



**ESTUDIO SOBRE
EL MERCADO DEL HOSPEDAJE
(EM08-2023)**

División Estudios de Mercado

RESUMEN EJECUTIVO DEL INFORME FINAL

Santiago, abril de 2024

Equipo División Estudios de Mercado:

Felipe Castro Altamirano, Jefe División

Luis Muñoz Chaparro, Economista

Macarena Alliende Serra, Abogada

Mariana del Río Arteaga, Economista¹

¹ Adicionalmente, se contó con el apoyo de la procuradora Sofía Toro Molina, y el apoyo en la investigación de escritorio de la pasante Paulina Said Astudillo.

I. Introducción

El estudio investigó el mercado del hospedaje, revisando la dinámica competitiva del sector en los últimos ocho años. Especial atención se prestó a la actividad de las plataformas que juegan el rol de agencias de viaje *online* (“OTA”), uno de los canales de comercialización más pujantes de la industria. En cuanto a los hospedajes, además de evaluar la actividad de los alojamientos tradicionales (p.ej. hospedajes, hoteles, hostales, etc.)², el estudio analizó el comportamiento que han tenido los alojamientos de corto plazo o *short-term rentals* (“STR”), que usualmente corresponden a inmuebles con características residenciales que son ofertados por personas naturales o jurídicas (en adelante, “gestores”, los que en el caso de los STR también son conocidos como “anfitriones”), y que han tenido una relevante expansión, como consecuencia de un mayor uso de las OTA.

El trabajo de investigación tuvo tres objetivos: diagnosticar la evolución competitiva del mercado, analizar potenciales limitantes a la competencia, y proponer cursos de acción para mejorar el funcionamiento competitivo de la industria. En cuanto al diagnóstico, el análisis mostró que la intensidad competitiva en el segmento de alojamientos tradicionales había venido aumentando de manera sostenida, hasta antes de la Pandemia. Luego de su inicio, hubo un éxodo masivo de empresas, que afectó en proporción mayor a las micro y pequeñas empresas, y al segmento de STR, coincidiendo, además, con un aumento sostenido en los precios y los márgenes del segmento tradicional. Por otra parte, se encontró evidencia que sugiere que la intensidad competitiva entre plataformas que sirven al segmento tradicional pareciera ser relativamente baja. Si bien proveen una tecnología que puede tener efectos pro competitivos, al mismo tiempo existen plataformas que cobran comisiones sustancialmente distintas a alojamientos similares, o que han podido aumentar las comisiones por periodos de tiempo prolongado, sin que esto haya tenido como consecuencia una disminución en sus participaciones de mercado.

Adicionalmente, el estudio evaluó la plausibilidad de tres potenciales limitantes a la competencia.

El primer análisis se centró en evaluar el marco normativo vigente a la luz de una posible tendencia hacia la expansión del uso de las OTA, y en particular, la expansión de la oferta de STR, y su impacto en el mercado del hospedaje. El análisis reveló que, en efecto, el marco vigente actual es una limitante para una evolución competitiva del mercado. Por una parte, encontramos que los STR compiten con los alojamientos tradicionales, de todas las

² Para efectos de este estudio, el término “**alojamiento tradicional**” hace referencia a los alojamientos turísticos tal y como están definidos en el artículo 5 letra h) de la Ley N° 20.423. Concretamente, estos son “*establecimientos que ofrecen comercialmente el servicio de hospedaje, por un período no menor a una noche, dotados de las instalaciones necesarias para recibir huéspedes individual o colectivamente con distintas finalidades, tales como descanso, recreación, deportes, salud, estudios, negocios, asuntos familiares, creencias religiosas, entre otros*”. Lo distintivo de esta categoría es la naturaleza comercial de la oferta, es decir, habitual para quien la realiza, siendo claro el marco regulatorio que les es aplicable. Evitamos usar el término “alojamiento turístico” para referirnos a esta categoría, ya que puede inducir a confusión al lector, en atención a que los STR también son alojamientos con fines turísticos.

escalas. Una caracterización de la actividad de STR nos permitió concluir que esta operación se realiza tanto de manera esporádica como habitual por parte de los dueños de los espacios ofertados. Adicionalmente, identificamos que los STR generan externalidades, vinculadas al aumento de precios de las viviendas de las comunas en las cuáles se encuentran, así como relevantes efectos tributarios. Al mismo tiempo, observamos que el marco regulatorio actual aplicable al mercado del hospedaje no contempla de manera adecuada la actividad de los STR y OTA, además de presentar una serie de barreras regulatorias, lo que limita la entrada al mercado y fomenta la informalidad. Así, concluimos que la actividad de este tipo de agentes tiene el potencial de dinamizar el mercado, lo que no obsta a la necesidad de regular algunos de sus aspectos. Además, se requiere un ajuste del marco normativo vigente a las actuales circunstancias de la industria.

La segunda limitante hipotética que exploró el estudio fue la relevancia de las cláusulas de paridad de precios o cláusulas de nación más favorecida (“**CNMF**”). Estas son condiciones contractuales que las OTA incluyen en sus acuerdos con los alojamientos, y que limitan la libertad de fijar precios de estos últimos. Una revisión de la literatura y experiencia comparada demostró que este tipo de cláusulas podrían limitar la competencia en la industria del hospedaje. Resultó, por lo tanto, importante examinar si eran relevantes en el mercado chileno. Encontramos que este era efectivamente el caso. Observamos, por una parte, que existían OTA importantes en términos de sus participaciones de mercado. Asimismo, constatamos que más de la mitad de los agentes que conformaron nuestra muestra de alojamientos indicaron tener algún tipo de CNMF con alguna de las principales OTA, lo que demostró un importante uso de este tipo de cláusulas en los acuerdos entre alojamientos y OTA. Finalmente, en apoyo a esta observación, un análisis de los precios de los alojamientos presentó indicios de que estos son consistentes con la existencia de estas cláusulas.

Adicionalmente, la tercer potencial limitante a la competencia que investigamos consistió en las sugerencias de precios algorítmicos por parte de las OTA a los alojamientos. Organismos internacionales, como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (“**OCDE**”), y autoridades de competencia, como la *Competition and Markets Authority* del Reino Unido (“**CMA**”), han señalado que, en un contexto tecnológico donde existe una gran cantidad de datos y donde las capacidades de la Inteligencia Artificial progresan aceleradamente, el uso de algoritmos para fijar precios será cada vez más prevalente y podría impactar el funcionamiento competitivo de los mercados. Dado que estas observaciones son aún más pertinentes en un contexto de plataformas, investigamos el fenómeno en el mercado del hospedaje en Chile. Nuestro análisis indicó que, a pesar de que en este mercado solo existen sugerencias de precios, éstas actúan en los hechos como una herramienta de fijación de precios. Sin perjuicio de lo anterior, detectamos que, en el estado actual de la industria, el mecanismo tiende a disminuir el nivel de precios cuando es utilizado. Descartamos, consecuentemente, que en la actualidad esta conducta pueda ser una limitante a la competencia.

Así, en base a nuestro diagnóstico de la evolución competitiva del mercado y al análisis de las potenciales limitantes a la competencia, definimos tres cursos de acción. Primero, formulamos una serie de recomendaciones que buscan remover las limitantes a la competencia que resultan de la actual regulación del mercado del hospedaje. Estas, descritas más adelante, buscan adaptar el marco normativo vigente a las actuales circunstancias de la industria, en la que la actividad de las OTA y STR es un fenómeno relevante. Segundo, nuestros hallazgos respecto de la limitante relacionada con las CNMF proveen motivos suficientes para recomendar, de conformidad a la Guía Interna para el Desarrollo de Estudios de Mercado de la Fiscalía Nacional Económica (“FNE”), de mayo de 2017 (“**Guía de Estudios de Mercado**”), al Fiscal Nacional Económico evaluar abrir una investigación por eventuales infracciones al Decreto con Fuerza de Ley N°1, de 2004, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N°211 de 1973 (“**DL 211**”). Cabe destacar que tal investigación ya fue iniciada, y se encuentra actualmente en desarrollo. Tercero, respecto de las sugerencias de precios, descartamos que en el estado actual del mercado estas puedan constituir una limitante a la competencia.

Por último, destacamos que el equilibrio actual de la industria, con precios de alojamientos sustantivamente más altos y un menor número de oferentes respecto de los niveles pre-Pandemia, produce importantes pérdidas de bienestar para los consumidores. Estimamos que para el 2022, éstas superaron los USD 350 millones.

II. Antecedentes del estudio

A. Justificación

El inicio de este estudio se fundó en una serie de razones que se encuentran en la minuta de lanzamiento de fecha 22 de marzo de 2023³. En ella se listan los motivos principales que, en opinión de la FNE, ameritaban iniciar un estudio de este mercado. En particular, se estimó pertinente estudiar cómo el ingreso y la expansión de las OTA afectaría la evolución competitiva del mercado. Para ello, el estudio planteó tres potenciales problemas de competencia que debían ser estudiados, además de hacer un diagnóstico de la dinámica competitiva de la industria. Primero, consideramos que era pertinente estudiar el efecto del actual marco regulatorio en la dinámica competitiva del mercado del hospedaje. Hipotetizamos que éste podría no estar respondiendo adecuadamente a los cambios en el mercado, donde ha existido una importante penetración de plataformas y alojamientos no tradicionales. En segundo lugar, estimamos que podrían existir ciertas conductas de paridad de precios, resultantes de restricciones verticales que son impuestas por las OTA a los hospedajes, que podrían restringir la evolución competitiva del mercado. Un tercer análisis consistió en evaluar los efectos de los mecanismos de sugerencia de precios

³ FNE. «Minuta de lanzamiento del estudio sobre el mercado del hospedaje», 22 de marzo de 2023. Disponible en el siguiente [vínculo](#) (último acceso: 2 de abril de 2024).

implementados por las OTA, centrándose en su influencia sobre la estructura de precios en el sector del hospedaje.

La hipótesis de falta de competencia para este estudio fue la siguiente: “*Existen espacios en el mercado del hospedaje que no se encuentran funcionando de forma adecuada desde el punto de vista de la competencia, lo que estaría provocando que las condiciones comerciales a las que pueden acceder los consumidores no sean las óptimas*”.

