



Contribuciones Públicas al Informe Preliminar del Estudio sobre el Mercado del Hospedaje

División Estudios de Mercado

Santiago, abril de 2024

TABLA DE CONTENIDOS

I.	Comentarios Hoteleros de Chile A.G.....	3
II.	Comentarios Federación Empresas de Turismo de Chile A.G. (FEDETUR).....	6
III.	Comentarios Asociación Chilena de Empresas de Turismo A.G. (ACHET)	22

I. Comentarios Hoteleros de Chile A.G.

Santiago, 24 de Enero 2024.

Srs. Fiscalía Nacional Económica

Presente

Estimados Srs.

Junto con saludarles y en representación del gremio de Hoteleros de Chile, hacemos llegar nuestros comentarios y sugerencia respecto del estudio sobre el mercado del hospedaje en Chile realizado el año 2023 por la Fiscalía Nacional Económica.

En términos globales creemos es un buen informe que reafirma lo que nuestro sector desde hace muchos años ha reclamado en cuanto a la competencia desleal entre la hotelería formal y la hotelería informal, llamada en el informe STR o Short Terms Rental.

Los hoteles formales cumplimos todas las normas exigidas para dar cumplimiento estricto a las medidas de Sernatur, ambientales, laborales, tributarias, municipales tanto de renta como patentes comerciales y de alcoholes, de obras etc.

Además, el estudio advierte la necesidad de investigar la ilegalidad de las OTAS en cuanto a la exigencia contractual de la paridad tarifaria que atenta contra la libre competencia, lo cual en nuestra opinión debiera ser eliminada porque afecta claramente la libre competencia y es arbitrario y a favor de ellas y en perjuicio de los hoteles.

En lo que no estamos de acuerdo, en ningún caso, es en la recomendación de evaluar la exención del IVA a los extranjeros que nos visitan.

De implementarse esa recomendación, se encarecería en un 19% el precio del hospedaje en Chile, con el riesgo de perder competitividad respecto a otros países o destinos turísticos o de negocios, dada la elasticidad precio existente a la demanda, pensamos que esta medida ha sido fundamental para que a través de los años Chile sea considerado como un gran destino turístico, de negocios, de conferencias, eventos deportivos etc.

La eventual discriminación arbitraria entre los consumidores no es real, dado que la exención es para los extranjeros que no viven en Chile y que pagan su cuenta hotelera en dólares.



Esos son ingresos por exportación de servicios hoteleros en que la cifra estimada de 2.800 millones de dólares se vería disminuida de manera significativa.

Ese monto no existe en la economía chilena y el hecho de no estar gravados con IVA esos ingresos por gastos en hoteles formales, no afecta ni perjudica ni tampoco beneficia en nada a otro chileno porque todos los chilenos que hospedamos en hoteles pagamos IVA como también lo hacen los extranjeros que viven en nuestro país.

Es un beneficio para fomentar y promocionar el turismo receptivo que ha demostrado ser un generador importante de ingreso de divisas a Chile, sumando el efecto de aumento en la inversión hotelera y del aumento en la cantidad de personas que trabajan en la industria.

En los demás comentarios y recomendaciones del estudio de la FNE, compartimos el fondo de este, salvo algunas apreciaciones de forma.

Atte.

Patricio Aguilera
Director Tesorero
Hoteleros de Chile A.G.

II. Comentarios Federación Empresas de Turismo de Chile A.G. (FEDETUR)

Observaciones Estudio Mercado Hospedaje de FNE

1. Observaciones Generales

1.1. Aclaración de la definición de STR

Es importante aclarar que dentro de la definición de STR se debe siempre considerar que este tipo de viviendas destinadas a entregar servicio de alojamiento a turistas es del tipo informal y no cumplen con las actuales leyes y normativas que rigen a los alojamientos turísticos. Sólo considerando como nomenclatura, nos referiremos a continuación a los STR, sin que ello se considere una validación de existencia de ellos como alojamiento turístico.

Dentro de una de las características propias de los STR, es que son viviendas, casas, cabañas, departamentos, que ponen a disposición el servicio de alojamiento de corta estadía para turistas (o visitantes), ya sea de su propiedad completa, habitaciones por separado o incluso compartidas. La gran mayoría de las veces están emplazados en zonas totalmente residenciales, condominios, edificios, casas independientes, donde no se permite el uso comercial de esa vivienda. Esto es uno de los primeros contrastes en los STR, ya que, actuando como una actividad (negocio) totalmente comercial, están emplazados en zonas y lugares donde el uso comercial no está permitido.

