

Capítulo 4 - Plataformas de Alojamiento

Comisión Nacional de Productividad¹

BORRADOR

Nota: Este capítulo borrador **no** ha sido sancionado por el Consejo de la Comisión Nacional de Productividad (CNP). Se recibirán comentarios vía correo electrónico hasta el Viernes 1 de Junio 2018 en consultacnp@cnp.gob.cl Todo comentario deberá incluir el nombre y RUT, sea de persona natural o jurídica, y será publicado en la página web de la CNP.

SÍNTESIS

Este capítulo aborda las plataformas de alojamiento, a través de las que es posible arrendar espacios (inmuebles enteros o piezas) a corto plazo para alojamiento. Se presentan las principales plataformas digitales de este mercado, sus modelos de operación, y algunos de los efectos que ha causado a nivel mundial.

4.1 Introducción

En la última década el sector de alojamiento ha sido remecido por una serie de modificaciones derivadas de la creación de plataformas, la adopción de innovaciones tecnológicas, y la modificación de los modelos de negocio. La facilidad de búsqueda—y la capacidad de personalizarla por consumidor—ha mejorado la experiencia y aumentado la demanda por servicios de alojamiento vía plataformas. Al mismo tiempo, las facilidades entregadas por las nuevas plataformas a propietarios de inmuebles para su arrendamiento total o parcial han aumentado enormemente la oferta, diversificando variedad e ubicación, y también pudiendo disminuir los precios.

Para el proveedor del servicio subyacente el negocio es simple y tan antiguo como la humanidad misma: se aloja a una (o más) persona(s) por al menos una noche. El alojamiento puede hacerse en un sitio privado (una casa o departamento), en un sitio compartido (un dormitorio), o incluso en lugares no habituales (el sofá, un bote, o una carpa). El espacio de alojamiento se ofrece a través de diversos medios y quien esté dispuesto a pagar por lo ofertado lo elige, aceptando los términos y condiciones del propietario, y paga el precio listado.

Antes de la irrupción de las nuevas tecnologías y su aplicación en plataformas, el mercado del alojamiento se caracterizaba por fuertes fallas de mercado, en especial por información incompleta, y por riesgos difíciles de mitigar. Estas fallas eran exacerbadas por distancias geográficas o diferencias idiomáticas, y en el pasado se resolvían de manera costosa, por la vía de integración en grandes líneas hoteleras, y niveles de calidad de servicio validadas por una autoridad (por ejemplo, las estrellas del hotel). Dado que no

¹ La Comisión Nacional de Productividad agradece las reuniones sostenidas con Sernatur, Airbnb y Fedetur, así como reuniones con anfitriones de plataformas en Concepción y Valparaíso. En particular, a Airbnb por facilitar información agregada de su operación en Chile.

existía un mercado de fácil acceso para ofrecer los servicios, los anfitriones debían hacer uso de su prestigio y costos de publicidad relevantes para atraer demanda, o pagar a agencias de viaje para la intermediación. Con altos costos de entrada al mercado y de transacción, los incentivos estaban puestos en que los alojamientos que existiesen permitieran arrendar varias habitaciones simultáneamente, ofrecer otros servicios, y se ubicaran principalmente en zonas comerciales. Con economías de escala y costos hundidos de capital, el mercado de alojamiento estuvo dominado tradicionalmente por grandes cadenas de hoteles, hoteles pequeños, hostales, y apart-hoteles. La participación de propiedades de personas individuales era mínima y circunscrita a destinos turísticos como balnearios. Lo mismo sucedía para el demandante, pues la confianza y criterios de calidad eran difíciles de certificar en propietarios individuales. Así, el arriendo de inmuebles privados se concentraba en corredores de propiedades, quienes validaban los criterios de calidad, e intermediaban en la transacción.

Con la llegada de internet en los 90', los prestadores tradicionales de servicios de alojamiento incorporaron con distinta intensidad nuevas tecnologías como páginas web y sistemas de reservas en línea, algunas de las cuales eran usadas de forma colectiva por asociaciones de alojamientos. Las primeras páginas web sólo constituían un medio de promoción, en las que se incluían imágenes de las instalaciones y los servicios anexos (piscinas, spa, arriendo de vehículos, bar, entre otros). Crecientemente los alojamientos habilitaron páginas web a través de las cuales consultar las características del lugar, realizar preguntas por requerimientos especiales, efectuar reservas y pagos.