B. Alcance

i. Extensión

En cuanto a la extensión del estudio, la ventana de tiempo investigada comprendió el periodo entre el 1 de enero de 2015 y el 31 de diciembre de 2022. En cuanto a la dimensión geográfica, se consideraron los principales destinos turísticos del país en términos de volumen de pernoctaciones, que corresponden a 25 comunas que se despliegan a lo largo del territorio nacional. No obstante, en varios análisis, para los cuales tuvimos acceso a información más extensa, se incluyen todas las comunas del país.

Los segmentos del mercado del hospedaje que investigamos incluyen el segmento de alojamientos, tradicionales y STR, y el de canales de reserva. Dentro de este último, nos enfocamos en los canales OTA y directo (que corresponde al canal propio de los hospedajes), dejando fuera al segmento de intermediación *offline*. Este último, de acuerdo con nuestras estimaciones, en 2022 representó menos del 7% de las reservas para alojamientos tradicionales de tamaño mediano, y menos de un 11% para microempresas, así como para empresas pequeñas y grandes. Excluimos, asimismo, el segmento de avisaje, conformado por medios pagados y no pagados *offline*, y los medios pagados y no *online*. De manera importante, este último grupo incluye plataformas que solamente permiten buscar, pero no reservar hospedajes, como lo serían *metabuscadors*, como Google Hotels o Trivago. La exclusión de este segmento se debe a que ninguno de los problemas de competencia que abordamos lo involucraba.

ii. Fuentes de información

El estudio consideró cinco fuentes de información. La primera, de carácter documental, corresponde a la historia, regulación, doctrina y jurisprudencia sobre el mercado del hospedaje, tanto nacional como de otras jurisdicciones. La segunda fuente utilizada fue la información operacional que se obtuvo de oficiar a una muestra de alojamientos tradicionales -40 agentes controlando 126 alojamientos tradicionales- y a las principales OTA que se desenvuelven en el mercado chileno. Los datos con los que se contó incluyen información detallada de reservas, agregados mensuales -por ejemplo, el número de reservas y pernoctaciones, o montos de ingresos y comisiones-, e información detallada de los alojamientos tradicionales.

La tercera fuente correspondió a información recabada de distintas reuniones con participantes de la industria y asociaciones gremiales. En lo que respecta a las primeras, estas incluyeron a alojamientos turísticos de distinto tipo, OTA y agencias de viajes, así como autoridades estatales que tienen injerencia en este mercado. En lo relativo a las segundas, es importante indicar que se desarrollaron reuniones tanto con asociaciones gremiales representantes de alojamientos turísticos, como de otros rubros relacionados con actividades turísticas.

Un cuarto insumo consistió en un segundo requerimiento de información dirigido a los alojamientos tradicionales oficiados previamente, con el objetivo de evaluar la dificultad que les representa cumplir con el marco regulatorio, su comprensión sobre la aplicación de ciertas cláusulas contractuales, así como entender su conducta respecto de cierta información entregada por las OTA.

Por último, la quinta fuente fue el acceso a datos públicos de diversas agencias del Estado. Entre estas se encuentra la Encuesta Mensual de Alojamientos Turísticos del Instituto Nacional de Estadística (“**EMAT**”), el Registro Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos del Servicio Nacional de Turismo (“**Registro del SERNATUR**”) y las Estadísticas de Empresas del Servicio de Impuestos Internos.

iii. Dificultades durante la recolección de información

Destacamos la dificultad que enfrentamos en recolectar parte importante de los datos solicitados mediante Oficios a la OTA que opera bajo la marca Airbnb. Además de dilatar la entrega completa de la información solicitada en los Oficios⁴, ésta señaló no estar sujeta a la normativa de libre competencia chilena, en lo que respecta a la obligación de los particulares de entregar la información y los antecedentes solicitados en el marco de un estudio de mercado, conforme al artículo 39 letras h) y p) del DL 211. Esto, a pesar de que, de acuerdo con cifras entregadas por la empresa, esta plataforma intermedió reservas de alojamientos ubicados en Chile que totalizaron un monto que fluctuó entre los USD 150 y 200 millones en 2022, generando un ingreso que se encuentra entre los USD 20 y 30 millones en el mismo año. Por tramo de ventas, esta compañía sería una empresa grande; entidades de este tipo tuvieron ingresos superiores al 98% de las empresas que pagaron impuestos en Chile en 2022⁵.

Es importante señalar que, a diferencia de lo ocurrido con Airbnb, no enfrentamos dificultades para obtener la información necesaria al solicitarla a otras OTA. Estas

⁴ El Oficio Ord. N° 707-23, que correspondió al primer Oficio mediante el cual se le solicitó información a Airbnb, fue notificado electrónicamente con fecha 9 de mayo de 2023. El plazo para responder dicho Oficio era el 20 de junio de 2023. La respuesta a dicha solicitud fue enviada de forma satisfactoria el 21 de septiembre de 2023.

⁵ SII. «Estadística de Empresa por Tramo según ventas (5 tramos)». Disponible en el siguiente [vínculo](#) (último acceso: 2 de abril de 2024).

proporcionaron los datos requeridos de manera ágil y eficiente, incluyendo aquellas que no cuentan con representación legal en Chile.

iv. Precisiones metodológicas

Tanto en este resumen, como en el cuerpo del informe, todas las cifras y resultados estadísticos que se presentan, salvo que explícitamente se señale lo contrario, corresponden a magnitudes reales en moneda del 31 de julio de 2023. Similarmente, los montos en dólares corresponden a magnitudes reales en moneda de la misma fecha, a las que se le aplicó el tipo de cambio correspondiente.

III. Diagnóstico de la evolución competitiva del mercado

Para estudiar la competencia en el mercado de los alojamientos, es necesario comprender las etapas en que se realiza la reserva de un destino turístico. Inicialmente, los turistas eligen un destino; luego, buscan alternativas de alojamiento, ya sean tradicionales o STR, mediante diversos canales; una vez elegido el hospedaje, realizan la reserva en un canal determinado; seguidamente, tiene lugar la pernoctación en el alojamiento turístico, o alternativamente, se produce la cancelación o modificación de la reserva.

En este contexto, debemos destacar el cambio que han sufrido los canales de reserva en el último tiempo. Las OTA han jugado un rol importante en el desarrollo competitivo del segmento de los hospedajes, teniendo una considerable evolución hacia la digitalización. Antes de la aparición de las plataformas de intermediación, la búsqueda, reserva y comparación de las distintas alternativas presentaba grandes complejidades. Los turistas solían recurrir a agencias de viaje físicas o guías turísticas para estos fines. Esta manera de reservar generaba una serie de costos de transacción y dificultad en la comparación de las alternativas para el consumidor. Las OTA permitieron resolver esta situación, reemplazando dicha situación por una búsqueda casi instantánea, con parámetros claros de comparación en base a mecanismos de retroalimentación (puntuación entregada por los usuarios de los alojamientos), entre otros beneficios.

A continuación, describiremos y expondremos los principales hallazgos con relación al nivel de competencia en el segmento de los hospedajes, tanto tradicionales como STR, y en el segmento de las OTA.

A. Segmento de los hospedajes

i. Segmento de los alojamientos tradicionales.

A diciembre de 2022, se identificaron al menos 11.540 alojamientos tradicionales operativos en el país, que recibieron aproximadamente 9 millones de llegadas, las que representaron un total de 18 millones de pernoctaciones. Se estima que el tamaño del mercado de alojamientos turísticos alcanza los \$2.330 miles de millones de pesos chilenos anuales, lo que equivale a unos USD 2.815 millones. Del total de alojamientos, el 79% corresponde a

microempresas y el 18% a pequeñas empresas, mientras que solo un 3% se clasifica como medianas y grandes empresas. En términos de ventas, el 70% de ellas proviene de las empresas grandes y medianas.

El precio promedio por noche (“**ADR**”) en 2022 fue de \$94.958 pesos chilenos, y la estancia promedio tuvo una duración de 2 noches. Sin embargo, este precio varía dependiendo del mercado geográfico y de las clases de alojamiento que se ubiquen en ese mercado geográfico. A modo de ejemplo, el ADR promedio en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena es de \$93.242, mientras que en la Región de Atacama es de \$42.251.

Para analizar la competencia en este segmento, se estudiaron los mercados geográficos con más de 11 alojamientos turísticos. Estos representan 224 comunas en Chile, abarcando 10.747 alojamientos, que equivalen al 93% del total identificado en 2021, y al 95,8% de las ventas del mismo año.

El proceso de consumo en el mercado de alojamientos turísticos se caracteriza por la diversidad de canales disponibles para las reservas. Conforme a las respuestas de los oficios dirigidos a los alojamientos turísticos, estos cuentan con canales directos e indirectos para recibir reservas. Los canales directos abarcan desde la reserva en el propio alojamiento, su sitio *web*, correo electrónico, llamadas telefónicas, hasta el uso de redes sociales. Por otro lado, los canales indirectos incluyen tour operadores, agencias de viaje físicas y *online* (OTA), así como la reserva a través de otros intermediarios como cruceros, aerolíneas y empresas *online* de descuentos.

Los datos muestran que todas las categorías de empresas, independientemente de su tamaño, utilizan una combinación de reservas directas, OTA, tour operadores, agencias físicas y otros canales. Sin embargo, se observa una tendencia en la cual las micro y pequeñas empresas recurren con mayor frecuencia a las OTA, mientras que las medianas y grandes empresas tienden a recibir más reservas directas.

Para evaluar el nivel de competencia en el mercado de los alojamientos, examinamos diversos indicadores. Uno de ellos es la concentración del mercado, que, bajo ciertos supuestos, indica que mercados más concentrados tienden a ser menos competitivos. Durante el periodo analizado (2010-2021), se observó que, en general, los mercados geográficos, definidos según el destino turístico, son moderadamente concentrados y han mantenido una media estable durante el período señalado. Sin embargo, existe una gran variabilidad, con algunos mercados altamente concentrados debido a la escasa cantidad de alojamientos turísticos, como en las comunas de San Francisco de Mostazal, San Vicente y Freirina. Por otro lado, comunas como Pichilemu, Calama, Santiago Centro y Las Condes muestran bajos niveles de concentración a 2021. No obstante, es importante destacar que, dado que este es un mercado donde los alojamientos pueden ser considerados bienes diferenciados (i.e. Hostales, Residencias, Hoteles), la medida de concentración no siempre refleja el grado de competencia del mercado. Es decir, pueden existir mercados con baja concentración que no son competitivos y viceversa.