El estudio de la FNE no analiza de forma exhaustiva la evolución del modelo de negocios de los STR. Originalmente concebidos como una forma de economía colaborativa entre particulares (P2P), los STR han experimentado una transformación significativa. Actualmente, la mayoría de estos servicios operan bajo modelos comerciales altamente profesionalizados, haciendo uso extensivo de estrategias de marketing digital y plataformas comerciales para maximizar sus oportunidades de negocio. Esta evolución no solo ha impactado la naturaleza colaborativa inicial, sino que ha dado lugar a un escenario donde los STR, en su mayoría, se comportan y compiten en el mismo mercado de los alojamientos formales.

Una tendencia que merece atención es la participación de inversionistas que adquieren múltiples propiedades con la finalidad de operarlas como STR. Estos operadores muchas veces no se registran como empresas, y cuando lo hacen es con una sola dirección, la que siempre es donde el pago de patente es un barrio o comuna con un menor costo. En general, la actividad de estos operadores de STR refleja estrategias de negocio a gran escala.

Por otro lado, se observa la participación de inversionistas de menor escala, quienes invierten en una o dos propiedades con la intención de obtener ingresos y beneficios a través de los STR. Esta práctica se ha vuelto atractiva debido a la falta de regulación específica para este tipo de servicios y los consiguientes bajos costos administrativos y legales. Al igual que el caso anterior, estos inversionistas manejan y operan sus propiedades en forma totalmente profesional y comercial, ya que su objetivo es generar un alto ingreso que cubran el pago de dividendos hipotecarios mensuales y genere margen de ganancia para ellos.

Se sugiere incorporar un análisis exhaustivo sobre la participación creciente de pequeños y grandes inversionistas con múltiples propiedades en el mercado de STR. Este análisis debería abordar aspectos como competencia justa, impacto en el mercado residencial, distribución de beneficios y actuales malas prácticas. La evaluación de estas dinámicas permitirá una comprensión más profunda de la industria y respaldará la formulación de regulaciones u otras iniciativas que fomenten la competencia equitativa y salvaguarden los intereses de los consumidores.

El estudio no aborda de manera concluyente el rol que juegan las plataformas que promueven y comercializan propiedades destinadas a STR, ni propone estrategias o iniciativas al respecto. Es importante analizar y evaluar el real impacto que han tenido las plataformas digitales en este sentido. Estas plataformas proporcionan un canal fácil y accesible para que los propietarios ofrezcan sus propiedades como alojamientos temporales a una audiencia en todo el mundo. Al facilitar la conexión directa entre los arrendadores y los turistas, disponibilidad de información detallada de la propiedad, sugerencias de otros usuarios, opiniones y evaluaciones que sirvan para la toma de decisiones confiable, precios del STR y comparaciones de precios con otros STR del destino, entre otros aspectos propios de una OTA totalmente comercial, estas plataformas han facilitado el acceso de STR al mercado de alojamientos y convertirse en una competencia directa, sin ser alojamientos. Sugerimos incorporar dentro del estudio una evaluación y análisis de estas plataformas y emitir recomendaciones para que cumplan con las condiciones de leyes, normas y reglamentos actuales que rigen en nuestro país.

1.2. STR y su impacto en los alojamientos tradicionales

Es relevante señalar que el presente estudio de la FNE, aunque aborda aspectos regulatorios del mercado de hospedaje, no aborda directamente las complejas problemáticas asociadas a la convivencia entre los STR y sus impactos en las comunidades locales, los alojamientos tradicionales y el turismo en general.

El crecimiento acelerado de los STR ha generado una serie de desafíos tanto para los establecimientos de alojamiento tradicionales como para las comunidades locales. Este fenómeno ha afectado la dinámica del mercado de alojamiento tradicional. En el siguiente cuadro se resumen los principales destinos turísticos de Chile y el número de STR ofrecidos en noviembre de 2022 comparado con enero de 2024.

Cuadro: Número de STR ofrecidos en una plataforma OTA

Destino	Nov 2022	Ene 2024	Var. %
Arica	258	482	87%
Iquique	588	994	69%
San Pedro de Atacama	653	845	29%
Coquimbo	1.416	2.370	67%
La Serena	1.902	3.191	68%
Valparaíso	1.089	1.649	51%
Viña del Mar	2.126	3.711	75%
Región Metropolitana (1)	6.467	9.788	51%
San José de Maipo	273	430	58%
Pichilemu	769	1315	71%
Concepción	433	709	64%
Pucón	2.036	3.273	61%
Puerto Varas	854	1498	75%
Valdivia	573	1356	137%
Chiloé (2)	684	1141	67%
Coyhaique	242	445	84%
Natales	371	619	67%
Punta Arenas	333	627	88%

Fuente: Elaboración propia con datos de Airdna, que recopila información de la OTA Airbnb.

(1) Región Metropolitana: Se considera Estación Central, Las Condes, Ñuñoa, Providencia, Santiago, Vitacura, Maipú y Lo Barnechea ; (2) Chiloé: Se considera Ancud, Castro y Chonchi.

