

LAS RECOMENDACIONES DE LA CNMC Y LA UE PROMUEVEN EL DEBATE

EL DILEMA DE LA ECONOMÍA COLABORATIVA

POCO A POCO GANA MÚSCULO ENTRE LOS CONSUMIDORES MIENTRAS EL DEBATE SOBRE SU ENCAJE ECONÓMICO Y JURÍDICO SE RECRUDECE Y ALCANZA, POR MOMENTOS, TINTES DE BATALLA FRONTAL ENTRE PROVEEDORES ESTABLECIDOS Y PLATAFORMAS COLABORATIVAS.

Por **Maribel Fernández**

Dos documentos recientemente publicados, que se decantan a favor de la supresión de barreras y requisitos innecesarios para los “nuevos entrantes”, han avivado la controversia. Se trata del *Informe de conclusiones preliminares sobre los nuevos modelos de prestación de servicios y la economía colaborativa* de la

CNMC (Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia) y la *Agenda europea para la economía colaborativa* de la Comisión Europea (CE).

Ambas entidades ven en ella una fuente de futuro muy relevante para la economía y el empleo. El vicepresidente de la Comisión y comisario de Empleo, Crecimiento, Inversión y Competitividad, Yyrki Katainen, cree que puede ser “el próximo unicornio europeo”, y propone “fomentar un entorno reglamentario que permita el desarrollo de los nuevos modelos de negocio, proteja a los consumidores y garantice una fiscalidad justa y unas condiciones de trabajo equitativas”. Por su parte, la CNMC lo til-

da de “fenómeno innovador de alcance global y transversal que aprovecha mejor los recursos infrautilizados”, e insta a que la respuesta regulatoria de las autoridades competentes, si fuese necesaria en cada caso particular, se enmarque “en los principios de regulación económica eficiente”. Ambas instituciones aconsejan acabar con “restricciones excesivas o innecesarias de la normativa” que impiden a los usuarios disfrutar de manera plena de sus beneficios.

NORMAS DISPARES ENTRE CC AA

Según la CE, la economía colaborativa generó 28.000 millones de euros en 2015, y su potencial es mucho mayor: podría aportar de 160.000 a 572.000 millones a la UE, dado el “vivo interés” de los consumidores en ella.

A medida que se afianza, autoridades regionales o locales abordan la situación con un mosaico de normas que generan incertidumbre y confusión a los operadores tradicionales, nuevos proveedores y consumidores. Ante esa disparidad actual, parece clara la necesidad de un marco jurídico homogéneo. Lo piden expertos como Josep Francesc Valls, de ESADE: “Necesitamos que el poder público establezca las normativas, que no espere 10 años para



**UE Y CNMC
 ACONSEJAN
 ACABAR CON
 “RESTRICCIONES
 EXCESIVAS O INNECESARIAS DE LA
 NORMATIVA”**

legislar. Se está retrasando excesivamente en perjuicio de los antiguos y en beneficio de los nuevos". También los operadores establecidos exigen restaurar el *equal level playing field*.

Ni en Europa ni en España existe una normativa general. Así, Uber, líder en transporte entre particulares, opera con una legislación distinta en cada ámbito de la UE, y Airbnb, plataforma de alquiler de viviendas de uso turístico, está en un limbo legal en la mayoría de las ciudades.

Ahora, la UE con sus orientaciones trata de "ayudar a aplicar la normativa comunitaria a los servicios de la economía colaborativa". Mientras, las recomendaciones de la CNMC buscan que "Administraciones y agentes sociales apli-

quen los principios de regulación económica eficiente y promoción de la competencia". En ambas propuestas el dilema gira en torno a la regulación o desregulación aconsejable.