Otro indicador analizado son las tasas de entrada y salida de alojamientos en el mercado. Hasta el año 2019, se observó una tendencia predominante de mayores entradas que

salidas, con un promedio anual de entradas del 16% frente a un 13% en salidas entre 2011 y 2019. Este patrón refleja inicialmente un sector en expansión, con una afluencia constante de nuevos actores al mercado de alojamientos turísticos. A partir de 2020, se observó un cambio relevante en esta tendencia, con un incremento en las tasas de salida. Los datos de las OTA muestran que para 2022, solo el 53% de las micro y pequeñas empresas que operaron en 2019 también lo hicieron ese año, mientras que el segmento de medianas y grandes empresas mostró una mayor resiliencia, manteniendo un 86% del stock en 2019. Esta variación puede atribuirse, en gran medida, al impacto que el Estallido Social y la Pandemia han tenido en el sector. Además, la reducción en la demanda, posiblemente agravada por las restricciones de viaje y la incertidumbre económica, también ha jugado un papel crucial en este cambio.

Para concluir el análisis, se examinó la evolución de los ADR y *markups* (precio sobre el costo marginal) de la industria de alojamientos turísticos. En cuanto a los primeros, observamos una tendencia decreciente hasta el año 2020 y luego una tendencia al alza. En efecto, entre los años 2015 y 2020, éstos disminuyeron en cerca de un 20%, para luego aumentar en un 17% entre el 2020 y 2022. Un patrón similar se observó en los *markups* de hoteles, donde vemos que la mediana del margen experimentó una disminución de un 21% desde 2012 hasta 2020. Sin embargo, en 2021 el *markup* mediano mostró un notable crecimiento del 23%, volviendo a los niveles de 2012. Este patrón observado en precios y *markups* puede explicarse por una salida en mayor proporción de empresas de menor tamaño, que cobran precios menores y operan, seguramente, con *markups* más ajustados. Al mismo tiempo, las empresas que lograron sobrevivir, seguramente, han gozado de menores restricciones competitivas, pudiendo ejercer mayor poder de mercado.

ii. Segmento de short-term rentals

Los STR generalmente son inmuebles con características residenciales arrendados por periodos breves. Aunque algunos de estos alojamientos se consideran parte de los alojamientos turísticos, debido a su naturaleza comercial y el pago de IVA, el estudio los caracteriza como un segmento independiente.

En 2022, la OTA con mayores ventas en el segmento STR reportó más de 40.000 anfitriones que recibieron alguna reserva en alguna comuna del territorio nacional. Así, es posible concluir que el número de STR que recibió al menos una reserva fue superior a 40.000.

En los datos de las OTA también pudimos observar que se registraron al menos 3,1 millones de noches reservadas en STR en todo Chile en 2022. Sin embargo, comparar las pernoctaciones de alojamientos turísticos tradicionales con las noches reservadas en STR no es directo, dado que la capacidad reportada de los STR es, en promedio, de 4,1 personas por unidad, con una mediana de 4, mientras que las pernoctaciones miden las noches piezas por individuo⁶. De acuerdo con la muestra de reservas otorgadas por las

⁶ De manera referencial, la capacidad de los alojamientos turísticos es en promedio de 23 personas, y mediana de 10 personas, según el Registro del SERNATUR, no considerando campings.

OTA, en el año 2022⁷, los STR se reservaron en promedio para 2,4 personas, con una mediana de 2. Se estima que las pernoctaciones del mercado del hospedaje para el año 2022 fueron entonces de al menos 24 millones de pernoctaciones, donde 26% corresponde a STR y 74% al alojamiento tradicional.

A partir de la información otorgada por las OTA, se estima que el tamaño del mercado de los STR es de al menos \$279 mil millones de pesos chilenos, equivalente a unos USD 337 millones. Esto representa aproximadamente el 11% del mercado del hospedaje. En cuanto a su distribución geográfica, los STR tienen presencia en al menos 309 comunas de las 345 existentes en Chile. La cantidad de STR varía considerablemente entre comunas, destacando Viña del Mar y Santiago Centro con al menos 5.000 y 3.900 STR disponibles, respectivamente, en diciembre de 2022.

De acuerdo con la muestra de reservas obtenidas de las OTA, el precio promedio por noche de un STR en 2022 es de aproximadamente \$85.500 pesos chilenos, con una mediana de \$67.700, y la estancia promedio tuvo una duración de 2,6 noches, siendo la mediana 2 noches. Sin embargo, estos precios varían dependiendo del mercado geográfico y de las clases de alojamiento que se ubiquen en dicho mercado. Por ejemplo, en la comuna de Las Condes el precio promedio por noche para 2022 es de \$68.070, con una mediana de \$63.846, y una estancia promedio de 3,2 noches, mientras que en Valparaíso es de \$40.427 en promedio por noche, con una mediana de \$36.209 y una estancia promedio de 2 noches.

Para analizar la competencia en este segmento, se estudió la dinámica competitiva de entradas y salidas, a partir de los STR que tuvieron ventas. Entre 2016 y 2019, los STR presentaban tasas de entrada promedio de 53,1% y salidas de 35,4%. Durante la Pandemia (2020-2021), esta tendencia se revirtió, con disminuciones en las entradas a 37% promedio y un incremento en las salidas en 50% promedio. Considerando los datos de las OTA, antes del Estallido Social y la Pandemia, se observó un incremento general en el número de establecimientos en todos los segmentos de hospedaje, con los STR liderando el crecimiento. Sin embargo, en 2020 se evidencia un punto de inflexión, posiblemente desencadenado por el Estallido Social, que provocó una disminución en 23% en el stock 2019 de los STR y 5% en los alojamientos micro y pequeños. En 2021, la Pandemia exacerbó la tendencia decreciente del stock, impactando de manera más acusada a los STR, cuyo número se redujo a menos de la mitad de su cifra de 2019. Considerando el escenario de 2022, se observa que se mantiene el stock reducido de STR y micro y pequeños alojamientos, lo que tiene implicaciones para la competencia, especialmente porque estas ofertas representan las opciones de precios más bajos y mayor diversidad en su servicio (cabañas, hostales, departamentos, entre otros). Este ajuste en la estructura de mercado podría tener consecuencias sustanciales en la dinámica competitiva y en la formulación de estrategias para la recuperación económica del sector.

Por último, también estudiamos las fluctuaciones que han tenido los precios en el segmento. Entre 2015 y 2019 estos cayeron de forma sostenida. Más concretamente, los precios en 2019 fueron, en promedio, un 13% más bajos que los observados en 2015. El precio

⁷ Esta muestra para el año 2022 considera reservas en 85 comunas de Chile.

mediano también disminuyó, siendo cercano a los \$64.000 en 2015 y \$56.000 en 2019, representando una caída de un 12%. Esta tendencia se revirtió desde 2020 en adelante, siendo los precios, en promedio, un 52% más altos en 2022 que en 2019. Por su parte, el precio mediano llegó a \$68.000 en 2022, significando un aumento de cerca de un 21% respecto de los precios en 2019.

Para concluir, el análisis revela que el mercado de STR en Chile ha experimentado una evolución significativa, con un crecimiento sostenido y una notable capacidad de adaptación a los cambios del mercado. La diversidad en la oferta, reflejada en la variabilidad de precios y estancias, junto con la alta tasa de renovación del mercado, evidencian un sector en constante evolución. Si bien se han dado ciertas luces de recuperación, el sector ha perdido dinamismo, lo que se evidencia por las alzas de precios respecto del escenario pre-Pandemia, y el menor stock de alojamientos.

B. Segmento de agencias de viaje *online*

En relación con las OTA, un desafío metodológico fue detectar a las que operan en Chile, puesto que actualmente no existe un registro oficial que comprenda a todas estas entidades. De acuerdo con lo reportado por los alojamientos, podemos señalar que existen al menos 44 de ellas. Cada una actúa como intermediaria, permitiendo que los huéspedes reserven a través de sus plataformas. A cambio, la OTA cobra una tarifa de intermediación, que suele ser un porcentaje del valor total de la reserva. Esta tarifa puede ser cobrada al huésped, al alojamiento o a ambos.

De acuerdo con los datos solicitados a los alojamientos formales, estimamos que un 40% de las ventas totales en ese segmento durante el 2022 se hicieron mediante una OTA, siendo mayor este porcentaje en las empresas catalogadas como pequeñas o micro (52%). Las ventas totales hechas a través de OTA durante el 2022 llegaron a USD 1.119 millones, lo que significó ingresos de USD 167 millones en términos de comisiones. Vale destacar que las ventas realizadas a través de una OTA han aumentado su importancia en el tiempo. En efecto, si en 2015 solo el 20% de las ventas se realizaron a través de una OTA, en 2018 este porcentaje llegó al 35%, para llegar en 2022, como ya mencionamos, al 40%.

La principal OTA, de acuerdo con los datos reportados por los alojamientos tradicionales oficiados, vendió el 61% del total de ventas del canal OTA durante el 2022, mientras que la OTA que la sigue representó un 14% de las ventas del canal. Es importante señalar que durante el año 2015 las dos mayores agencias concentraban un 48% y un 14%, respectivamente, y el año 2018 estas dos agencias representaron el 57% y el 21%, lo que sugiere un aumento en la concentración en el mercado de las OTA. En efecto, el índice de concentración ha aumentado en el tiempo. El Índice de Herfindahl-Hirschman (“**HHI**”) fue de 2.432 durante el 2015, aumentó a 3.771 el 2018 y llegó a 4.079 durante el 2022. A partir del anterior análisis, se puede concluir que este mercado es concentrado y que ha tenido una tendencia creciente a la concentración.

Con respecto a la comisión porcentual cobrada por las OTA a los alojamientos tradicionales, observamos que esta ha tenido un aumento importante. En el año 2016, la comisión

promedio cobrada por la principal OTA llegaba a 13%, para subir a un 16% en 2022, lo que se traduce en un incremento del 23%. Esto se refleja en que la comisión, en términos absolutos y cobrada por número de pernoctaciones, en promedio llegó \$ 16.497 pesos chilenos, manteniéndose con pocas variaciones en el tiempo, pese a que el precio promedio por pernoctación ha tenido fluctuaciones significativas en el período.

Al mismo tiempo, vemos que hay diferencias importantes en la comisión cobrada entre las OTA. De acuerdo con los datos solicitados a las principales plataformas, el rango de comisiones cobradas por las agencias *online* va desde 12% hasta el 20%.