En términos generales, el número de STR ha experimentado un crecimiento significativo en todos los destinos analizados entre noviembre de 2022 y enero de 2024. Destinos como Valdivia, Punta Arenas, Coyhaique y Arica muestran aumentos especialmente notables en oferta de STR, con variaciones porcentuales de 137%, 88%, 84% y 87%, respectivamente. La gran mayoría de los destinos presentan tasas de crecimiento significativas. Ciudades turísticas importantes como Viña del Mar, La Serena, Pucón y Puerto Varas también experimentan incrementos significativos en la cantidad de STR, con variaciones porcentuales de alrededor del 61% al 75%.

Una de las posibles causas de esta alta proliferación en STR son las bajas barreras a la entrada desde el punto de vista administrativo y legal: No existen. Los STR actúan libremente ya que no tienen ningún tipo de restricción ni menos fiscalización de las autoridades municipales, económicas, sanitarias, seguridad y turismo, por nombrar las directamente relacionadas. En la práctica, los STR no enfrentan barreras de este tipo para acceder muy rápidamente, de un mes para otro (o incluso semanas), a vender servicios de alojamiento para turistas. En este sentido, las plataformas digitales han facilitado más aún el disponer de herramientas difusión, marketing, mercados de clientes y comercialización para que un propietario de una vivienda ofrezca el servicio de alojamiento para turistas, tal como fuese un negocio profesional. Por otro lado, tampoco existen barreras a la salida para los STR, ya que, en la práctica, cualquier propietario de una vivienda que ofrece servicios de alojamiento de corta estancia para turistas, al mes siguiente de salirse de este negocio y ofrecer su vivienda para arriendo tradicional de larga estancia, lo que probablemente le tomará algunas semanas en cerrar contrato. Es decir, actualmente existen todas las condiciones que favorecen a los STR para entrar y salir de manera informal en un mercado que tiene regulaciones de todo tipo para las empresas del turismo que ofrecen alojamiento turístico y son fiscalizados regularmente, pero que no afectan a los STR. En este sentido, el presente estudio no aclara ni se hace cargo de acciones o sugerencias de políticas que permitan regular y fiscalizar este tipo de prácticas, por lo que sugerimos sea analizado, evaluado e incluido dentro de las conclusiones del estudio.

Por otro lado, si analizamos la oferta de alojamiento formal registrado en todo Chile, la Encuesta Mensual de Alojamiento Turístico (EMAT) de INE, con los datos de noviembre de 2023 (últimos datos disponibles a la fecha de elaboración del presente informe) tenemos un total de 210.691 plazas de alojamiento que es un 3,9% más que noviembre de 2022, y un 21% menos que noviembre de 2019 (prepandemia). Es decir, hay evidencia suficiente para demostrar que los STR han crecido mucho más que la oferta de alojamiento tradicional, lo cual implica un efecto negativo para estos últimos.

Complementando lo anterior, si se compara la relación entre cantidad de STR ofrecido en OTA y la cantidad de alojamiento tradicional que está registrado en Sernatur, vemos que

los supera ampliamente, siendo más alta la diferencia en las ciudades que tiene mayor población, están más urbanizadas o tienen un alto desarrollo inmobiliario. Destinos como Coquimbo, La Serena, Valparaíso, Viña del Mar y la Región Metropolitana tienen índices considerablemente altos, indicando una fuerte presencia de STR en plataformas de reservas en línea en relación con los alojamientos registrados oficialmente en Sernatur.

A modo de ejemplo de cálculo del Índice, si tomamos el caso de Coquimbo en enero de 2024 se registra una oferta de 2.370 unidades de STR en la plataforma OTA, mientras que en el registro de Sernatur son 101 alojamientos turísticos registrados, por lo que el índice es de $23,5 = 2.370 / 101$, por lo que podemos decir que en Coquimbo por cada 1 alojamiento turístico formal y registrado en Sernatur existen 23 STR. Esto pone en evidencia el alto impacto que hoy tienen los STR en Chile.

Cuadro: Relación entre STR ofrecidos en una plataforma OTA comparado con alojamientos registrados en Sernatur. Enero 2024.

Destino	Índice: (Cantidad de STR Ofrecidos en una plataforma OTA) / (Alojamientos Registrados Sernatur)
Arica	3,8
Iquique	6,3
San Pedro de Atacama	4,3
Coquimbo	23,5
La Serena	22,0
Valparaíso	7,6
Viña del Mar	16,6
Región Metropolitana (1)	16,2
San José de Maipo	5,3
Pichilemu	5,4
Concepción	10,4
Pucón	13,9
Puerto Varas	6,2
Valdivia	5,4
Chiloé (2)	3,8
Coyhaique	2,3
Natales	2,7
Punta Arenas	4,2

Fuente: Elaboración propia con datos de Airdna, que recopila información de la OTA Airbnb y datos Registro SERNATUR a enero de 2024.