DURA RESPUESTA DE LOS SECTORES

José María Marín Quemada, presidente de la CNMC, cree que la economía colaborativa y la digitalización son "realidades imparables" y recomienda a los sectores adaptarse a los nuevos usos sociales. Estima que ningún gobierno aprobará una normativa que expulse del mercado a estos nuevos agentes, y pide normalizarlos. Por su parte, Antonio Maudes, autor del Informe, alerta del "riesgo de perder el tren de



MERCADO ESPAÑOL

- Hace 10 años, **1 de cada 5 turistas** y más de 1 de cada 4 pernoctaciones de los españoles y extranjeros que pagaron por un alojamiento turístico en España ya utilizaban una vivienda de alquiler, lo que representaba el **19,4% del mercado de alojamiento turístico de pago** en el país (Datos de Familitur y Egatur que reseña [Exceltur](#) en sus alegaciones).
- En España operan unas **400 empresas de economía colaborativa**, según Sharing España (colectivo de empresas innovadoras integradas en Adigital, la Asociación Española de la Economía Digital).
- El **65% del mercado español** está copado por las plataformas **Airbnb (27%), Homeaway (24%) y Niumba (14%)**, según datos de The Ostelea School of Tourism and Hospitality, que cifra en **590.000** las plazas que gestionan. Por su parte Ernst & Young cifra el mercado total de vivienda vacacional en **2,7 millones de plazas**.
- Por cada **cient plazas** de alojamiento en establecimientos reglados, se generan **17,9 puestos de trabajo**, mientras en el alojamiento en viviendas de alquiler turístico **ese ratio se reduce a 2,2**, según el estudio *Indicadores económicos de la industria hotelera española. Año 2013* de Ernst & Young, citado por [Exceltur](#).

la revolución colaborativa si España hace una mala regulación del fenómeno”.

Pero hoteleros y empresarios del transporte han reaccionado con dureza. Denuncian la permisividad y respaldo que reciben las plataformas P2P (punto a punto), que “no rentabilizan recursos ociosos, sino una oferta ad hoc y operan en los límites de la economía sumergida sin asumir las mismas responsabilidades fiscales, laborales o de seguridad”, y alertan de su impacto negativo en el turismo y en la sociedad.

Exceltur y la Confederación Española de Hoteles y Alojamientos Turísticos (CEHAT) descalifican el Informe por su “déficit argumentativo y su defensa a ultranza de una situación discriminatoria” entre empresas de alojamiento reglado y nuevos operadores. La CEAV (Confederación Española de Agencias de Viajes) es partidaria de regular la nueva oferta por considerarla necesaria para atender esa demanda específica. Y las organizaciones del taxi y VTC han mostrado su radical rechazo en múltiples actos de protesta.



**HOTELEROS
Y EMPRE-
SARIOS DEL
TRANSPORTE
DENUNCIAN
LA PERMISI-
VIDAD Y
RESPALDO
QUE RECIBEN
LAS PLATA-
FORMAS P2P**



ORIENTACIONES DE LA UE

La *Agenda europea para la economía colaborativa* invita a los Estados miembros a revisar la legislación vigente de acuerdo con los siguientes criterios:

1. No exigir licencias o autorizaciones a las plataformas que solo actúan como intermediarias en la economía colaborativa.
2. Diferenciar entre ciudadanos que ofrecen un servicio ocasional y proveedores que actúan como profesionales.
3. Como regla general, las plataformas P2P no son las responsables por la información que almacenan de los oferentes de servicios, pero sí de los servicios que ellas ofrecen, como los de pago.
4. Los Estados deben garantizar el más alto nivel de protección de los consumidores ante prácticas desleales, y no imponer obligaciones de información desproporcionadas a quienes ofertan servicios ocasionales.
5. La economía colaborativa debe pagar los impuestos pertinentes –IRPF, Sociedades, IVA...– y los Estados deben simplificar y clarificar las normas fiscales. Las plataformas deben colaborar con las autoridades nacionales registrando su actividad para facilitar la recaudación fiscal.
6. Las normas mínimas comunitarias serán el referente para determinar si un trabajo o remuneración son indicativos de que se está ante un trabajador de una plataforma.

ATAQUE AL MODELO TURÍSTICO

El vicepresidente de Exceltur, José Luis Zoreda, tilda el Informe de “pura teoría académica, sin medir los efectos colaterales, y representa un ataque al modelo turístico español”. Dirige sus dardos al autor y al presidente de la CNMC porque, según dice, en una reunión con miembros del Consejo “constatamos con sorpresa” que la gran mayoría no lo respalda.