En el caso de los STR, al no haber oficiado a una muestra que represente ese sector⁸, no podemos construir una medida de concentración como la que reportamos para los hoteles. Sin embargo, basándonos en los datos reportados por las OTA oficiadas, podemos señalar que hay dos plataformas que en 2022 concentran más del 98% de las pernoctaciones hechas en este tipo de alojamientos. La mayor OTA concentra el 63% de las pernoctaciones, y la que la sigue concentra un 35%. Vale señalar que la OTA más grande en 2022, durante el 2015 solo concentró el 22% de las pernoctaciones, lo que muestra un crecimiento importante de esta plataforma durante el período estudiado. En términos del HHI, tenemos que durante el 2022 este alcanzó 5.152, mostrando una leve tendencia a la baja respecto del 2015, en el que este llegó a 6.073. Debemos recalcar que este cálculo, a diferencia del realizado en el segmento de los alojamientos formales, representa una sobreestimación del valor real, pues no considera a las OTA no oficiadas. Los ingresos intermediados a través de OTA durante el 2022 fueron de al menos USD 337 millones, lo que significó ingresos de al menos USD 49 millones para este tipo de agencias.

Por último, en términos de los montos cobrados en el segmento STR, tenemos que la comisión promedio en este segmento llegó en 2022 a 16%, reflejando un aumento sostenido desde el 14% promedio cobrado en 2015. Respecto al ingreso de las OTA por pernoctación, tenemos que durante el 2022 este alcanzó los \$15.619 pesos chilenos, mostrando también un crecimiento importante desde los \$9.039 pesos chilenos cobrados en 2015.

En síntesis, vemos que el canal de reservas *online* se ha hecho cada vez más preponderante en el período 2015-2022, intermediando actualmente, sumando alojamientos tradicionales y STR, más de USD 1.100 millones. Sin embargo, junto a este crecimiento, la concentración en el segmento de los alojamientos inscritos ha tendido a aumentar en el tiempo de manera significativa. Por otro lado, persisten diferencias de precio significativas —entendiendo por precio a las comisiones— en una misma OTA para clientes diversos, y variaciones al alza importantes en el tiempo, que se sostienen de forma duradera, sin que esto implique un sacrificio en términos de participaciones en el canal. Todo esto sugiere que existen espacios para fortalecer la competencia en este segmento.

⁸ No fue posible enviar tales oficios, pues no existe un registro oficial de este tipo de alojamientos.

C. Conclusión

El mercado de alojamientos tradicionales en Chile, con 11.540 establecimientos operativos y generando un valor de mercado de aproximadamente USD 2.815 millones en 2022, demuestra una estructura diversificada. Posee una participación significativa de micro y pequeñas empresas en términos de número, pero dominada en ventas por medianas y grandes empresas. La variabilidad en precios según la región y el tipo de alojamiento sugiere una competencia basada en diferenciación y servicios adaptados a mercados locales. La dinámica de entradas y salidas sugiere un mercado en el que no habría problemas de competencia estructurales. Sin embargo, el incremento en los *markups* y precios post-Pandemia, en conjunto con la sustantiva disminución en el stock de micro y pequeñas empresas, son de preocupación.

Por su parte, el mercado de STR en Chile destaca por su crecimiento y adaptabilidad. Han demostrado ser un competidor significativo, con una cobertura geográfica extensa y un crecimiento notable hasta 2019. Las altas tasas de entrada y salida reflejan un mercado con bajas barreras a la entrada y una alta tasa de renovación, lo que sugiere un entorno competitivo fluido y accesible para nuevos participantes, a la vez que desafiante para los establecidos. La alta tasa de salida en la Pandemia, al igual que el alza sustantiva en los precios de este tipo de alojamientos, son elementos que se deben considerar, toda vez que este tipo de alojamientos ofrece una alternativa más barata y que compite con el segmento tradicional.

Considerando a ambos segmentos de alojamientos (tradicional y STR), y tomando como referencia el año 2019, es posible estimar que el nuevo equilibrio, de mayores precios y *markups* (en el caso de los hospedajes tradicionales), genera una pérdida de bienestar que superó los USD 350 millones en 2022.

Por el lado de las agencias de viaje *online*, vemos que estas representan un sector cada vez más importante de las ventas de los alojamientos tradicionales. En efecto, si durante el 2015 las ventas hechas a través de una OTA correspondían al 20%, durante el 2022 esta fracción llegó al 40%. Si bien existen numerosas OTA, en el mercado de alojamientos formales hay un pequeño grupo de empresas que concentra la mayor cantidad de reservas. De hecho, la concentración presenta una tendencia creciente en el tiempo, pasando de un HHI de 2.432 durante el 2015 a 4.079 en 2022. Por otro lado, la comisión cobrada tuvo un incremento del 23% durante el 2017, manteniendo con pocas variaciones el ingreso por pernoctación en términos reales durante el período. Con respecto al segmento de los STR, si bien no tenemos información sistemática sobre ellos, no pudiendo generar estadísticas equivalentes a las de las OTA en el segmento de los alojamientos formales, en base a los datos recopilados desde las propias OTA observamos que existen dos plataformas preponderantes, y que una ha tenido un crecimiento importante en desmedro de la otra.

Por último, con respecto a la dinámica de las comisiones cobradas por las OTA, vemos que persisten diferencias significativas entre clientes de una misma plataforma y variaciones al alza importantes en el tiempo que se sostienen de forma duradera, sin que esto implique

un sacrificio en términos de participaciones en el canal. Todo esto sugiere que existen espacios para fortalecer la competencia en este segmento.

IV. Análisis de limitantes hipotéticas de la competencia

A. Falencias del marco regulatorio frente a la expansión de las OTA y STR

En el estudio, analizamos los aspectos regulatorios del mercado del hospedaje y el impacto que tienen en la dinámica competitiva del sector. Tras conducir distintos análisis, arribamos a tres hallazgos relevantes: (i) Existe una competencia directa entre los alojamientos tradicionales y los STR. Estos últimos han presionado los precios de los alojamientos tradicionales a la baja, beneficiando a los consumidores mediante la introducción y expansión de una nueva oferta. Nuestros datos permiten concluir que una parte relevante de esta nueva oferta se realiza de manera comercial o habitual, no solo esporádica. (ii) Evidenciamos que los STR generan algunas de las externalidades que han justificado su regulación, como el aumento de los precios de arriendos de largo plazo y viviendas en las comunas donde estos se introducen y un impacto tributario. (iii) El marco regulatorio actual del mercado del hospedaje presenta falencias, en cuanto a que genera barreras a la entrada injustificadas y no contempla de manera adecuada la actividad de las OTA y los STR, lo que limita la entrada al mercado y fomenta la informalidad.

i. Competencia entre STR y alojamientos tradicionales

En lo que respecta a la naturaleza de la competencia entre los alojamientos tradicionales y los STR, identificamos tres hallazgos relevantes.

El primero es que los STR han expandido la oferta de alojamientos, posiblemente abarcando un segmento distinto de consumidores. Por una parte, observamos que trabajos empíricos llevados a cabo en otras jurisdicciones han documentado que este tipo de alojamiento expande la oferta, especialmente, en periodos de alta demanda. Esta capacidad de expansión no la tendrían en igual medida los alojamientos tradicionales, pues serían menos flexibles para entrar y salir del mercado⁹.

Complementando estos hallazgos, los datos entregados por plataformas y los presentes en la EMAT señalan que la penetración de STR no ha disminuido ni el volumen de ventas de los alojamientos tradicionales, ni el número de plazas. Por una parte, los datos de los oficios muestran que, a nivel nacional, previo a la Pandemia, el número de pernотaciones y el número de plazas se mantuvieron estables. Las pernотaciones mensuales fluctuaron, anualmente, entre 1,5 y 3 millones, dependiendo de la época del año, y el número de plazas

⁹ Véase, por ejemplo, Farronato, Chiara y Fradkin, Andrey. «The Welfare Effects of Peer Entry: The Case of Airbnb and the Accommodation Industry», *American Economic Review* 112, n° 6 (2022): 1782-1817; y Zervas, Georgios, Proserpio, Davide y Byers, John W. «The Rise of the Sharing Economy: Estimating the Impact of Airbnb on the Hotel Industry», *Journal of Marketing Research* 54, n° 5 (2017): 687-705.

variaron entre 260 y 275 mil. Por otra parte, observamos que el número de STR aumentó, como se observó en la subsección III.A.ii, 4,7 veces entre 2015 y 2019.

Consideradas en conjunto, estas observaciones sugieren que los STR expanden la oferta de hospedajes, sin que dicha expansión necesariamente reduzca la demanda por alojamientos tradicionales. Así, resulta razonable suponer que los STR puedan estar sirviendo a un consumidor distinto del que predomina en la oferta tradicional.

El segundo hallazgo es que la penetración de STR ha presionado a la baja los precios de los alojamientos tradicionales. Antes de la Pandemia, el incremento sustancial de la oferta de STR (4,7 veces entre 2015 y 2019) coincidió con una disminución en los precios cobrados por los alojamientos tradicionales (de 23% entre 2015 y 2020). Para explorar si esta correlación pudiese tener una interpretación causal, realizamos un análisis econométrico. Los resultados del ejercicio indican que este, en efecto, sería el caso. Concretamente, encontramos que un incremento del 1% en la oferta de nuevos STR conllevaría una disminución aproximada un 0,016% en los precios de los alojamientos tradicionales. Bajo este modelo, se puede inferir que, si en una determinada comuna se duplicase la oferta de STR, los precios cobrados por todos los alojamientos tradicionales disminuirían en promedio un 1%. Este hecho sugiere que los STR no solo están ampliando el mercado del hospedaje, sino que también están impulsando una mayor competencia en precios.

Por último, nuestros datos permiten concluir que una parte relevante de la actividad de los STR se realiza de manera comercial o habitual, no solo esporádica. Aproximadamente, un 40-50% de los gestores de una de las dos principales OTA en el segmento STR, y un 20-30% de los de la otra, tienen más de una propiedad o espacio listado en las plataformas. Por otra parte, la proporción de las ventas realizadas por gestores que tienen más de un espacio o inmueble publicado en las plataformas ha aumentado en el tiempo. En el caso de las OTA más relevantes en el segmento STR, esta proporción pasó de un 15% a un 40% entre los años 2015 y 2022. Adicionalmente, en 2022, alrededor del 50% de los gestores con un solo espacio publicado en una OTA importante realizaron más de dos arrendamientos al mes, teniendo en el año sus espacios arrendados, en promedio, 129 días¹⁰. Esto sugiere que una porción considerable de gestores de los STR realiza la actividad de manera habitual, lo que indica que la expansión de los STR puede caracterizarse por un mayor grado de permanencia y una tendencia hacia la profesionalización en la prestación de sus servicios.

ii. Externalidades generadas por los STR

La expansión de los STR ha generado debates tanto a nivel nacional como internacional sobre su regulación, en los cuales se ha justificado una mayor intervención regulatoria considerando ciertas externalidades supuestamente generadas por esta oferta¹¹. Para

¹⁰ Estas estadísticas las pudimos calcular para una de las dos OTA más importantes en el segmento STR, debido a los datos aportados.