Ya en el siglo XXI comenzaron a surgir plataformas que permitían conectar la oferta y la demanda, generando importantes efectos de escala que entregaban profundidad y dinamismo al mercado. Adicionalmente, las plataformas incorporaron instrumentos de valoración donde los usuarios podían evaluar su estadía, reduciendo la asimetría de información y la incertidumbre respecto de la calidad del servicio. Los sistemas de valoración de usuario emulaban los sistemas de clasificación a través de la puntuación con estrellas (hasta 5), pero permitiendo que los mismos huéspedes las establecieran en base a su experiencia.

Con la masificación del turismo y las facilidades de acceder a la demanda surgieron plataformas que fomentaban el arriendo de inmuebles privados y espacios infrautilizados (departamentos o casas, habitaciones privadas o compartidas, etc.), los que anteriormente no formaban parte del mercado. Esto hizo explotar la oferta, incorporando masivamente a un nuevo grupo de actores antes relativamente marginado al reducir los costos de transacción vía entregarles un medio de promoción costo efectivo.

Aunque han permitido mejorar fuertemente la eficiencia del sector, las plataformas también han creado nuevos desafíos para la industria y para el regulador. Es necesario adaptar la regulación a la nueva forma de provisión de servicios para asegurar que se sigan cumpliendo los principios legales en materia de tributación, resguardo de intereses de arrendadores y arrendatarios, estándares mínimos de seguridad, entre otros.

El objetivo de este capítulo es analizar el fenómeno de las plataformas en Chile, y la gama de potenciales regulaciones requeridas para su mejor funcionamiento.

4.2 Sector Tradicional de Alojamiento

En Chile el mercado del alojamiento ha estado integrado por el arrendamiento de inmuebles regulado por el Código Civil (individuos que arriendan propiedades) y por el alojamiento comercial o turístico (empresas o personas que arriendan propiedades comercialmente). Ambos pueden ser listados en plataformas, enfocándose éstas en arriendos amoblados de corto plazo.

4.2.1 Arriendo civil

El arrendamiento civil de inmueble se enmarca en el contrato general de arrendamiento, regulado en el Título XXVI (artículos 1915 y siguientes) del Código Civil, y se define como un contrato en que dos partes se obligan recíprocamente, el arrendador a conceder el goce de una cosa, y el arrendatario a pagar un precio determinado por este goce.

Este contrato civil es de naturaleza consensual, y obliga al arrendador a entregar la propiedad, a mantenerla en el estado de servir para el fin a que ha sido arrendada, y a librar al arrendatario de toda turbación en el goce de la cosa arrendada. El arrendatario en tanto debe usar la propiedad según los términos del acuerdo, y pagar el precio del arrendamiento. En caso de incumplimiento de estas obligaciones legales o las demás que pudieren pactar las partes, se aplican las generales de responsabilidad civil.

No es objeto de este informe ahondar en las reglas del contrato de arrendamiento, sin embargo, es importante notar que se trata de un arriendo de naturaleza civil, sin más requisitos que cumplir que aquellos establecidos en el Código Civil, y los que hayan pactado ambas partes en el contrato.

Entonces, se puede entender que—en el caso de personas naturales—la sola percepción de rentas propias del arrendamiento no implica que se esté desarrollando una actividad comercial. Así lo ha ratificado la Contraloría General de la República en varios dictámenes, respondiendo a consultas en relación con el pago de patente por parte de determinados arrendamientos.² Adicionalmente, los inmuebles listados en plataformas de alojamiento se arriendan amoblados debido a que, en su gran mayoría, son arriendos de corto plazo.

² El Dictamen Número 53276, de 12-11-2008, aplicando Dictámenes 12262/99, 33808/2000, 15971/95, 11510/2003, 57488/2003, 59544/2007, 18010/91, establece en el resumen de su encabezado que; “No procede cobro de patente por arrendamiento de inmueble, por no constituir la actividad realizada, un hecho gravado conforme al art/23 de DL 3063/79. Percepción de rentas de arriendo de un inmueble puede estar afecta a contribución de patente municipal si es una actividad desarrollada con tal fin, como es el caso de una sociedad cuyo giro es la administración de propiedades, que implica actividades y operaciones destinadas a llevar a cabo su ejercicio. No es posible deducir fehacientemente una actividad lucrativa si la percepción de las rentas de arriendo es la consecuencia natural y emanación de los atributos de su derecho de dominio, más propiamente el de gozar de los frutos civiles que la cosa produzca, de modo que no existe una actividad sino una percepción pasiva de las rentas de arriendo, sin que sea evidente el ejercicio de actos continuos en el tiempo, organizados y orientados sistemáticamente a la obtención del lucro.