En las alegaciones de este lobby turístico se indica que no cabe una respuesta uniforme ante la economía colaborativa. “Cada ámbito –crowd-funding, taxis, VTC, viviendas turísticas– requiere un tratamiento distinto, no el *totum revolutum* del estudio”, afirma Zoreda. Remarca las externalidades que generan las viviendas turísticas “en la oferta y precio de las viviendas para residentes”, y explica que ciudades comprensivas con la oferta privada para alojamiento turístico, como Nueva York, Berlín o San Francisco, “están dando marcha atrás ante los impactos negativos en su urbanismo y en su población”. Pide acabar con la “barra libre” para las plataformas que intermedian el alquiler de viviendas turísticas porque “pone en cuestión nuestro modelo turístico, impacta en el empleo, en la recaudación fiscal, en la convivencia social, etcétera. Incluso está generando animosidad hacia los turistas, algo que mina una de nuestras señas de identidad, el sentimiento de acogida”.

Insiste en que la oferta colaborativa es cada vez más un negocio profesionalizado. “En Madrid se han encontrado 522 pisos ofertados por una misma persona. Y se sabe que fondos de inversión están comprando pisos en Madrid y Barcelona para explotarlos como viviendas turísticas”, asegura. Además, frente a la oferta reglada, accesible a través de plataformas digitales y que cumple con los requisitos legales, esta oferta “se apoya en la gama de grises de las leyes para evadir responsabilidades. No es aceptable que haya seis o siete para unos y más de 240 para otros”, recalca.

Más positiva le parece a Exceltur la *Agenda europea*, aunque “da una de cal y otra de arena”. Apuesta por una economía colaborativa regulada, con registro y fiscalidad claros, pero sugiere que no se regule más de la cuenta. “En Bruselas hay predisposición a regular y fuertes presiones de las plataformas, no contentas con las orientaciones. Pedimos las mismas obligaciones y requisitos para competir de igual a igual y que gane el mejor, porque no hay espacio para todos ni de broma”, afirma Zoreda.

RECOMENDACIONES DISCRIMINATORIAS

La patronal hotelera CEHAT denuncia que “la casi eliminación regulatoria que propone la

VENTAJAS E INCONVENIENTES DE LAS PLATAFORMAS COLABORATIVAS COMPARADAS CON EL COMERCIO TRADICIONAL DE BIENES Y SERVICIOS

VENTAJAS

- **Acceso bien organizado.** El 41% considera que el acceso a los servicios de las plataformas colaborativas está organizado de forma más conveniente.
- **Mejores precios.** El 33% valora que son más baratas o gratuitas las prestaciones de estas plataformas (beneficio más mencionado en 19 de los Estados miembros).
- **Intercambio o trueque.** El 25% destaca la posibilidad de intercambiar productos o servicios sin pago en dinero.
- **Servicios nuevos o diferentes.** El 24% considera que ofrecen servicios nuevos o diferentes. Es la ventaja más valorada en España.



FUENTE: Eurobarómetro. Marzo 2016.

INCONVENIENTES

- **No saber quién es el responsable.** Para el 41% de los usuarios de plataformas colaborativas, el principal inconveniente es no saber quién es el responsable si surge un problema (además, es el más mencionado en 18 de los Estados miembros).
- **Dudas sobre transacciones por Internet o el vendedor.** El 28%, no confía en las transacciones por Internet en general, y otro 27% no confía en el proveedor o vendedor.
- **Servicios o bienes decepcionantes.** El 27% dice que los servicios y bienes recibidos no cumplen las expectativas: les han decepcionado.
- **Falta de información.** Un 17% echa en falta buena información sobre los servicios o bienes que se ofertan.

CNMC para el alojamiento en viviendas turísticas produce graves efectos en las garantías y protección del consumidor, la lucha contra el fraude fiscal, la protección del medio ambiente o del entorno urbano y la política social". Tilda de "discriminatorias" sus recomendaciones porque "inducen a que unos operadores actúen con unas reglas y otros sin ellas, favoreciendo a unos frente a otros".