¹¹ En particular, nos referimos a ciertos problemas que supuestamente generaría la falta de regulación de los STR, conforme fue señalado en el Boletín 12978-03 que "Modifica la ley N° 20.423, del Sistema Institucional

contribuir a dicho debate desde una perspectiva de la libre competencia, evaluamos si efectivamente se producían estas externalidades, así como los potenciales marcos regulatorios competitivos para atenderlas.

Los efectos que evaluamos son dos: en primer lugar, si el aumento de STR tiene o no un impacto en el precio de los arriendos de los inmuebles en zonas residenciales; y, en segundo lugar, estimamos el potencial efecto tributario que tiene la dificultad de fiscalizar el pago de IVA por parte de los STR.

Respecto al primer punto, se observa que este tipo de alojamientos se distribuye en diversas áreas dentro de las comunas, a diferencia de los alojamientos tradicionales que tienden a concentrarse en ciertas zonas, generalmente comerciales. Así, resultó natural realizar un análisis econométrico que examinase si la entrada de STR en una comuna podía afectar los precios en el mercado inmobiliario, tanto el de arriendo de largo plazo como el de venta de propiedades. Encontramos evidencia sugiriendo que este fenómeno sí ocurre. En el caso de los arriendos, un incremento del 1% en la cantidad de STR puede elevar en 0,0126% los precios de los departamentos. Así, un aumento del doble en la cantidad de STR en una comuna podría incrementar, en promedio, en un 1% los precios de arriendo de departamentos. En cuanto a los precios de venta, estimamos que un aumento de un 1% produciría un incremento de un 0,048% en el precio promedio. Así, un aumento en el doble en la cantidad de STR subiría los precios de venta de departamentos en un 3,4% en la comuna en que se produzca el aumento.

En cuanto al segundo aspecto, se evaluó el impacto fiscal de la expansión de los STR. Fiscalizar el pago de IVA de este tipo de alojamientos presenta desafíos significativos. Esto se debe a que, a diferencia de los alojamientos tradicionales, los STR no se registran en el Registro del SERNATUR. Además, las OTA que intermedian en los servicios de STR no proporcionan al SII un listado de estos oferentes en Chile.

Se estima que, debido a la falta de fiscalización en una proporción significativa de los STR, el monto de IVA no pagado durante el año 2022 podría oscilar entre USD 35 y 45 millones anuales. Este cálculo supone la exención de IVA respecto de todos los turistas extranjeros, independientemente de si estos ingresos fueron efectivamente percibidos en moneda extranjera¹². La cifra de USD 45 millones considera la proporción de extranjeros que llegaron durante el año 2022, mientras que la de USD 35 millones considera a aquellos que llegaron en 2019, antes de la Pandemia, que refleja de mejor manera la proporción histórica de turistas extranjeros en Chile.

para el Desarrollo del Turismo, y la Ley N° 19.537, sobre Copropiedad Inmobiliaria, para regular los servicios de alojamiento temporal ofrecidos a través de plataformas digitales". En la moción de dicho proyecto de ley, se señalaron dos aspectos que son analizados en nuestro estudio, siendo las hipótesis de nuestro análisis: "[l]os hospedajes informales empujan al alza los precios de los arriendos permanentes en zonas residenciales" y que "[e]l turismo informal no paga impuestos y perjudica a las pymes turísticas nacionales".

¹² El alojamiento turístico (comercial) y sus servicios anexos son beneficiarios de la "factura de exportación", un mecanismo que autoriza al no cobro de IVA cuando el consumidor sea extranjero, presente en Chile en calidad de turista y que pague en moneda extranjera, conforme al artículo 12, letra E), N° 17, del Decreto Ley N°825 de 1974, sobre Impuesto a las Ventas y Servicios.

Por tanto, concluimos que las externalidades económicas de los STR son efectivamente significativas. Esto respalda la necesidad de un nuevo marco normativo que equilibre las condiciones de operación de los STR y los alojamientos tradicionales, protegiendo al mismo tiempo los bienes jurídicos salvaguardados por la regulación actual.

iii. Evaluación del marco jurídico aplicable al mercado del hospedaje

En atención a lo concluido en las dos subsecciones anteriores, sabemos que los STR y los alojamientos tradicionales compiten, y que existen ciertas externalidades generadas por la expansión de los STR. Así, nos pareció relevante evaluar si el marco jurídico actual respondía de forma adecuada a esta nueva realidad del mercado.

Un primer hallazgo relevante es que el Registro del SERNATUR podría mejorar para ser una herramienta efectiva de estadística de los alojamientos turísticos existentes, así como para promover su formalización. Conforme a nuestros datos, el SII reporta un 35% más de prestadores de servicios turísticos, de acuerdo con los giros económicos, respecto de aquellos que se encuentran registrados. Por otra parte, el Registro del SERNATUR tampoco contempla la salida de los actores del mercado, lo cual se refleja en que, de todos los alojamientos registrados, cerca del 25% no registró ventas durante el 2022. Esto nos lleva a concluir que esta regulación actualmente no está cumpliendo su objetivo, consistente en formalizar la oferta y contar con estadísticas de la oferta turística.

Por otra parte, concluimos que el marco regulatorio de los alojamientos tradicionales tiene exigentes normas de instalación, funcionamiento y calidad. Estas normas inician con un camino de formalización que lleva a la inscripción en el Registro del SERNATUR, lo que supone relevantes costos de instalación derivados de la necesidad de obtener una serie de autorizaciones ante diversos organismos públicos, que dilatan su entrada. Adicionalmente, estos enfrentan costos permanentes derivados de la mantención de ciertos estándares de calidad, además de encontrarse sujetos a una fiscalización por parte del SII en lo que respecta al pago del IVA. Existen aspectos de este marco regulatorio que son razonables y proporcionados, y otros que generan barreras regulatorias injustificadas. Dentro de las últimas, encontramos los requisitos sanitarios, que son extremadamente detallados para la instalación de los establecimientos.

Un segundo hallazgo respecto de este punto es que el actual marco regulatorio no contempla de manera adecuada la actividad de las OTA y los STR.

En lo que respecta a los STR, existen dos interpretaciones preponderantes respecto del marco jurídico que les es aplicable: por una parte, se sostiene que les serían aplicables las normas civiles de los arriendos de inmuebles amoblados. Por otro lado, se sostiene que, por el objeto de la prestación y la habitualidad con la que los gestores realizan esta actividad, les serían aplicables las mismas normas que a los alojamientos tradicionales, es decir, calificarían como alojamientos turísticos en conformidad a la Ley N°20.423. La jurisprudencia no es unívoca en este sentido, lo que genera falta de certeza jurídica. En la práctica esto se traduce en que los STR no se inscriben en el Registro del SERNATUR, y,

por lo tanto, no se consideran parte de la oferta turística y no son adecuadamente fiscalizados por las autoridades.

Lo anterior también se hace extensible a las OTA, algunas de las cuales tampoco se encuentran registradas en el Registro del SERNATUR, y en muchos casos, ni siquiera cuentan con representación legal en Chile. Esta falta de un representante legal hace difícil la aplicación de normas de orden público económico, al dificultarse la notificación y emplazamiento por parte de organismos públicos de requerimientos de información, demandas y otras actuaciones judiciales.

Especialmente ilustrativo resulta el caso de la empresa Airbnb, ya señalado en la Sección II.B.iii de este Resumen Ejecutivo. Esta situación es preocupante, ya que las normativas de libre competencia aseguran el funcionamiento adecuado de los mercados en beneficio de los consumidores. Así, estimamos que la falta de representación legal no puede ser un argumento para no cumplir con las normas de orden público económico de los países en que operan las plataformas digitales.

A partir de nuestro análisis, concluimos que, para efectos de promover la competencia en el mercado del hospedaje, es necesario generar un nuevo marco regulatorio. Este nuevo marco debiese apuntar a reconocer la existencia de todos los actores del mercado del hospedaje, así como promover la competencia entre STR y alojamientos tradicionales, resguardado los bienes jurídicos tutelados claramente definidos, y eliminando barreras regulatorias a la entrada injustificadas.

B. Relevancia de cláusulas de nación más favorecida entre OTA y alojamientos turísticos

La segunda hipótesis que analizó este estudio es la relevancia de las CNMF en el mercado del hospedaje. Estas, también conocidas como cláusulas de paridad de precio, son disposiciones establecidas en los contratos entre alojamientos y OTA, donde los primeros se comprometen a ofrecer en la plataforma precios y otras condiciones que sean iguales o mejores que los mostrados en cualquier otro canal de reserva. Para evaluar la plausibilidad de que las cláusulas presenten riesgos para la competencia en el mercado del hospedaje y que sean relevantes en el contexto chileno, se realizó una revisión de la literatura y experiencia comparada, y se llevaron a cabo una serie de análisis económicos. Los resultados se pueden resumir en dos conclusiones. Primero, encontramos que las cláusulas, efectivamente, tienen el potencial de presentar riesgos a la competencia entre plataformas. Segundo, constatamos que es posible que exista una importante utilización de éstas en la industria del hospedaje en Chile.

Tomados en conjunto, de conformidad con lo establecido en la Guía de Estudios de Mercado¹³, estos hallazgos proveen motivos suficientes para recomendar al Fiscal Nacional Económico que evalúe el inicio de una investigación por eventuales infracciones al DL 211.

¹³ Guía de Estudios de Mercado, párrafo 11.

En nuestro análisis, identificamos dos tipos principales de cláusulas CNMF utilizadas por las OTA: las amplias y las estrechas. Las cláusulas amplias estipulan que los precios y condiciones ofrecidos en una OTA deben ser tan favorables como los disponibles en cualquier otro canal de reservas, incluyendo el sitio *web* del hotel, otras OTA y agencias de viaje. Por su parte, las cláusulas estrechas requieren que los precios mostrados en la OTA sean iguales o inferiores a los del sitio *web* del alojamiento, sin afectar otros canales de reserva.