4.2.2 Alojamiento Turístico

El servicio de alojamiento turístico se rige por lo establecido en la Ley 20.423 “Del Sistema Institucional para el Desarrollo del Turismo”. En el artículo 2° de la ley se define los “*establecimientos en que se provee comercialmente el servicio de alojamiento, por un período no inferior a una pernoctación, que estén habilitados para recibir huéspedes en forma individual o colectiva, con fines de descanso, recreo, deportivos, de salud, estudios, negocios, familiares, religiosos u otros similares.*”

Como se deduce de la definición legal, para que estemos en presencia de un servicio de alojamiento turístico el servicio debe ser proveído comercialmente para los fines que establece la norma. Los requisitos que establecen las normas que se han dictado por mandato legal para definir las clasificaciones de alojamientos turísticos incluyen la prestación de servicios complementarios al alojamiento como: servicios de mucama diarios, recepción durante las 24 horas, custodia de equipaje, desayuno, estacionamiento, entre otros. Así, para que un alojamiento pase de ser civil a comercial (y se transforme en alojamiento turístico en conformidad a la ley), el proveedor debe prestar estos servicios complementarios, que van más allá del alojamiento.

Hallazgo 4.1: Es posible diferenciar entre el arrendamiento civil de inmuebles, y la prestación del servicio de alojamiento turístico—de naturaleza comercial. Las personas naturales que arriendan unidades enteras o partes de una, debiesen en principio regularse por la ley civil, a menos que ofrezcan servicios complementarios al alojamiento, tales como: recepción 24 horas, servicio de mucama diaria, desayuno, etc o lo definido por los organismos competentes.

Requisitos mínimos de operación

A nivel mundial, los alojamientos turísticos tienen requisitos específicos de funcionamiento, los que en general se refieren a aspectos de localización, construcción, seguridad, sanidad, etc. En su mayoría estos buscan reducir asimetrías de información, y medir el cumplimiento de estándares. En Chile, los alojamientos turísticos deben estar registrados en el Registro Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos³ del SERNATUR (artículo 24, Ley 20.423), clasificándose en alguno de los siguientes tipos: “*Albergues u hostels; bed & breakfast; apart-hoteles; camping o recintos de campamento; centros de turismo de naturaleza o lodge; complejos turísticos o resort; departamentos turísticos y/o ejecutivos; haciendas o estancias; hoteles; hostales; residenciales; hosterías; cabañas; termas y hoteles boutique*”⁴ (INN, 2013a).

Para registrarse como prestador de servicio de alojamiento turístico se requiere: 1) copia del RUT del prestador; 2) copia de la cartola tributaria del prestador; 3) copia del documento en que conste la personería del representante legal, vigente, y de su RUT; y 4) copia de la patente comercial⁵ o permiso provisorio de conformidad con lo establecido

³ Dicho registro es en línea y de carácter gratuito y obligatorio para los alojamientos turísticos. La inscripción es relativamente rápida si se cuenta con toda la documentación exigida por la ley. Funciona en base al auto registro en términos de clasificación, con la facultad de reclasificar del SERNATUR en caso de imprecisiones.

⁴ En la Tabla A.4.1 en Anexos se describe cada tipo de alojamiento según la clasificación del INN (2013a).

⁵ Todos los servicios de alojamiento turístico deben pagar una *Patente Comercial*, la que es de directa recaudación municipal. El valor es único y se paga en dos períodos (semestres) durante el año. Existe la

en la ley N° 20.416. Los primeros tres son relativamente sencillos de cumplir, pues implican presentar documentación propia y del SII disponible electrónicamente (en caso de tener iniciación de actividades). Sin embargo, la patente comercial requiere como documentación previa una autorización municipal, permisos de edificación y permisos sanitarios (resolución o permiso sanitario según corresponda). Estos últimos resultan onerosos primero en tiempo y segundo en costos. Más aun, obtener permisos de edificación exige que los servicios entregados se ajusten al plan regulador y a estándares de acceso, construcción y situaciones de emergencia.⁶