CEHAT considera que el sector turístico está hiper regulado, y reclama "medidas legislativas para una mayor integración de todas las actividades económicas en la sociedad, y la necesaria bajada de obligaciones legales para todos". Es decir, igualdad de condiciones. Por ello, sumándose a las peticiones de la patronal europea HOTREC, reclama integrar el alquiler de alojamientos privados para estancias cortas en la legislación como alojamiento turístico; fijar los procesos para registrarse y obtener permisos; incluir estos alojamientos en las estadísticas turísticas; que cumplan las obligaciones fiscales y los requisitos del acuerdo Schengen; que se protejan los derechos de los empleados y la calidad de vida de los vecindarios; distinguir entre

propiedad residencial y comercial, y controlar la dispersión de pisos de uso turístico.

OFERTA REGULADA Y CON REGISTRO

Por su parte, la CEAV sostiene que "la economía colaborativa responde a una parte de la demanda" y que no atenderla perjudicaría a España respecto a otros destinos. Su presidente, Rafael Gallego, es tajante: "No somos unos kamikazes. Las agencias trabajamos con quien se dirige a nosotros siempre que su oferta de plazas sea legal. No vamos a limitar la posibilidad de negocio porque una parte del sector esté en contra de esta oferta".

Gallego defiende que las plataformas y las viviendas de uso turístico "estén reguladas, en interés del consumidor y del destino", que exista un registro y que cumplan todas las normas. Está a favor de revisar la prolija legislación hotelera, y de las reclamaciones de los sindicatos sobre la opaca situación de los trabajadores de la economía colaborativa. Y resta importancia al riesgo de turismofobia, que atribuye a una "utilización demagógica del turismo en manifestaciones manipuladas" que denuncian un centro de ciu-



LA CEAV SOSTIENE QUE NO ATENDER LA DEMANDA DE ECONOMÍA COLABORATIVA PERJUDICARÍA A ESPAÑA

RECOMENDACIONES DE LA CNMC

- Aplicar los principios de regulación económica eficiente en la regulación sectorial y horizontal, sin descartar como mejor opción la ausencia de regulación.
- Evitar trámites administrativos o requisitos que generen un coste excesivo o actúen como barrera de entrada.
- Eliminar las restricciones innecesarias de acceso a las viviendas de uso turístico.
- Eliminar las tarifas reguladas en el transporte urbano.
- Suprimir el *numerus clausus* en taxis y VTC, las restricciones territoriales de las licencias, primas de seguros que actúen como barrera de entrada a nuevos operadores y el número mínimo de vehículos para la actividad de VTC.
- Son injustificadas las restricciones en la actividad de taxi y VTC referidas a horarios y descansos obligatorios; licencias por persona; autorización administrativa para cada vehículo; potencia mínima, antigüedad máxima y modelos de vehículos...
- En transporte interurbano, eliminar el sistema de concesión y el derecho de preferencia.
- Incorporar a las estadísticas oficiales los sectores en los que operan plataformas de economía colaborativa.
- Las plataformas deben dotarse de medios que garanticen la portabilidad voluntaria de la reputación de un usuario a otra plataforma.
- Las asociaciones de consumidores y usuarios deben utilizar los sistemas de reputación basados en opiniones de los usuarios para detectar fraudes o desprotección del consumidor.
- Limitar la "consulta previa" de organizaciones representativas del taxi y VTC sobre decisiones administrativas.
- Crear una mesa de seguimiento de la economía colaborativa.



RANKING DE USO DE LAS PLATAFORMAS COLABORATIVAS (%)

FRANCIA	36
IRLANDA	35
LETONIA	24
CROACIA	24
ALEMANIA	20
ESTONIA	20
RUMANÍA	20
ESPAÑA	19
ITALIA	17
BULGARIA	17
HUNGRÍA	16
AUSTRIA	15
SUECIA	15
POLONIA	15
DINAMARCA	14
ESLOVAQUIA	14

FUENTES: Eurobarómetro. Marzo 2016.