A partir de la revisión de la literatura y la experiencia comparada, es posible concluir que estas cláusulas tienen el potencial de limitar la competencia entre plataformas. A nivel teórico, se ha señalado que las CNMF suavizan la competencia en precios entre las OTA, ya que limitan la capacidad de los alojamientos de ofrecer precios diferenciados basados en las comisiones o beneficios proporcionados por las OTA¹⁴. Como resultado, no hay incentivos para que los huéspedes encuentren precios más bajos en otras plataformas, lo que a su vez no genera incentivos a las OTA a reducir sus comisiones, incluso pudiendo aumentarlas¹⁵⁻¹⁶.

Por otro lado, el trabajo teórico también ha señalado que las CNMF pueden generar barreras de entrada a nuevas OTA¹⁷⁻¹⁸. Por ejemplo, si una plataforma entrante intenta establecerse ofreciendo menores comisiones a los alojamientos, se encontraría con la restricción de que estos no podrían ofrecer precios más bajos debido a la existencia de las cláusulas. Esto, a su vez, impediría un incremento en la intermediación de consumidores a través de la plataforma entrante, a pesar del esfuerzo en comisión realizada. En un mercado de dos o más lados, donde es crucial atraer tanto a consumidores como a proveedores de alojamiento, la incapacidad para competir en precio obstaculiza severamente la capacidad de las nuevas plataformas para entrar y crecer en el mercado¹⁹. Esto puede generar un *tipping* donde las plataformas existentes mantienen su participación de mercado, lo que a su vez puede reducir la competencia general.

En cuanto a la revisión de jurisprudencia y regulación, se evidenció que las CNMF, en el contexto de las OTA, han sido objeto de escrutinio por parte de diversas autoridades de

¹⁴ LEAR. «Can 'Fair' prices be unfair? A Review of Price Relationship Agreements», 2012. Disponible en el siguiente [vínculo](#) (último acceso: 2 de abril de 2024): 89-90.

¹⁵ Fletcher, A., & Hviid, M. «Broad retail price MFN clauses: are they RPM "at its worst"?, *Antitrust Law Journal* 81, n°1(2016): 73-74.

¹⁶ Boik, A., & Corts, K. S. «The Effects of Platform Most-Favored-Nation Clauses on Competition and Entry», *The Journal of Law and Economics* 59 n°1 (2016): 107.

¹⁷ Fletcher, A., & Hviid, M. «Broad retail price MFN clauses: are they RPM "at its worst"?, *Antitrust Law Journal* 81, n°1 (2016): 74, 76-77.

¹⁸ Boik, A., & Corts, K. S. «The Effects of Platform Most-Favored-Nation Clauses on Competition and Entry», *The Journal of Law and Economics* 59, n°1 (2016): 113-129.

¹⁹ Baker, J. B., & Morton, F. S. «Antitrust enforcement against platform MFNs», *The Yale Law Journal* 127, (2018): 2181, 2185-2187.

competencia desde 2010²⁰. A la fecha, países como Alemania, a través de las investigaciones iniciadas en contra de HRS (2013)²¹ y Booking.com (“**Booking**”) (2015)²², han prohibido las CNMF amplias y estrechas en casos particulares. Por otro lado, en algunas jurisdicciones como Japón, Australia, Hong Kong o el Espacio Económico Europeo, las investigaciones llevadas a cabo finalizaron con la adopción de compromisos de cambios de cláusulas amplias a estrechas, por parte de las OTA más relevantes. Y, en países como Francia²³, Austria²⁴, Italia²⁵ y Bélgica²⁶, se ha prohibido a nivel legal la inclusión de éstas en contratos entre alojamientos turísticos y OTA.

Esta consistencia en la preocupación de distintas jurisdicciones brinda sustento adicional a la posibilidad de que las CNMF influyan en la competencia de las OTA. Así, resultó natural examinar la relevancia de las cláusulas. Articulamos este análisis en torno a tres cuestiones. Primero, evaluamos la importancia del canal OTA en las reservas de los alojamientos; segundo, las participaciones de las OTA en este canal, según la información recabada en este estudio; y, tercero, estimamos la extensión o cobertura de las CNMF en acuerdos contractuales.

En primer lugar, para evaluar la importancia del canal OTA en las reservas, se recurrió a la información de los alojamientos tradicionales oficiados. Se constató que tanto las empresas categorizadas por sus ventas como grandes y como medianas utilizan OTA, y que en el caso de las micro y pequeñas empresas solo un 18,5% señaló no usarlas. Por otro lado, de acuerdo con la información aportada por los alojamientos en nuestra muestra, se observó que el uso del canal OTA ha crecido significativamente entre el 2015 y el 2022: un 41% en el caso de establecimientos que son microempresa y pequeños, un 134% en el caso de los medianos y un 45% para los grandes. A 2022, las OTA intermedian un 52% de las reservas de microempresas y pequeñas, el 40% de medianas y el 26% de grandes. Así, es posible ver que este canal es relevante para los establecimientos turísticos, pues representa una proporción importante de las reservas.

Segundo, en cuanto a la importancia de las OTA en el canal, la que opera bajo la marca Booking se destacó como la más relevante en los alojamientos oficiados, seguida por la de marca Expedia. De acuerdo con los datos solicitados por oficio, en 2022, en el segmento de micro y pequeñas empresas, Booking intermedió un [70-80]% de las reservas y, en combinación con Expedia, las OTA canalizaron el [80-90]%. En el caso de las empresas

²⁰ Akman, P. «A competition law assessment of platform most-favored-customer clauses», *Journal of Competition Law & Economics*, (2016): 2

²¹ Oficina Federal de Carteles de Alemania (*Bundeskartellamt*), Decisión B 9 – 66/10 del 20 de diciembre de 2013. A la fecha de la promulgación de la sentencia, HRS utilizaba cláusulas de paridad amplias.

²² Oficina Federal de Carteles de Alemania (*Bundeskartellamt*), Decisión B 9 – 121/13 del 22 de diciembre de 2015. A la fecha de la promulgación de la sentencia, Booking.com utilizaba cláusulas de paridad estrechas.

²³ Art. L311-5-1 del Código de Turismo de Francia, incorporado el 6 de agosto del 2015.

²⁴ Art. 1a de la Ley Federal contra la Competencia Desleal de Austria, incorporado el 17 de noviembre de 2016.

²⁵ Art. 166 de la Ley anual para el mercado y la competencia de Italia, promulgada el 4 de agosto de 2017.

²⁶ Ley sobre la libertad de precios de los operadores de alojamientos turísticos en los contratos celebrados con operadores de plataformas de reservas en línea de Bélgica, promulgada el 30 de julio de 2018.

medianas, Booking participó en un [50-60]% de las intermediaciones, las que sumadas a las de Expedia totalizaron el equivalente al [60-70]% de las reservas. Por último, las realizadas a través de Booking correspondieron a un [60-70]% del flujo en el canal OTA para las empresas grandes, las que en conjunto con las de Expedia totalizan un [70-80]%.

Así, podemos ver que, en la muestra de alojamientos examinada, en todos los segmentos de mercado de los alojamientos tradicionales, Booking y la combinación de ésta con Expedia concentran una fracción mayoritaria de las reservas en el canal OTA. Por lo tanto, resultó natural preguntarse con qué frecuencia estas disposiciones se encontraban en los acuerdos entre alojamientos y OTA, y si los precios observados en el mercado presentarían algún indicio respecto de su uso.

Para responder estas interrogantes, se levantó evidencia de tres fuentes de información: (i) las respuestas a un oficio dirigido a los alojamientos en nuestra muestra; (ii) datos extraídos desde el sitio *web* de un metabuscador mediante *web scraping*²⁷; y (iii) los datos recolectados a través de los oficios enviados a los alojamientos. Al preguntar a los alojamientos tradicionales oficiados si los contratos celebrados con las dos OTA más relevantes incluían CNMF, una fracción mayoritaria de estos respondieron que efectivamente contaban con dichas cláusulas, sin perjuicio de que pueda existir desconocimiento respecto de estas por parte del resto de los alojamientos. En el caso de los hospedajes que señalaron que Booking canalizaba una fracción relevante de sus ventas, un 52% indicó que las cláusulas estaban incorporadas en sus contratos. En cuanto a los hospedajes que señalaron a Expedia como importante, este porcentaje ascendió a 57%.

Adicionalmente, constatamos que los precios observados muestran indicios que son consistentes con la existencia de las CNMF. Para verificar esto, realizamos dos ejercicios. En el primero, efectuamos de manera automatizada más de 1000 búsquedas en un metabuscador, usando *web scraping* para extraer la información de cada búsqueda. El análisis de estos datos mostró que en un 23% de las búsquedas los precios fueron indiciarios de la existencia de cláusulas amplias, mientras que en un 42% de los casos se observaron precios indiciarios de la existencia de cláusulas estrechas.

En cuanto al segundo análisis, este consistió en un ejercicio econométrico que, usando los datos reportados por los alojamientos, buscó evidenciar si los precios de las reservas eran consistentes con la presencia de cláusulas conforme a lo reportado en las respuestas a los oficios. Se examinaron los precios de reservas de los alojamientos en nuestra muestra, para una muestra de días entre los años 2018 y 2022. Por cada combinación alojamiento-día, se estimó un modelo econométrico para determinar si los precios entre el canal directo y el ofertado a través de las OTA diferían, y cuál era mayor. Los resultados de este análisis de precios, sobre la muestra estudiada, también son consistentes con conductas de paridad de precios.

²⁷ El *web scraping* es una técnica automatizada para recoger datos de sitios *web*, donde se utilizan herramientas para acceder a una página *web*, descargar su contenido y extraer información relevante.

En resumen, de la revisión de la literatura se observó que las CNMF pueden atenuar la competencia y crear barreras de entrada en el mercado de las OTA. La evaluación de la experiencia comparada sirve de sustento para suponer que estas disposiciones pueden afectar la evolución competitiva del mercado del hospedaje. Y del análisis económico concluimos que la dinámica de los precios de los alojamientos muestra indicios que son consistentes con la existencia de CNMF.

Considerados en su conjunto, de conformidad con lo establecido en la Guía de Estudios de Mercado, estos antecedentes brindan sustento suficiente para recomendar al Fiscal Nacional Económico evaluar abrir una investigación por posibles infracciones al DL 211.