Los permisos sanitarios son aún más complejos y detalladamente reglamentados. La normativa del Ministerio de Salud sobre permisos sanitarios establece que los alojamientos turísticos (presten o no servicios de alimentación) deberán obtener una autorización sanitaria dada por la jefatura del área hospitalaria de salud que tenga jurisdicción sobre el área en que se encuentre.⁷ Para tales efectos deberá presentar: 1) solicitud al director del área hospitalaria en la cual se deben presentar los antecedentes del propietario (nombre y representante legal) y del establecimiento (ubicación, tipo, servicios que prestará a usuarios, número de habitaciones, números de salas de baño o de servicios higiénicos y cualquiera otra información relevante para la evaluación); 2) condición de propietario o arrendatario (y contrato); 3) plano de ubicación; 4) planos del edificio y del establecimiento en particular; y 5) planos de agua potable y alcantarillado aprobados por el servicio nacional de obras sanitarias.

Adicionalmente el establecimiento debe cumplir con una larga lista de requisitos⁸ que en términos generales resultan extensos, subjetivos y no fiscalizables. En audiencias públicas conducidas por la Comisión Nacional de Productividad (en las ciudades de Valparaíso y Concepción) se hizo notar por asistentes que estos requerimientos inhiben el interés de potenciales proveedores a inscribirse en el registro de Sernatur, y a cumplir todos los requisitos de la formalización. En particular se enfatizó que los trámites a nivel municipal, en especial aquellos vinculados a la Dirección de Obras pueden demorar hasta un año, siendo su presentación ante la autoridad obligatoria para la obtención de la patente y la inscripción en el registro.

Hallazgo 4.2: El conjunto de requisitos exigidos para proveer alojamiento turístico — como lo define el Sernatur— somete a los potenciales oferentes a procedimientos ineficientes y demorosos. Los requisitos en materia de salud son particularmente onerosos.

En comparación, los arrendamientos civiles no requieren cumplir normas específicas de funcionamiento, ya que se entiende como un acuerdo entre civiles que aceptan los servicios a entregar y recibir, asumiendo su propia responsabilidad. Cerca de un tercio de

posibilidad de pagar solo la mitad si la patente es de carácter temporal (sólo por cuatro meses). El costo varía por cada municipio. La Ley 20.423 y su Reglamento (Decreto 222) exigen contar con la Patente al momento de registrarse en SERNATUR.

⁶ Decreto 47 Ministerio de Vivienda y Urbanismo que contiene la Ordenanza General de Urbanismo y Construcciones

⁷ Los permisos sanitarios se encuentran regulados en el decreto 194 del Ministerio de Salud, donde se establece la prohibición de funcionar sin autorización sanitaria (art. 2°), y que la autorización debe ser pedida a la jefatura del área hospitalaria de salud (art. 3°).

⁸ Revisar Anexos A.4.2 para la lista de requisitos en detalle.

los arrendadores particulares que se suman en plataformas lo hacen con la propiedad en la que habitan, donde disponen de espacios (dormitorios) que ofrecen en arriendos temporales. Es discutible que una casa o departamento considerado apto para vivienda y habitado por sus propietarios o arrendatarios, deba exigírsele requisitos adicionales como los listados para un alojamiento turístico. Claramente algunos aspectos son de interés especial, como higiene y seguridad, y sobre los que un potencial arrendatario debe estar interesado, pero en una relación contractual civil en la que se acuerda un nivel de servicio debiese primar la voluntad de las partes.

Como demuestra el importante aumento de oferta y demanda de arrendamientos de corto plazo en plataformas de alojamiento, los usuarios y propietarios revelan que los mecanismos de apoyo que las plataformas entregan resuelven las asimetrías entre ambos. Por ejemplo, los mecanismos de evaluación de ambas partes, de intermediación en el pago, los seguros, y otros servicios que las plataformas han desarrollado permiten llevar a cabo de manera más eficiente la operación de arrendamiento civil.

Hallazgo 4.3: Las plataformas han creado mecanismos que facilitan la relación entre arrendador y arrendatario, como la evaluación de los usuarios, garantía de pagos, cobertura por daños, etc. Este servicio de intermediación hace que la operación de un arrendamiento civil sea más eficiente y amplía la cantidad de oferentes.