USO DE LAS PLATAFORMAS COMO PROVEEDORES DE SERVICIOS

EL **68%** NO LO HA HECHO

EL **32%** SÍ HA OFRECIDO SERVICIOS:

El **9%**, una vez en una o más de estas plataformas.

El **18%**, de vez en cuando (cada pocos meses).

El **5%**, regularmente.

dades saturado por los visitantes "sin valorar que cada crucerista deja 100 euros en la ciudad". Cree que algunos partidos "tratan al turismo como una *maría* y no como una industria fundamental".

¿PENSANDO EN EL USUARIO DEL TAXI?

¿Hay que eliminar el servicio público de taxis para favorecer la competencia? ¿Se piensa realmente en beneficiar al usuario? Esas son las cuestiones de fondo que lanza Taksee, plataforma de taxis corporativos, ante las propuestas de desregulación de la CNMC.

"Una oferta de servicio público siempre será regulada o dejará de existir el servicio público. Buscar una supuesta competencia puede acabar con el servicio público, generar un monopolio dominante desregulado y dejar el mercado en sus manos sin competencia", sentencia José María Cánovas, CEO de Taksee. "Si el sector acaba mal regulado, podría ser el preludio de una burbuja en la que miles de conductores quedarían atrapados en una guerra de precios, sin capacidad de negociación frente a operadores" como Uber. "El resultado sería la proletarización y una sociedad sin un servicio público que, aunque mejorable, hasta ahora ha funcionado", sentencia.

En concreto, Taksee respalda eliminar el ámbito territorial de las licencias, pero no cualquier restricción de acceso; apoya que se fijen

cuantías proporcionadas en los seguros obligatorios y suprimir el requisito de número mínimo actual de vehículos (siete) en la actividad de VTC para favorecer a los emprendedores; es contraria a eliminar los horarios obligatorios y de descansos en el taxi, para garantizar el servicio y la seguridad en el transporte de personas; considera que quitar la prohibición de arrendar o ceder la explotación o el vehículo significaría "pasar de una red de autónomos a grandes empresas con muchas licencias y conductores, que repercutirá en la precarización y profesionalidad y en la economía del país"; avala suprimir la limitación de titularidad de las licencias a personas físicas o cooperativas, y el número de licencias por persona; afirma que eliminar la autorización administrativa para la actividad VTC significaría "pasar de un marco de seguridad para el cliente a otro propio de un país subdesarrollado"; se opone a que los VTC recorran las calles en busca de clientes porque "pasaríamos de una ciudad sostenible a otra llena de vehículos buscando clientes"; y es contrario a eliminar las tarifas reguladas del taxi.



**CON AIRBNB
 FOR BUSINESS,
 LA EMPRESA
 PRETENDE
 CAPTAR
 NEGOCIO
 CORPORATIVO,
 ALIÁNDOSE
 CON AMERICAN
 EXPRESS,
 CARLSON
 WAGONLIT Y
 BCD TRAVEL**

EL SECTOR, UN HERVIDERO

Mientras se debate sobre regulación o desregulación, la economía colaborativa pone nuevas picanas en el sector. Airbnb ha lanzado Airbnb for Business, para captar negocio en el segmento corporativo y que las empresas gestionen el alojamiento de sus empleados a través de esta plataforma líder, que se ha aliado a su vez con American Express, Carlson Wagonlit y BCD Travel, tres de las mayores firmas mundiales de gestión de viajes. BeMate.com, plataforma de alquiler de apartamentos turísticos de Kike Sarasola, comercializará su oferta a través de las agencias que integran la CEAV, además de por su propia web. Ryanair anuncia la entrada en el negocio de alquiler de pisos turísticos... Además, algunos recursos avalan las demandas desreguladoras: el Tribunal Superior de Justicia de Madrid ha estimado el recurso presentado por la CNMC contra el decreto de la Comunidad de Madrid que prohibía las contrataciones de pisos turísticos por periodos inferiores a cinco días. El melón queda así abierto aún más. ■