración la ampliación del parque público de viviendas a fin de que pueda ensanchar la oferta residencial y, con ello, haga bajar el precio medio de los alquileres al tiempo que facilite a personas en peor situación el acceso a la vivienda.

A pesar del esfuerzo realizado por la Administración en la elaboración y publicación de la Guía y la Circular, la norma todavía cuenta con aspectos que deben ser aclarados. En las líneas anteriores se han identificado algunos de ellos. Sería deseable que el legislador y la Administración esclarecieran el ámbito espacial y objetivo de la norma antes de que comenzara a aplicarse, determinando *ex ante* y no de forma transitoria las AHNA, o definiendo con exactitud los plazos de ejercicio de los derechos de adquisición preferente y los supuestos exentos de notificación. Los poderes públicos han de garantizar la seguridad jurídica de la actividad económica. Como es lógico, la incertidumbre afecta negativamente al tráfico mercantil en el mercado inmobiliario y genera desincentivos para la inversión.

No es descartable que las sombras que arroja el Decreto-Ley originen cierta litigiosidad que conduzca a que sean finalmente los órganos jurisdiccionales de lo contencioso-administrativo los que terminen pronunciándose por el sentido auténtico de sus previsiones.