Adicionalmente, la recomendación se justifica en que los antecedentes acerca de las eventuales infracciones anticompetitivas provienen de las decisiones comerciales específicas sobre esta materia por parte de los agentes económicos involucrados y que se plasman en los contratos celebrados con los alojamientos, sin que se trate de un aspecto estructural de la industria.

Por lo demás, de la revisión acuciosa de la literatura y experiencia comparada, se observa que el análisis de las CNMF bajo este prisma es el mayoritariamente adoptado a nivel global, resultando idóneo dicho enfoque en nuestro país de conformidad a las atribuciones y herramientas que contempla el sistema de defensa de la libre competencia. Muestra de ello es que la FNE ha abordado recientemente problemas de competencia asociados a CNMF en el caso de las plataformas de reparto de restaurantes, bajo este mismo enfoque conductual²⁸.

Cabe destacar que la mencionada investigación ya fue iniciada por esta Fiscalía, y actualmente se encuentra en desarrollo.

C. Sugerencia de precios algorítmicos de las OTA a los hospedajes

Como se señaló en la Minuta de Lanzamiento de este estudio, un aspecto que está presente en la nueva economía digital y, en particular en las OTA, es el uso de algoritmos²⁹ para fijar precios. En esa oportunidad se señalaron las potenciales eficiencias que, en general, tiene esta práctica, asociadas principalmente a ajustar rápidamente los precios a cambios en las condiciones de mercado. Por otro lado, se mencionaron los posibles efectos

²⁸ Véase los acuerdos extrajudiciales presentados el 1 de diciembre de 2023 ante el H. Tribunal de Defensa de la Libre Competencia bajo los roles AE-29-2023, caratulado “Acuerdo Extrajudicial entre la Fiscalía Nacional Económica y Uber Portier Chile SpA.”; AE-30-2023, caratulado “Acuerdo Extrajudicial entre la Fiscalía Nacional Económica y Delivery Hero E-Commerce Chile SpA”; y, AE-31-2023, caratulado “Acuerdo Extrajudicial entre la Fiscalía Nacional Económica y Delivery Hero E-Commerce Chile SpA”.

²⁹ Según la Real Academia de la Lengua española, un algoritmo es un “conjunto ordenado y finito de operaciones que permite hallar la solución de un problema”. En el contexto de la fijación de precios, el problema es el de, valga la redundancia, fijar precios, sujeto a restricciones del negocio para optimizar alguna métrica de rendimiento.

anticompetitivos que podría generar esta práctica, y que ya han sido mencionados por instituciones como la OCDE³⁰ y la CMA³¹.

Dado que a nivel teórico no es unívoco el efecto generado por el uso de precios algorítmicos, consideramos que cualquier recomendación de política pública en este sentido debería sustentarse en la evaluación empírica de los efectos de esta práctica. En consecuencia, se buscó determinar, en primer lugar, si en el mercado del alojamiento se utilizan mecanismos de fijación de precios de este tipo o similares y, en segundo lugar, evaluar el signo del posible efecto sobre el precio y su magnitud. Después de analizar los datos aportados por las OTA oficiadas, controlando además por variables demográficas y económicas, en particular datos por destino turístico relacionados al turismo obtenidos a partir de la EMAT, se determinó que las sugerencias de precio efectivamente tienen un impacto estadísticamente significativo en las decisiones de precio, pero que actualmente no hay evidencia de un efecto anticompetitivo, sino que, por el contrario, la evidencia muestra que los precios tienden a bajar, lo que sugiere una fijación de precios más eficiente.

A mayor abundamiento, en el transcurso de este estudio detectamos que solo una de las OTA de nuestra muestra utiliza un mecanismo de fijación de precios mediante un algoritmo, sin considerar fijación o sugerencia de descuentos a través de algoritmos³². En particular, la plataforma entrega un precio máximo y un precio mínimo al alojamiento para sus pernoctaciones. Sin embargo, debemos notar que atenerse a esta banda de precios no es en lo absoluto obligatorio para el alojamiento. Incluso, el mismo alojamiento decide si activar o no dicha sugerencia. A este respecto, encontramos que en 2022 el 40% de las reservas se realizó con el mecanismo de sugerencia de precios activado. Dentro de este porcentaje, el 73,5% fijó un precio dentro de la banda de precios sugerida.

Ahora bien, las cifras anteriores no dan cuenta necesariamente de que el precio cobrado sea mayor cuando los alojamientos reciben estas sugerencias. Para determinar el efecto que tiene esta sugerencia se llevaron a cabo dos análisis. En primer lugar, se buscó determinar si el precio sugerido influye en el precio cobrado efectivo, es decir, si un mayor precio sugerido implica un mayor precio cobrado o, equivalentemente, un menor precio sugerido implica un menor precio cobrado. Luego, se estimó si, en promedio, un mismo alojamiento en circunstancias similares cobraría un precio distinto en caso de recibir una sugerencia de precio desde la plataforma. Este último ejercicio permitiría dilucidar si esta sugerencia de precio promueve o no la eficiencia.

El primer ejercicio determinó que hay una fuerte evidencia de que los gestores que activan este mecanismo lo siguen. En efecto, un aumento en el 1% del precio mínimo sugerido se traduce en un aumento de al menos un 0,59% del precio cobrado, mientras que un aumento

³⁰ OCDE. «Algorithmic Competition. OECD Competition Policy Roundtable Background Note», 2023. Disponible en el siguiente [vínculo](#) (último acceso: 2 de abril de 2024).

³¹ CMA. «Pricing algorithms. Economic working paper on the use of algorithms to facilitate collusion and personalised pricing», 2018. Disponible en el siguiente [vínculo](#) (último acceso: 2 de abril de 2024).

³² Si bien un algoritmo que fija un descuento puede afectar el precio cobrado, estimamos que las hipótesis bajo las cuales este mecanismo podría generar efectos anticompetitivos son menos claras en el caso de los descuentos. No obstante que podrían operar mecanismos distintos a los señalados en este informe y en la minuta de lanzamiento.

equivalente en el precio máximo sugerido tiene un impacto que puede llegar a un 0,056% sobre el precio cobrado.

Respecto al segundo ejercicio, buscamos establecer si un mismo alojamiento y en circunstancias similares, cobraría un precio distinto en caso de recibir una sugerencia de precio desde la plataforma. Para asegurar que la relación estimada sea una relación causal, se tomaron en cuenta otros factores que determinan el precio de una reserva, así como tendencias temporales, de la comuna y del propio alojamiento. Este ejercicio econométrico muestra que el efecto es negativo y significativo. En particular, activar la sugerencia implica en promedio un precio entre 3,8% y 4,4% más bajo. Esto sugiere que actualmente está predominando un impacto pro-eficiencia.

En conclusión, los análisis llevados a cabo nos permiten asegurar que, por una parte, las sugerencias de precios tienen un impacto en los precios cobrados por los alojamientos y que, por otra parte, no hay evidencia de que el efecto finalmente sea anticompetitivo o que redunde en un mayor costo para los usuarios, en las actuales circunstancias de la industria. No puede descartarse, sin embargo, que el mecanismo pueda disminuir la competencia en un contexto donde las OTA que lo utilizan tengan una mayor participación de mercado.

V. Resultados del estudio

A. Se recomienda adaptar el marco regulatorio al estado actual de la industria

Para resolver los hallazgos que limitan la evolución competitiva del mercado, nuestra recomendación es que el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo coordine la elaboración de un marco regulatorio aplicable al mercado del hospedaje, incluyendo a las OTA y los STR, con el objetivo de fomentar la competencia, asegurando un nivel básico de protección de bienes jurídicos claramente definidos, y suprimiendo las barreras regulatorias que impiden la formalización y el ingreso de nuevos actores al mercado. El resultado de este proceso debiese ser una modificación a la Ley N°20.423 y sus reglamentos relacionados.

Las recomendaciones específicas responden a tres objetivos fundamentales: (i) reconocer dentro del marco jurídico a las OTA y los STR, al ser estos actores relevantes del mercado; (ii) equiparar la regulación entre todos los hospedajes, para evitar diferencias regulatorias injustificadas, así como tutelar bienes jurídicos claramente definidos; y (iii) facilitar o promover la entrada de alojamientos al mercado, modificando la normativa para su formalización, con el fin de aumentar la competencia y acelerar la recuperación de esta industria.

De manera más específica, un nuevo marco normativo del mercado del hospedaje debiese abordar una serie de aspectos fundamentales que a continuación detallamos:

i. Reconocer a las OTA y los STR dentro del marco jurídico

- 1. Reconocer a las OTA y los STR como prestadores de servicios turísticos:** Es relevante que se reconozca a estos actores como parte del mercado del turismo, considerando el relevante impacto que han tenido en el mercado.
- 2. Registro de las OTA, representación legal y otras obligaciones:** Considerando la relevancia que tienen las OTA en el mercado del turismo, estimamos que estas deben estar inscritas bajo una nueva categoría en el Registro del SERNATUR, cuando superen un umbral de ventas por la intermediación de servicios finales prestados en Chile. El registro de las OTA debe ser lo más simplificado posible, exigiendo para realizarlo solamente aquellos requisitos esenciales, como, por ejemplo, que estas cuenten con representante legal que tenga poder suficiente para contestar demandas, aportar antecedentes o responder a solicitudes de información formuladas por las autoridades. En el caso de aquellas OTA que tengan la obligación de registrarse, estimamos que deben existir obligaciones adicionales para facilitar la fiscalización de este sector. Esto implica la necesidad de que las OTA proporcionen a las autoridades información detallada sobre las transacciones efectuadas en Chile necesaria para monitorear adecuadamente el mercado, así como considerar si estas debiesen tener obligaciones adicionales, como retener el IVA por los servicios finales intermediados.