(1) Región Metropolitana: Se considera Estación Central, Las Condes, Ñuñoa, Providencia, Santiago, Vitacura, Maipú y Lo Barnechea ; (2) Chiloé: Se considera Ancud, Castro y Chonchi.

Para los alojamientos tradicionales, la proliferación de STR plantea preocupaciones relacionadas con la competencia desleal y estándares cuestionables. Asimismo, las comunidades enfrentan desafíos relacionados con la alteración de la vida diaria, pérdida de identidad cultural y presión sobre recursos urbanos, entre otros aspectos. La concentración de STR en ciertas áreas puede generar externalidades negativas. Es relevante destacar que el estudio de la FNE, centrado en aspectos regulatorios del mercado de hospedaje, no aborda directamente estas complejas problemáticas asociadas a la convivencia entre diferentes modalidades de alojamiento y sus impactos en las comunidades locales, que a continuación identificamos algunas.

- Dentro de las características de los STR, se destaca que son unidades residenciales como viviendas, casas, cabañas o departamentos que ofrecen servicios de alojamiento de corta estadía para turistas o visitantes. Lo particular es que, en su mayoría, los STR se encuentran ubicados en áreas residenciales, condominios o edificios, lugares que no permiten el ejercicio de actividades comerciales. Este hecho subraya una contradicción fundamental en los STR, ya que, a pesar de operar como negocios totalmente comerciales, suelen situarse en zonas donde el uso comercial está restringido. Este desajuste plantea cuestionamientos sobre la conformidad de los STR con las normativas y el impacto potencial en el entorno residencial.
- Los STR, al operar fuera de los marcos regulatorios, se benefician de costos operativos más bajos, lo que puede resultar en una competencia desleal para los alojamientos tradicionales.
- La falta de regulación puede dar lugar a prácticas de seguridad y salud menos estrictas en los STR en comparación con los alojamientos tradicionales. Esto aumenta los riesgos para la seguridad y la salud de los huéspedes, e incluso para la comunidad circundante.
- La proliferación de STR puede cambiar la identidad y el carácter de un destino turístico, especialmente si los alojamientos tradicionales con encanto local son reemplazados por unidades impersonales y estandarizadas.
- La conversión de unidades habitacionales en STR puede reducir la oferta de viviendas disponibles para residentes locales. Esto puede contribuir a la escasez de viviendas asequibles y afectar la calidad de vida de la comunidad.
- La presencia de STR altera la dinámica de la comunidad de un edificio o condominio, al introducir una rotación constante de turistas en lugar de residentes estables. Esto puede afectar la cohesión comunitaria y generar tensiones entre residentes y visitantes. Se pueden generar altos niveles de ruido, inseguridades, mayor contaminación y basura en zonas comunes, desplazamientos de personas totalmente desconocidas, entre otros. También generan problemas de

estacionamiento y congestión, dentro de la comunidad, así como en las zonas aledañas, afectando la movilidad y la comodidad de toda la comunidad local.

- La proliferación de STR en ciertas áreas puede contribuir a la gentrificación, aumentando los precios de las viviendas y reduciendo la disponibilidad de propiedades para residentes locales. Esto se debe a la demanda generada por inversores que adquieren propiedades para convertirlas en alojamientos temporales, lo que reduce la oferta de viviendas a largo plazo. Como resultado, las comunidades locales pueden experimentar dificultades para acceder a la vivienda y enfrentar un aumento en los costos de vida.

1.3. Libre competencia y derechos de los consumidores

El estudio de la FNE, a pesar de su enfoque en la defensa de la libre competencia, no pone un énfasis suficiente en la salvaguarda de los derechos y seguridad de los consumidores. La sugerencia de regular los STR con menores exigencias sanitarias expone a los clientes a riesgos significativos, ya que la falta de supervisión adecuada podría traducirse en estándares de seguridad y calidad cuestionables. Esta contradicción plantea interrogantes sobre la verdadera defensa de la competencia en beneficio de los consumidores.

Desde la perspectiva de Fedetur, es importante que cualquier regulación garantice un nivel adecuado de seguridad y calidad en los servicios de hospedaje, independientemente de la modalidad. Reducir los requisitos, por ejemplo, sanitarios para los STR podría poner en peligro la salud y bienestar de los clientes, generando una desventaja injusta para los alojamientos tradicionales que deben cumplir con estándares más estrictos. Además, este enfoque socava la confianza del consumidor en la industria de alojamiento y del turismo en su conjunto.

Destacamos la importancia del papel de las autoridades sanitarias y municipios en asegurar que los alojamientos, independientemente de su modalidad, cumplan con los estándares necesarios para garantizar la seguridad y satisfacción del cliente. La colaboración entre estas entidades y los actores del sector es esencial para establecer regulaciones que fomenten la competencia y, al mismo tiempo, protejan los derechos de los consumidores.