4.2.3 Tributación

Indistintamente del tipo de contrato para alojamiento, sea comercial o civil, el arrendamiento de inmueble amoblado está afecto al IVA.⁹ Pesa sobre el arrendador la responsabilidad de declarar y enterar en arcas fiscales el impuesto correspondiente, que hoy en día es el 19%. Conforme a la legislación vigente, ha de rebajarse al monto mensual de arriendo 1/12 del 11% del avalúo fiscal del bien raíz respectivo, para así tener la base del cálculo del IVA¹⁰. Quien no pague el impuesto arriesga multas, reajustes e intereses, (Art. 53 y 97 N°11 del Código Tributario), y serán sancionados quienes contando con boletas de ventas no las emitan (Art. 97 N°10 del Código Tributario). Están exentos los ingresos en moneda extranjera percibidos por empresas registradas ante el SII, con motivo de servicios prestados a turistas extranjeros sin domicilio ni residencia en Chile.¹¹ A pesar

⁹ A diferencia de muchos países o ciudades, en Chile no existe el “impuesto hotelero” o “impuesto sobre el hospedaje”, el que con frecuencia se recauda a beneficio de la autoridad municipal, y tiende a usarse para financiar mejoras al turismo, la infraestructura y para la promoción y atracción de eventos y congresos.

¹⁰ De acuerdo a lo dispuesto por el inciso primero del artículo 17 del D.L. N° 825/74. A modo de ejemplo, si un bien raíz está avaluado en \$30 millones y se arrienda a \$650.000, la base de cálculo del IVA será 1/12 del 11% de \$30 millones (\$275.000). Esto es, la base de cálculo será de: \$650.000-\$275.000=\$375.000. Luego, a la base del cálculo se le aplica el 19% y se obtiene el monto a tributar vía IVA: $0,19 * \$375.000 = \$71.250 = \text{IVA}$

Esto es equivalente a una tasa efectiva de aproximadamente un 11% del monto total por el que se arrendó la vivienda. La tasa de impuesto que es finalmente cobrada depende del ratio avalúo fiscal y arriendo. Mientras más grande es el arriendo en relación al avalúo, más recauda el fisco.

¹¹ Unos 1.500 establecimientos hacen uso de este beneficio que se amplió en 2014 a establecimientos no hoteleros. Esta es una excepción conocida como “Factura de Exportación” implementada en 1974, la cual estaba orientada exclusivamente a alojamientos bajo la categoría “Hotel” dejando fuera a todos los otros tipos de alojamiento turístico. Recientemente la Circular N°37 del SII (2014) amplió la interpretación al establecer que “el Servicio ha hecho suya la definición contenida en el Art. 3°, letra a), del Decreto N° 222,

de lo declarado en la ley, especialistas y autoridades coinciden en que existe un bajo cumplimiento tributario—tanto en renta como en IVA—entre los arrendadores, especialmente en viviendas de recreación. Esto se debe en parte a la limitada capacidad de fiscalización.

Respecto del Impuesto a la Renta, como cualquier otra empresa, las de alojamiento están sujetas al Impuesto de Primera Categoría. Mientras las personas naturales están afectas al Impuesto Global Complementario en la medida que sus ingresos excedan el tramo exento¹² y sean constitutivas de renta, pudiendo llegar a pagar hasta 35%. Son ingresos no constitutivos de renta aquellos provenientes del arrendamiento de viviendas acogidas al DFL-2¹³ con tope de hasta dos viviendas por persona natural.

Hallazgo 4.4: El arriendo de inmueble amoblado está afecto a IVA, y los ingresos de sus propietarios están afectos al impuesto de renta (según tramos, y se eximen las viviendas DFL2). En ambos tributos existe evasión debido a la limitada capacidad de fiscalización.

4.3 Plataformas de Alojamiento

El surgimiento de las plataformas de alojamiento ha supuesto una revolución en el mercado del arrendamiento, al facilitar y hacer más eficiente el proceso de búsqueda, selección, reserva, y pago. Las plataformas no tienen inmuebles propios, sino que entregan un espacio de anuncio a los propietarios, a los que además agregan servicios de apoyo el pago y las evaluaciones, y garantías como seguros contra daños. La plataforma intermedia en la transacción, y entrega información respecto de la propiedad (basado en la información del arrendador, y opiniones de usuarios directos) y del huésped (basado en opiniones de otros arrendadores que lo han alojado).

