

## Los retos de la regulación ante la economía del *sharing*

El crecimiento de la economía del *sharing* ofrece a sus usuarios la posibilidad de disfrutar de las ventajas asociadas a esta nueva forma de hacer negocios, desde mejores precios a una mayor flexibilidad, pasando por un uso más eficiente de activos infrautilizados.<sup>1</sup> Sin embargo, no es oro todo lo que reluce: los modelos de negocio relacionados con la economía colaborativa también plantean nuevos y apasionantes retos a nivel regulatorio. Ello no debería sorprendernos si tenemos en cuenta que la regulación vigente todavía no se ha adaptado plenamente a dichos modelos de negocio, los cuales no existían en el momento en el que se diseñó el marco regulatorio en muchas de sus vertientes como, por ejemplo, normas de protección del consumidor o el marco tributario.

Así pues, el desafío para las administraciones es mayúsculo. De hecho, ya se ha abierto el debate en torno a la posibilidad de crear un marco regulatorio específico que recoja las nuevas realidades específicas de la *sharing economy*. En este artículo clasificamos los retos a los que se enfrentan los organismos regulatorios en tres categorías: retos relacionados con los consumidores, con las empresas y con el marco competitivo que determina las relaciones entre consumidores y empresas.

Empecemos por cómo debe enfocarse la regulación de la economía del *sharing* en todos aquellos aspectos que conciernen a los consumidores. Para encontrar algunas respuestas, puede ayudarnos el hecho de que ya hay algunos datos que sirven para calibrar cómo perciben los consumidores la magnitud de este fenómeno. Así, la Comisión Europea realizó una encuesta cuyos datos revelan que, en 2016, más de la mitad de los encuestados conocían de la existencia de la economía colaborativa, pero que solamente el 17% había utilizado al menos una vez las plataformas digitales que vehiculan estas actividades.<sup>2</sup> En este mismo sondeo se preguntaba a los individuos conocedores de la *sharing economy* qué aspectos de estos nuevos modelos de negocio les parecían más insatisfactorios. Dos de cada cinco coincidían en que uno de los principales inconvenientes como consumidores era el desconocimiento sobre quién se debe hacer responsable de los problemas que puedan surgir a la hora de realizar la transacción.

Esta respuesta ejemplifica a la perfección la existencia de algunos vacíos que hacen que muchos consumidores tengan una cierta sensación de incertidumbre a la hora de acceder a los bienes y servicios proveídos por la *sharing economy*. En las transacciones de la economía tradicional, los consumidores están protegidos por diversos derechos que les ofrece el marco regulatorio y que delimitan de forma nítida cómo se deben vehicular las transacciones con las empresas. Sin embargo, en la economía colaborativa, normalmente, en la mayoría de casos no están bien definidas las responsabilidades de cada una de las partes que participan de las transacciones. Por ello, se pueden producir situaciones en las que el consumidor no pueda reclamar una devolución de un producto, no tenga toda la información sobre las características del bien o servicio que espera recibir o que este no cumpla con unos mínimos de seguridad y protección de la salud. Este último ejemplo podría darse en aquellas plataformas que permiten compartir comidas elaboradas en casa de individuos, pero los retos de la regulación no son para nada fáciles: ¿es conveniente que las cocinas particulares de estos aficionados de los fogones pasen los mismos controles de higiene que los restaurantes? No necesariamente, dado que tal regulación podría suponer una barrera de entrada muy elevada que desincentivaría el uso de estas actividades. En este sentido, un argumento utilizado para evitar una sobrerregulación de la *sharing economy* es que esta se puede «autorregular» mediante los distintos modelos de reputación y de certificados, a través de los cuales los usuarios pueden valorarse los unos a los otros y así garantizar unos mínimos de calidad y seguridad necesarios de forma descentralizada e informal. No obstante, existen limitaciones a estos métodos, pues no siempre es posible contrastar la veracidad de estas valoraciones. Este ejemplo muestra la necesidad (y la dificultad) de definir un marco regulatorio que proteja a los consumidores sin que ello desincentive la innovación y el desarrollo de estos modelos de negocio.

Pasemos ahora a la regulación de la *sharing economy* relacionada con las empresas. Un elemento a tener en cuenta es que las empresas de economía colaborativa operan en un entorno con un marco regulatorio no diseñado expresamente para ellas. Esto favorece la existencia de ciertas lagunas normativas que pueden dificultar a las agencias tributarias la trazabilidad de las transacciones, lo que favorece un aumento de la economía sumergida. Así, la regulación debería ser capaz de distinguir correctamente entre las relaciones en las que las partes que participan de la transacción no están profesionalizadas y aquellas empresas que utilizan las plataformas para vender sus bienes o servicios con una carga tributaria menor. En esta línea, las recomendaciones no vinculantes de la Comisión Europea consideran una buena práctica que los estados miembros establezcan umbrales mínimos, a

1. Véase el artículo «La economía del *sharing*: de fenómeno emergente a pieza clave de la revolución digital» en este mismo Dossier.