2. Observaciones a las propuestas de la FNE

Propuestas de la FNE	Observaciones de Fedetur
A. Se recomienda adaptar el marco regulatorio al estado actual de la industria	
i. Reconocer a las OTA y los STR dentro del marco jurídico	
<p>1. Reconocer a las OTA y los STR como prestadores de servicios turísticos</p> <p>Es relevante que se reconozca a estos actores como parte del mercado del turismo, considerando el relevante impacto que han tenido en el mercado.</p>	<p>Como comentario general, tanto STR y OTA deben cumplir con las leyes y normativas que actualmente están en Chile, respecto de alojamiento turístico e intermediación de servicios turísticos, así como todo lo relacionado con normativas tributarias, sanitarias y de cualquier índole que deben cumplir como una empresa comercial.</p> <p>Es decir, no se puede “reconocer” actividades comerciales informales, sino que, por el contrario, esperamos que la FNE recomiende de que deban cumplir con todas las normativas vigentes, más aún si la propia FNE concluye que han tenido un relevante impacto en el mercado, es decir, sí lo han intervenido afectando significativamente a la oferta y demanda de servicios de alojamiento turístico.</p> <p>Es importante recordar que gran parte de los STR son propiedades de pequeños y grandes inversionistas que utilizan estas modalidades informales con fines lucrativos sin cumplir con las obligaciones establecidas.</p> <p>Por otro lado, ya existen OTA que están formalizadas en Chile, con RUT nacional y cumpliendo las exigencias legales y tributarias. Sugerimos que la recomendación del estudio de la FNE esté enfocada en que las OTA deben cumplir con estas exigencias para operar con servicios turísticos de alojamiento formal en nuestro país.</p> <p>Una vez formalizados, algunas de los aspectos positivos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • permitir a los clientes realizar reclamos y denuncias formales ante las autoridades competentes. Esto no solo protegerá los derechos de los consumidores, sino que también fomentará prácticas comerciales justas y transparentes. • que las autoridades competentes puedan realizar fiscalizaciones efectivas. Esto garantiza el cumplimiento de normas de seguridad y calidad del servicio, contribuyendo a la

8

Propuestas de la FNE	Observaciones de Fedetur
	<p>protección de los consumidores y a la mejora de estándares en la industria.</p> <ul style="list-style-type: none"> • garantizar que los clientes tengan acceso claro y completo a los términos y condiciones, tarifas, políticas de cancelación y otros detalles relevantes para tomar decisiones informadas, entre otros aspectos. • que los STR y OTA cumplan, por ejemplo, con el pago de patentes e impuestos, al igual que cualquier otro negocio, ya que actualmente eso son. Este enfoque contribuye al desarrollo económico local y nacional, asegurando que todos los actores del mercado contribuyan equitativamente al sistema tributario.
<p>2. Registro de las OTA, representación legal y otras obligaciones</p> <p>Considerando la relevancia que tienen las OTA en el mercado del turismo, estimamos que estas deben estar inscritas en el Registro del SERNATUR cuando superen un umbral de ventas por la intermediación de servicios finales prestados en Chile, además de tener representación legal en el país. 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, así como considerar si estas debiesen tener obligaciones adicionales, como retener el IVA por los servicios finales intermediados.</p>	<p>El registro para las OTA, debe contribuir efectivamente que las OTA asuman una mayor responsabilidad en la intermediación de servicios turísticos. Esto incluye establecer mecanismos efectivos para resolver disputas entre los consumidores y los proveedores, así como garantizar la veracidad y exactitud de la información publicada en sus plataformas. Complementariamente, se sugiere monitorear de cerca las prácticas comerciales de las OTA, que en el caso del mercado chileno presenta una alta concentración, para asegurar la protección de la competencia en el mercado. Esto incluye evitar conductas poco competitivas que puedan perjudicar a la hotelería formal y garantizar un mercado más equitativo. Como acción adicional, desde Fedetur abogamos por fomentar la colaboración entre las OTA y la hotelería formal. Esto puede lograrse incentivando acuerdos que beneficien a ambas partes, promoviendo la inclusión de la oferta formal en las plataformas y asegurando condiciones equitativas para todos los actores del mercado.</p>
<p>ii. Equiparar la regulación entre todos los hospedajes</p>	
<p>3. Definir un nuevo marco regulatorio aplicable a los hospedajes</p> <p>Generar un marco regulatorio equitativo entre los STR y los alojamientos</p>	<p>Existe en Chile un marco regulatorio que norma los establecimientos de alojamiento con toda la variedad de tipos existentes como departamentos turísticos, apart hotel, cabañas, hoteles, entre otros. Cuando un inversionista pequeño, mediano o grande, entra al</p>