El sector tradicional de alojamiento también hace uso intensivo de internet, con sistemas de reservas electrónicas (propios o de terceros) que permiten buscar, seleccionar y pagar en línea. Aquellos que no tienen softwares propios utilizan el servicio de las nuevas plataformas, quedando sujetos a sus reglas, las que aplican incluso a precios y tarifas, e imponen restricciones (Edelman et al, 2016).

de 2011 disposición que señala que el Servicio de Alojamiento Turístico, es aquel prestado en establecimientos en que se provee comercialmente el servicio de alojamiento por un período no inferior a una pernoctación; que estén habilitados para recibir huéspedes en forma individual o colectiva, con fines de descanso, recreo, deportivo, de salud, estudios, negocios, familiares, religiosos u otros similares. Por lo tanto, todos aquellos establecimientos que cumplan con los requisitos dispuestos en la referida definición y se encuentren inscritos en los Registros que para efectos de la exención lleva este Servicio, podrán beneficiarse de la franquicia contenida en el Art. 12°, letra E), N° 17, del D.L. N° 825, por los ingresos en moneda extranjera que perciban por los servicios de alojamiento propiamente tales, prestados a turistas extranjeros sin domicilio ni residencia en Chile. Cabe hacer presente que, dentro de los servicios favorecidos con la exención, se entienden incluidos todos aquellos servicios que por lo común prestan las empresas hoteleras, esto es, suministro de alimentación, bebidas, lavandería, teléfono, siempre que se presten conjuntamente con el servicio de alojamiento”.

¹² Aquellas rentas menores a 13,5 UTM mensuales están exentas de impuesto a la renta.

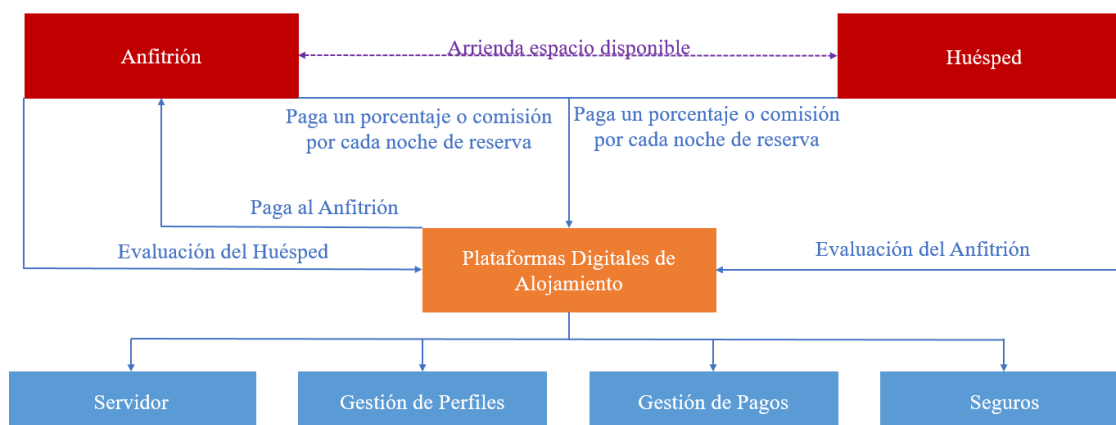
¹³ Los bienes raíces DFL2 se definen como “viviendas económicas” por poseer una superficie edificada no superior a 140 metros cuadrados por unidad y cumplir con otros requisitos establecidos en la ley. Se puede perder la condición DFL2 si la propiedad cambia su destino habitacional o si supera los 140 metros cuadrados.

4.3.1 Características generales

Las plataformas se pueden clasificar en dos grupos. En primer lugar, las que partieron ofreciendo espacios hoteleros, pero han expandido su oferta para incluir también a prestadores no tradicionales, y que incluyen: Tripadvisor, Booking, Trivago, y otros. En segundo lugar, las que generan una comunidad de usuarios entre los que ofrecen sus espacios, y que incluyen: Airbnb, HomeAway, VRBO, y otros.