2. Véase Comisión Europea (2016), «European agenda for the collaborative economy - supporting analysis», Commission Staff Working Document.

partir de los cuales los agentes proveedores dejen de ser considerados como no profesionalizados para ser tratados como empresas en lo que a normativa y tributación se refiere. Sin embargo, es una propuesta a la que le falta concreción, ya que no se determinan cuáles deben ser estos límites ni, incluso, las métricas con las que medir los umbrales, que se dejan a la elección de cada estado miembro (o incluso de autoridades regionales y locales).

A nivel tributario es necesario impulsar la armonización en el ámbito europeo. Por un lado, es bien sabido que la falta de coordinación entre los estados miembros de la UE facilita que algunas empresas se beneficien de los regímenes fiscales que les son más favorables. Por el otro, la segmentación regulatoria entre países dificulta la internacionalización de muchas empresas vinculadas a la *sharing economy*. La escalabilidad de estas plataformas es un factor clave en su desarrollo y adaptarse a las idiosincrasias regulatorias de cada estado miembro la limita, lo que provoca que la capitalización y el tamaño de plataformas *online* en Europa sea menor que en los EE. UU.<sup>3</sup>

Finalmente, en lo que al marco competitivo se refiere, la irrupción de estas nuevas empresas puede mejorar la situación de diversos agentes que participan en la *sharing economy*. Su entrada en el mercado ha incrementado la competencia en cada sector, lo que beneficia directamente al consumidor, que puede elegir entre una mayor variedad de proveedores y disfrutar, a menudo, de precios más ajustados. Asimismo, los competidores tradicionales también se pueden ver beneficiados por la entrada de estos nuevos agentes si son capaces de incorporar total o parcialmente la tecnología disruptiva y mejorar así su productividad, o ser capaces de llegar a un número mayor de consumidores.

Sin embargo, los nuevos modelos de negocio plantean, al menos, dos retos para mantener un marco competitivo adecuado. El primero es la falta de competencia entre empresas que se puede producir en los sectores en los que están emergiendo las plataformas vinculadas a la *sharing economy*. El motivo de fondo reside en que estas plataformas se basan en la interacción entre distintos usuarios y generan lo que se conoce como externalidad de red: la utilidad de consumir un bien o servicio aumenta con el número de agentes que consumen el mismo bien o servicio,<sup>4</sup> por lo que estos mercados pueden acabar siendo dominados por un número relativamente pequeño de empresas. En este sentido, es esencial que el marco regulatorio tenga en cuenta las idiosincrasias de estas actividades y vele por un marco competitivo sano donde se eviten situaciones de monopolio, con el perjuicio para la innovación que estas entrañarían.

El segundo reto que conlleva la emergencia de los nuevos modelos de negocio relacionados con la economía colaborativa es el de definir un marco competitivo que sea igual de riguroso para todas las empresas con el fin de evitar situaciones de competencia desleal. Como hemos comentado, algunas plataformas asociadas a la *sharing economy* han encontrado lagunas en el entorno regulatorio vigente que les han permitido obtener ciertas ventajas competitivas (como una menor carga tributaria o administrativa). El reto para el regulador consiste en configurar un marco flexible y ágil que estimule la innovación y el buen desarrollo de las actividades de la economía del *sharing* sin que se menoscabe la seguridad jurídica, la cual resulta indispensable para que todos los agentes estén en igualdad de condiciones. Claramente, se trata de una tarea compleja: el regulador deberá hilar muy fino para encontrar la forma de conjugar la necesidad de una mayor flexibilidad por un lado, con la salvaguardia de la seguridad jurídica por el otro.

A la complejidad de todos los retos descritos en este artículo, se le debe añadir otra característica: la gran agilidad en el ritmo de innovación de estas plataformas, superior a la capacidad de adaptación de las autoridades regulatorias. Ello provoca que hasta ahora la regulación haya ido a remolque de los cambios en los modelos de negocio. Por ello, el nuevo marco regulatorio debería ser capaz de contener los problemas mencionados anteriormente, a la vez que intentar ser vigente ante los futuros retos que las innovaciones plantearán.

En suma, la *sharing economy* ha traído consigo muchas oportunidades para los consumidores y empresas, pero también ha generado incertidumbre para consumidores, empresas y el entorno competitivo de la economía. Lo que es seguro es que ha venido para quedarse y, por ello, las autoridades deberán adaptar la regulación a esta realidad de forma justa, rápida y responsable.

Ricard Murillo Gili  
CaixaBank Research

3. Véase Petropoulos, G. (2017), «An economic review of the collaborative economy», Bruegel.

4. Como ejemplo extremo de externalidad en red, en el momento en el que se inventó el teléfono, el consumidor que compró el primer ejemplar no se pudo beneficiar de él. Sin embargo, a medida que otros consumidores compraron el nuevo aparato, la utilidad del primer consumidor se vio aumentada al poder realizar llamadas a otras personas.