Propuestas de la FNE	Observaciones de Fedetur
<p>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.).</p>	<p>mercado debe cumplir con la regulación existente. Lo que falta en nuestro país es que los STR se acojan a estas regulaciones.</p>
<p>4. Generar una guía sobre la regulación de los STR en los Reglamentos de Copropiedad Inmobiliaria</p> <p>recomendamos la elaboración de una guía, en coordinación con el Ministerio de Vivienda, 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.</p>	<p>El problema no se resuelve con la generación de una guía de regulación, sino que el problema es que los STR están emplazados en lugares que no están posibilitados para actividades comerciales. Por lo tanto, no se puede proponer a las comunidades que deben aceptar estas actividades comerciales en lugares que son residenciales, que además pueden estar no permitidas por el plan regulador.</p> <p>Se propone que la solución sea que los STR se formalicen cumpliendo con las normativas generales y en este caso particular estén emplazados en lugares donde sea permitida las actividades comerciales.</p>
<p>5. Modificar el régimen tributario aplicable al mercado del hospedaje</p> <p>Recomendamos la generación de un nuevo marco tributario, que sea equitativo entre los hospedajes. Este nuevo marco debiese facilitar tanto la fiscalización como el cobro de impuestos. Para estos efectos, recomendamos considerar que las OTA sean las responsables de retener el IVA u otros impuestos aplicables a las ventas de servicios turísticos efectuadas mediante sus plataformas. Por último, recomendamos evaluar la exención del IVA para el caso de los servicios prestados a extranjeros en moneda extranjera, ya que en caso contrario se</p>	<p>Desde Fedetur no estamos de acuerdo con esta recomendación, ya que actualmente, la práctica es que el servicio de alojamiento realiza la retención del IVA al momento de que el cliente final paga el servicio directamente al alojamiento, lo que ha demostrado eficiencia. Fedetur sostiene que esta práctica debería mantenerse, evitando una duplicación de esfuerzos y responsabilidades tributarias entre las OTA y los establecimientos de hospedaje.</p> <p>Destacamos la importancia de que las OTA centren sus esfuerzos en la prestación de servicios de intermediación eficientes y de calidad. La retención del IVA debe limitarse al ámbito de la intermediación, que es lo que cobran actualmente a modo de comisión y es facturado con el respectivo IVA en las OTA que han regularizado su operación en Chile, preservando la simplicidad y claridad en las transacciones. Además, esta situación se complementa con la necesidad de que todos los alojamientos que se ofrecen vía OTA estén</p>

Propuestas de la FNE	Observaciones de Fedetur
<p>generaría una discriminación arbitraria entre los consumidores.</p>	<p>debidamente formalizados y emitan boleta o factura por sus servicios.</p> <p>Fedetur respalda la permanencia de la exención del IVA para los servicios prestados a turistas extranjeros en Chile. Esta medida, más que una discriminación, se considera una estrategia efectiva para potenciar la competitividad y el desarrollo sostenible de la industria turística nacional. La conclusión que sugiere que la exención del IVA para servicios prestados a turistas extranjeros podría generar una discriminación arbitraria entre los consumidores, carece de fundamentos sólidos y refleja un juicio que no considera adecuadamente las dinámicas y beneficios específicos asociados al turismo internacional. La exención del IVA para servicios a turistas extranjeros tiene un propósito específico de fomentar el turismo internacional y promover la llegada de visitantes del extranjero. Este beneficio no está destinado a discriminar negativamente a los consumidores nacionales, sino a impulsar una fuente adicional de ingresos y desarrollo económico a través del turismo. La exención del IVA contribuye directamente al estímulo de la economía nacional al atraer turistas extranjeros que gastan en alojamientos, alimentos, actividades y otros servicios. Este flujo de ingresos beneficia a las empresas locales y a la creación de empleo, generando impactos económicos positivos para la comunidad en general. La competencia internacional en el sector turístico es intensa. Mantener la exención del IVA coloca a Chile en una posición competitiva frente a otros destinos turísticos. Esta estrategia no implica una discriminación injusta hacia los consumidores nacionales, sino que busca atraer y retener visitantes internacionales en un mercado global altamente competitivo. La exención del IVA para servicios a turistas extranjeros es una práctica común y aceptada a nivel mundial. Numerosos destinos turísticos exitosos implementan medidas similares para fomentar el turismo internacional y mejorar los beneficios económicos asociados.</p>
<p>iii. Facilitación de la Entrada al Mercado</p>	
<p>6. Modificar el régimen de inscripción de los hospedajes en el Registro del SERNATUR</p>	<p>El registro de Sernatur incluye la modalidad de departamentos turísticos. No vemos la relevancia de modificar el actual sistema de registro. Insistimos en el problema que se presenta en el mercado de los STR es</p>