ii. Equiparar la regulación entre todos los hospedajes

- 3. Definir un nuevo marco regulatorio aplicable a los hospedajes:** Generar un marco regulatorio equitativo entre los STR y los alojamientos tradicionales, definiendo claramente los bienes jurídicos protegidos, como la protección de los derechos de los consumidores, cargas tributarias, seguridad y salubridad general de la población, y planificación urbana. Recomendamos que las distinciones dentro de dicho marco se realicen en virtud de criterios objetivos, como el número de piezas o complejidad del establecimiento, y no solo en base a las categorías actuales (ej. hotel, hostería, apart-hotel, etc.).
- 4. Generar una guía sobre la regulación de los STR en los Reglamentos de Copropiedad Inmobiliaria:** recomendamos la elaboración, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, de una guía de mejores prácticas para la regulación de los STR en los Reglamentos de Copropiedad Inmobiliaria, con el fin de mitigar las posibles externalidades generadas por estos, sin imponerles cargas excesivas.
- 5. Modificar el régimen tributario aplicable al mercado del hospedaje:** Recomendamos la generación de un nuevo marco tributario, que sea equitativo entre los hospedajes. Con el objeto de facilitar significativamente el proceso de fiscalización y pago, recomendamos que se evalúe que las OTA sean las responsables de retener el IVA o cualquier otro impuesto que pueda gravar la venta

de servicios turísticos, cuando las transacciones se realicen a través de sus plataformas, respecto de aquellos contribuyentes que sea procedente. Por último, recomendamos evaluar la exención del IVA en el caso de los servicios prestados a extranjeros que pagan en moneda extranjera, para que no genere distorsiones competitivas, especialmente entre los oferentes de los servicios de hospedaje.

iii. Facilitar la entrada al mercado

6. **Modificar el régimen de inscripción de los hospedajes en el Registro del SERNATUR:** Para promover el registro de los establecimientos, recomendamos crear dos tipos diferentes de inscripción, ambas obligatorias. La primera inscripción deberá otorgarse sin tener que realizar ningún trámite previo, y debiese permitir registrar tanto a personas jurídicas como naturales que presten servicios de hospedaje, tanto de alojamiento tradicional como STR. La segunda correspondería a una inscripción de formalización, la que se otorgará verificados los trámites de formalización, dependiendo del tipo del alojamiento turístico, cuyos requisitos dependerán de la complejidad de la oferta turística que se preste. En el caso de los alojamientos tradicionales de menor tamaño y los STR, recomendamos que se otorgue una licencia temporal turística, y que la ley contemple un plazo en el cual se debe formalizar el hospedaje cuando se realice la actividad de manera habitual.
7. **Simplificar los permisos para formalizar los hospedajes:** Recomendamos revisar, eliminar o simplificar los requerimientos para instalar un hospedaje, especialmente lo que dice relación con el cumplimiento de requisitos sanitarios y la autorización previa de la Seremi de Salud. Recomendamos que los requisitos que se deban cumplir dependan del tamaño y el número de habitaciones del hospedaje. En el caso de los hospedajes de menor tamaño o STR, podría considerarse eliminar el requisito de autorización sanitaria, reemplazándolo por el deber de presentar ciertos antecedentes de forma digital. En el caso de hospedajes de mayor tamaño, deben considerarse aquellos requisitos sanitarios y de calidad básicos e indispensables para su funcionamiento, sin generar cargas regulatorias injustificadas.
8. **Generar una nueva guía de Ruta de la Formalización:** Una vez realizadas el resto de las recomendaciones señaladas, estimamos que es relevante que el SERNATUR comunique estos cambios mediante la generación de un documento que explique de manera breve y clara los requisitos necesarios para instalar y operar un alojamiento turístico. Este documento debiese ser similar a la Guía vigente titulada “Ruta de la Formalización”.
9. **Perfeccionar la política de generación y difusión de información del mercado:** Recomendamos que el SERNATUR, una vez que empiece a contar con información más detallada sobre el mercado, mejore su política de información, enfocándose en

generar y publicar información relevante para la toma de decisiones para los potenciales entrantes del mercado. Así, se podría generar y difundir información clave, como la tasa de ocupación, el número de pernoctaciones, entre otros a nivel de comuna. Esta información podrá publicarse de forma agregada por comuna. Por otra parte, la generación de estos datos permitirá al SERNATUR enfocar de mejor manera sus esfuerzos de promoción y fomento del turismo.

Este enfoque regulatorio permitirá adaptar el marco normativo vigente a la actual realidad del mercado, que contempla a los STR y las OTA como actores relevantes. Así, el objetivo de la revisión regulatoria debe ser permitir una competencia efectiva, resguardado ciertos bienes jurídicos que permitan el adecuado funcionamiento del mercado, sin imponer cargas regulatorias desproporcionadas a los actores que participan dentro de este.

B. Se recomienda evaluar iniciar una investigación para determinar la licitud de las CNMF

El análisis de las restricciones verticales de paridad de precios entre las OTA y los alojamientos turísticos sugiere que este tipo de restricción vertical es habitual y transversal en el mercado.

Considerando los posibles efectos anticompetitivos de este tipo de restricciones verticales, recomendamos al Fiscal Nacional Económico evaluar abrir una investigación por eventuales infracciones al DL 211 de conformidad con la Guía de Estudios de Mercado.

Cabe mencionar que la mencionada investigación ya fue iniciada por esta Fiscalía, y actualmente se encuentra en desarrollo.

C. Se realizan observaciones respecto de las sugerencias de precios algorítmicos

Los algoritmos para determinar precios han tenido un uso creciente en la economía digital y, en particular, en el mercado de los alojamientos *online*. Los efectos pro competitivos están asociados a una mayor eficiencia asignativa, ya que permite que los oferentes adecúen sus precios de mejor manera a los cambios en las condiciones de mercado. Por otra parte, estos algoritmos tienen potenciales efectos perjudiciales asociados principalmente a una menor intensidad competitiva. En vista de que el efecto final de esta práctica no es unívoco, se analizó de manera empírica los efectos de esta herramienta en el mercado de los hospedajes.

A partir del análisis realizado para entender el efecto competitivo que tiene el uso de mecanismos de sugerencia de precios ofrecidos por las OTA a los hospedajes inscritos en estas, podemos concluir que las OTA al momento de sugerir precios tienen un efecto significativo sobre el precio cobrado por los alojamientos. Esto prueba que las OTA tienen

la capacidad de influir en una medida importante sobre los precios cobrados. Por otra parte, encontramos que el precio cobrado tiende a ser menor cuando el mecanismo de sugerencia está activado, lo que sugiere que actualmente predomina un efecto pro competitivo. Lo anterior, es sin perjuicio de que, considerando que el uso de las OTA puede ser aún incipiente, este resultado pueda cambiar en el futuro.

El estudio realizado respecto de estos mecanismos es un avance en términos de caracterizar y evaluar los efectos económicos del uso de estas herramientas.

VI. Cuadro Resumen de las Recomendaciones

Entidad	Recomendación	N°
Ministerio de Economía, Fomento y Turismo – Subsecretaría de Turismo y SERNATUR	Reconocer a las OTA y los STR como prestadores de servicios turísticos. Tipo: Modificación de la Ley N° 20.423 y el Reglamento para la aplicación del sistema de clasificación, calidad y seguridad de los prestadores de servicios turísticos (Decreto N° 19, de 2018, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo).	1
	Exigir la inscripción en el registro del SERNATUR de las OTA que superen un umbral de ventas anuales, además de contemplar obligaciones para estas, como compartir información relevante con las autoridades y exhibir el número de registro de los hospedajes en el SERNATUR, en sus respectivas publicaciones. Los requisitos para la inscripción deben limitarse a los esenciales, por ejemplo, exigir que cuenten con un representante legal facultado para contestar demandas, entregar antecedentes o responder a solicitudes de información de la autoridad. Tipo: Modificación de la Ley N° 20.423 y el Reglamento para la aplicación del sistema de clasificación, calidad y seguridad de los prestadores de servicios turísticos (Decreto N° 19, de 2018, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo).	2
	Definir e implementar un nuevo marco regulatorio aplicable a los hospedajes, generando cargas regulatorias equitativas entre los STR y los alojamientos tradicionales, distinguiéndose estas cargas solo de acuerdo con criterios objetivos, como el número de habitaciones o complejidad de la oferta turística. Tipo: Modificación de la Ley N° 20.423 y el Reglamento para la aplicación del sistema de clasificación, calidad y seguridad de	3

	los prestadores de servicios turísticos (Decreto N° 19, de 2018, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo).	
	<p>Modificar el régimen de inscripción de los hospedajes en el Registro del SERNATUR, creando una inscripción previa, que no requiera realizar trámite previo alguno, y una inscripción de formalización.</p> <p>La inscripción previa debe ser obligatoria para publicar el hospedaje en cualquier OTA.</p> <p>Tipo: Modificación de la Ley N° 20.423 y el Reglamento para la aplicación del sistema de clasificación, calidad y seguridad de los prestadores de servicios turísticos (Decreto N° 19, de 2018, del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo).</p>	4
	<p>Una vez ejecutadas las Recomendaciones N° 1 a 4, generar una nueva guía de Ruta de la Formalización.</p> <p>Tipo: Acción del SERNATUR.</p>	5
	<p>Mejorar la política de generación y difusión de información del mercado.</p> <p>Tipo: Acción del SERNATUR.</p>	6
Ministerio de Vivienda y Urbanismo	<p>Generar, en coordinación con el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, una guía sobre la regulación de los STR en los Reglamentos de Copropiedad Inmobiliaria.</p> <p>Tipo: Acción del Ministerio de Vivienda y Urbanismo.</p>	7
Ministerio de Salud	<p>Revisar, en coordinación con el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, el Reglamento de hoteles y establecimientos similares, para eliminar o simplificar los requisitos sanitarios y la autorización previa de la Secretaría Regional Ministerial de Salud respectiva para instalar un hospedaje, distinguiendo entre tipos de hospedajes de acuerdo con su tamaño.</p>	8

	<p>Tipo: Modificación del Reglamento de hoteles y establecimientos similares (Decreto N°194, de 1978, del Ministerio de Salud).</p>	
<p>Ministerio de Hacienda</p>	<p>Generar, en coordinación con el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, una propuesta de un nuevo marco tributario aplicable al mercado del hospedaje, que contemple cargas equitativas entre los actores que compiten en el mercado.</p> <p>Por otra parte, con el objeto de facilitar significativamente el proceso de fiscalización y pago, sugerimos que se evalúe que las OTA retengan el IVA u otros impuestos que puedan gravar la venta de servicios turísticos, cuando las transacciones se realicen a través de sus plataformas, respecto de aquellos contribuyentes que sea procedente.</p> <p>Por último, recomendamos evaluar la exención del IVA cuando el servicio es prestado a extranjeros que pagan en moneda extranjera, para que no genere distorsiones competitivas, especialmente entre los oferentes de los servicios de hospedaje.</p> <p>Tipo: Modificación del Decreto Ley N° 825 de 1974, sobre Impuesto a las Ventas y Servicios.</p>	<p>9</p>

FELIPE CASTRO ALTAMIRANO
JEFE DIVISIÓN ESTUDIOS DE MERCADO