Las plataformas prestan servicios a ambos usuarios, el arrendador y el arrendatario (ver Figura 4.1). Oferentes y demandantes acceden a la plataforma, se registran como usuarios y aceptan las condiciones que éstas exigen. Los oferentes publicitan su espacio, fijan sus condiciones, presentan fotografías, muestran la disponibilidad, y determinan su precio. La plataforma gestiona un perfil del oferente, donde se registra su evaluación y los comentarios de usuarios que han contratado su servicio del oferente específico, y le ofrece un seguro contra daños por el período que esté ocupada la propiedad. Los demandantes buscan entre la oferta disponible lo que se ajuste a sus necesidades e ingresos, y pueden solicitar una reserva (pendiente de aprobación) o reservar inmediatamente un alojamiento (si está la opción disponible). La plataforma también gestiona el perfil del demandante, donde se registra su evaluación y los comentarios de otros oferentes que han alojado al demandante. Si se concreta una transacción, la plataforma intermedia en el pago y retiene el monto del arrendador hasta 24 horas, para asegurarse que la propiedad cumpla con los requerimientos y con lo anunciado. Ambos pagan una comisión a la plataforma.

Figura 4.1 Funcionamiento Plataformas de Alojamiento



Fuente: Elaboración Propia. Nota: La figura es válida para plataformas que intermedian pagos

Habiendo terminado el período de arriendo, ambos pueden evaluar la experiencia en un sistema de notas con varios criterios, y dejar por escrito una opinión que en el tiempo se constituye una bitácora donde se relatan detalles respecto de la propiedad y del propietario, y del historial del usuario. En caso de evaluaciones negativas la plataforma puede intervenir, e incluso eliminar al oferente de la propiedad de los registros. Este sistema de evaluación mutua de anfitriones y huéspedes es visto como el fundamento de la confianza en las transacciones de algunas plataformas (Finley, 2013; Guttentag, 2013; Lehr, 2015), aunque se discute si la reciprocidad del sistema socava su fiabilidad (Slee, 2013; Zervas et al., 2015).

Hallazgo 4.5: Las plataformas ofrecen servicios a oferentes y demandantes en el mercado de alojamiento. Además de facilitar la transacción, ofrecen mecanismos de apoyo que incrementan la confianza y reducen las asimetrías y los riesgos para ambas partes.

Las plataformas ya han alcanzado una cuota de mercado relevante a nivel mundial, posicionándose como uno de los actores más importantes del sector turismo. Empresas como Airbnb o Expedia, por ejemplo, ya cuentan con una valoración de más de US\$30 y US\$18,9 billones respectivamente. Marriott, la mayor empresa hotelera del mundo, tiene una valoración de US\$34,9 billones y Hilton, por su parte, tiene US\$9,23 billones. En Chile, en tanto, Airbnb recibió a más de 542 mil turistas el año 2017 con un volumen de operaciones de, al menos, US\$50 millones.

La tributación de las plataformas de alojamiento no difiere significativamente de otras plataformas digitales. Las plataformas generan ingresos por las comisiones asociadas a su servicio de intermediación que deben ser gravados acorde a la legislación vigente. No obstante, dada la forma de organización jurídica de las plataformas para prestar el servicio incide en la realización efectiva del pago.

Se ha encontrado que generalmente estas empresas realizan un sistema de planificación tributaria tal que no pagan o pagan muy pocos impuestos en los países donde operan. En Chile, en particular, las empresas de intermediación deben pagar impuestos por las rentas que generan siempre y cuando tengan un establecimiento permanente en el país. Dada las características del servicio ofrecido por las plataformas, están capacitadas para operar sin oficinas en los países donde se encuentran presentes y, por ende, pueden no pagar impuestos por sus ingresos en países con legislación similar a la de Chile.

Este mecanismo ha suscitado la preocupación en muchos países, exigiéndose como principal solución la incorporación de las plataformas en el marco legal vigente, ofreciendo una oportunidad de llevar a cabo la recaudación tributaria efectiva. Asimismo, tiene el potencial de ayudar al cumplimiento tributario de los proveedores del servicio subyacente (alojamiento).

Hallazgo 4.6: Las plataformas de alojamiento poseen una presencia económica relevante en múltiples países. Sin embargo, la planificación tributaria por parte de algunas de ellas ha sido objeto de polémica por cuanto reduce o anula la recaudación fiscal vinculada a dicha actividad económica.

4.3.2 Principales plataformas de alojamiento

A continuación detallamos cuatro de las principales plataformas de alojamiento y sus modelos de operación. Se abordará con mayor énfasis en Airbnb, la plataforma con mayor presencia y crecimiento en el país y el mundo.

4.3.2.1 Airbnb

Descripción general

Fundada en 2008, y con sede en San Francisco (California), Airbnb es una de las plataformas de alojamiento más destacadas a nivel mundial. A marzo de 2017 su valoración se estimaba en US\$31 mil millones.