Propuestas de la FNE	Observaciones de Fedetur
<p>Para promover el registro, 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. 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.</p>	<p>que no están formalizados por ende, no registrados debidamente en los registros actuales especialmente creados para ese fin.</p>
<p>7. Simplificar los permisos para formalizar los hospedajes</p> <p>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.</p>	<p>La solución a la problemática no está en la simplificación de los permisos. Existe un sistema de reglamento al cual los STR deben acogerse y cumplir.</p>
<p>8. Generar una nueva guía de Ruta de la Formalización</p>	<p>Sin comentarios. Es una acción totalmente necesaria.</p>

Propuestas de la FNE	Observaciones de Fedetur
<p>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".</p>	<p>Nos ponemos a disposición para su co-creación y difusión.</p>
<p>9. Perfeccionar la política de generación y difusión de información del mercado</p> <p>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.</p>	<p>Respaldamos la propuesta de la Fiscalía Nacional Económica (FNE) de perfeccionar la política de generación y difusión de información del mercado por parte del SERNATUR. La transparencia y sistematización de datos son elementos relevantes para fortalecer la competencia y la competitividad del destino y respaldar la toma de decisiones informada en la industria del alojamiento.</p> <p>Es relevante la transparencia y sistematicidad en la información del mercado para fortalecer la competitividad a nivel de destino. La disponibilidad de datos detallados proporciona a los actores del mercado la información necesaria para ajustar estrategias y mejorar la calidad de los servicios. En términos de competencia, la mejora en la generación y difusión de información facilita una toma de decisiones más informada tanto para actores actuales como potenciales en el mercado de alojamiento.</p> <p>Reconocemos la relevancia de la colaboración con el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) para mantener la consistencia y desagregación de la información. Garantizar los recursos adecuados para el INE es esencial para preservar la calidad y la amplitud de los datos, asegurando que la información disponible sea exhaustiva y útil para la toma de decisiones sectoriales. Además, es muy relevante contar con la disponibilidad de información del SII, la cual permite la corroboración de la información de otras fuentes.</p>

Propuestas de la FNE	Observaciones de Fedetur
B. Se recomienda evaluar iniciar investigación para determinar la licitud de las CNMF	
<p>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.</p> <p>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.</p>	<p>Reconocemos la importancia de mantener un entorno competitivo en el mercado de alojamiento turístico y también valoramos el papel que desempeñan las OTA en la difusión y comercialización de alojamientos, especialmente en mercados donde los actores individuales y más pequeños pueden enfrentar desafíos para acceder de manera efectiva.</p> <p>Respaldamos la idea de cuidar la competencia en el mercado de alojamiento turístico, en este contexto, si fuese necesaria una investigación para evaluar posibles prácticas anti competitivas o de posición dominante, con objeto de asegurar un entorno equitativo que beneficie tanto a los consumidores como a los proveedores de servicios turísticos, abogando por la transparencia en las relaciones comerciales entre las OTA y los proveedores de alojamientos. Promover la claridad en los términos y condiciones, así como fomentar prácticas comerciales justas, es esencial para mantener un entorno competitivo saludable y asegurar que los beneficios de la colaboración se distribuyan equitativamente.</p> <p>Proponemos, antes de la realización de cualquier investigación, una colaboración constructiva para abordar cualquier inquietud sobre restricciones verticales de precios. Esto podría lograrse mediante mesas de diálogo y cooperación entre las OTA, representantes de la industria hotelera y autoridades regulatorias, con el objetivo de identificar prácticas que puedan afectar negativamente la competencia, comprometiendo soluciones claras y efectivas a corto plazo.</p> <p>De todos modos, estamos atentos a cualquier investigación sobre restricciones verticales de paridad de precios y colaboraremos con la FNE con objeto de que cualquier evaluación regulatoria considere el fomento de la innovación y la competencia en el sector. Esto implica buscar soluciones que permitan a las OTA y a los proveedores de alojamientos adaptarse a un entorno dinámico, fomentando la mejora continua en beneficio de los consumidores.</p>

Propuestas de la FNE	Observaciones de Fedetur
C. Se realizan observaciones respecto de las sugerencias de precios algorítmicos	
<p>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.</p> <p>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.</p> <p>El estudio realizado respecto de estos mecanismos es un avance en términos de caracterizar y evaluar los efectos económicos del uso de estas herramientas.</p>	<p>Valoramos el análisis realizado por la FNE sobre el uso de algoritmos en la determinación de precios en el mercado de alojamientos online. Reconocemos que los algoritmos pueden tener efectos tanto positivos como potencialmente perjudiciales en la competencia y la fijación de precios.</p> <p>Tomamos nota del hallazgo de que las OTA tienen una influencia significativa en los precios cobrados por los alojamientos cuando utilizan mecanismos de sugerencia de precios. Esto destaca la importancia de monitorear de cerca las prácticas comerciales para asegurar que no se generen distorsiones en la competencia, preservando así un entorno equitativo para todos los actores.</p> <p>Si bien el actual efecto pro competitivo señalado por la FNE, donde el precio tiende a ser menor cuando el mecanismo de sugerencia está activado, es fundamental estar alerta a posibles cambios en esta dinámica, especialmente considerando la evolución continua del uso de estas herramientas.</p> <p>En este sentido, se enfatiza la importancia de garantizar que las sugerencias de precios sean solo eso y no generen prácticas que favorezcan desproporcionadamente a las OTA en detrimento de los márgenes de los alojamientos. La transparencia en las prácticas de fijación de precios y la libre elección de los alojamientos para participar en estas sugerencias es la forma de garantizar que los alojamientos tengan la capacidad de decidir de manera informada sobre su participación en mecanismos de sugerencia de precios es esencial para preservar la autonomía y competitividad del sector.</p> <p>Dada la dinámica cambiante del mercado y la posible evolución en el uso de algoritmos, Fedetur propone un monitoreo continuo y análisis de los efectos económicos de estas herramientas. Esto permitirá adaptar las regulaciones y prácticas comerciales según sea necesario para mantener un mercado competitivo y justo.</p>

III. Comentarios Asociación Chilena de Empresas de Turismo A.G. (ACHET)



Santiago, enero 31 de 2024

Señor
Jorge Grunberg Pilowsky
Fiscal Nacional Económico
Fiscalía Nacional Económica
Santiago

De nuestra consideración:

A nombre de ACHET, nos dirigimos a usted para expresar la opinión del gremio en respuesta a la consulta pública realizada por la Fiscalía Nacional Económica, referente al Estudio sobre "El Mercado del Hospedaje" (EM08-2023).

Como representantes del canal de distribución independiente en Chile, que incluye a las Agencias de Viajes y Tour Operadores Mayoristas de Turismo Receptivo, Nacional y Emisivo, consideramos que es fundamental que la autoridad garantice tres principios clave, los cuales van en directo beneficio al consumidor:

- 1.- Fomentar la transparencia en el mercado.
- 2.- Cautelar la igualdad de condiciones para que los mercados sean desafiables.
- 3.- Establecer una competencia leal entre los actores del mercado.

ACHET respalda la importancia de analizar el Mercado del Hospedaje, dado el cambio radical en la forma de operar y comercializar productos y servicios turísticos a nivel local y global en la última década. Esta transformación exige una actualización del sistema regulatorio para asegurar mercados competitivos y desafiables.

Desde la perspectiva de ACHET, identificamos tres principales desafíos en el mercado del hospedaje:

1.- Establecer un marco regulatorio que asegure que nuevos actores, como las OTA's y los Alquileres Temporarios, operen bajo la legislación chilena.

ACHET destaca la necesidad de reconocer que los alojamientos de alquiler a corto plazo (STR) operan de manera informal en Chile, planteando un desafío adicional a la autoridad reguladora y fiscalizadora. La oferta de alojamientos "STR", compite de manera desleal con la industria del alojamiento formal. Situación que debe ser corregida con urgencia.

2.- Establecer un marco tributario que fortalezca la competencia leal.

ACHET respalda mantener la exención del IVA a los turistas, medida que ha demostrado ser eficiente para hacer competitivo al mercado formal chileno en el turismo receptivo. Este sistema, ha sido controlado eficientemente por la autoridad competente.

Por lo anterior, ACHET estima que el énfasis respecto al tema tributario, debe estar focalizado en que las empresas que no están tributando en Chile, pero que sí operan en el país, regularicen esta situación.

3. Establecer normativa que fomente la competencia en el mercado del hospedaje a través de distintos canales de venta, impulsando su digitalización y aliviando las cargas regulatorias que puedan limitar la competencia en el mercado.

ACHET aboga por medidas que impulsen la competencia en el mercado del hospedaje, promoviendo la digitalización y eliminando cargas regulatorias que podrían obstaculizar la competencia.

En última instancia, sugerimos que la investigación sobre el mercado del Hospedaje en Chile, analice de manera separada ciertos aspectos para comprender mejor los impactos en la industria del turismo. Esto incluiría: i) separar el análisis del mercado formal de alojamientos y los alojamientos informales identificados como "STR"; ii) examinar e identificar las implicancias de las OTA's que están bajo la jurisdicción chilena y otras que no; y iii) establecer medidas y condiciones que fortalezcan el mercado del alojamiento formal.

Agradecemos su atención a estos puntos y quedamos a disposición para cualquier consulta adicional.

Sin otro particular, le saludamos atentamente,



Lorena Arriagada Gálvez
Secretaria General
Asociación Chilena de Empresas de Turismo
ACHET

N° 002/2024
LAG/mtt