Como intermediaria entre sus usuarios, huéspedes y anfitriones, Airbnb opera en más de 65.000 ciudades en 191 países. En ella, los anfitriones pueden ofrecer un alojamiento, ya sea un inmueble completo o una habitación, asociado a un precio y condiciones de servicio que el propio anfitrión define (aunque la plataforma hace sugerencias de precios y dispone de un servicio de precio dinámico). Los usuarios contactan a los anfitriones a través de la plataforma, y de aceptar las condiciones generan una reserva, y pagan. La plataforma cobra una comisión a cambio del proceso de intermediación realizado,¹⁴ y resguarda la información del anfitrión hasta después de la confirmación.

Una vez completado el hospedaje, Airbnb ofrece su sistema de evaluación donde anfitriones y huéspedes califican la experiencia. Esto les permite a los usuarios forjar una reputación, que en el caso de anfitriones genera mayor demanda de reservas en sus plazas, y permite cobrar precios más elevados. El visitante debe evaluar seis aspectos de la propiedad: exactitud (de la descripción en la plataforma respecto de la realidad), comunicación, limpieza, ubicación, check-in y valor, lo que entrega una puntuación final entre 1 y 5. Además de la puntuación, el huésped puede comentar su experiencia redactando un texto libremente. Una vez finalizada la encuesta por ambos actores esta será publicada, o bien a los 14 días si solo una parte evalúa (Coyle et al., 2017).

En su rol de intermediador y garante, la plataforma estipula el reembolso o un alojamiento alternativo a beneficio del arrendador, en situaciones como: i) el anfitrión no proporciona al huésped los medios para acceder al alojamiento, ii) el alojamiento no coincide con la descripción del anuncio (número de habitaciones, servicios especiales ofertados o la ubicación, entre otros), iii) el alojamiento no está limpio, no es seguro o cuenta con mascotas que viven en él sin que se hubiera informado al huésped antes de confirmar la reserva. Para el anfitrión, la plataforma se asegura del cobro (vía una tarjeta de crédito, pues no puede pagarse en efectivo), y ofrece una garantía de hasta US\$1 millón por daños a la propiedad.¹⁵

Airbnb en Chile

Airbnb llegó a Chile aproximadamente en 2012. Los alojamientos listados en la plataforma han crecido drásticamente entre esa fecha y la actualidad. Por ejemplo, en el Gran Santiago en el 2012 había alrededor de 300 alojamientos y en 2017 ya se contaban 11.000. En esa línea, en 2017 ya había alrededor de 38.000 espacios ofrecidos en todo Chile, operados por unos 27.400 anfitriones activos según datos reportados por la plataforma. En ese mismo año se hospedaron más de 542 mil, creciendo alrededor de un 77% respecto del año anterior.

¹⁴ Se le cobra una comisión tanto al anfitrión como al huésped. La comisión que se cobra a los anfitriones es normalmente de un 3%, pero puede oscilar entre 3% y 5% según la política de cancelación escogida. El monto se calcula sobre el subtotal bruto (antes de impuesto) de la reservación. Luego, cuando se confirma la reservación, se le cobra al huésped una comisión por servicio entre 0% y 20% del subtotal, que depende del subtotal de la reservación, la duración de la estancia y las características del alojamiento, siendo en general menor entre mayor es el subtotal. De esta forma, la comisión total de Airbnb fluctúa entre 3% y 25%

¹⁵ Los pagos están sujetos a ciertas condiciones, límites y exclusiones. Por ejemplo, la garantía al anfitrión no cubre dinero en efectivo y bonos, mascotas, garantías personales, zonas comunes o compartidas.

Según datos proporcionados por la plataforma a la Comisión Nacional de Productividad¹⁶ entre mayo de 2016 y mayo de 2017 hubo transacciones por alrededor de US\$45 millones¹⁷, existiendo 17.000 alojamientos activos¹⁸. De los activos, un 71% son casa/departamentos enteros, un 27% son habitaciones privadas y un 2% son habitaciones compartidas. En ese mismo periodo hubo 355 mil huéspedes y 583 mil noches reservadas. Una persona reservó en promedio 4,6 noches –los extranjeros y nacionales reservaron en promedio 4,8 y 3,5 noches respectivamente- y los grupos de anfitriones fueron de 2,7.

El ingreso anual promedio de un anfitrión es de aproximadamente US\$2.000 (CLP\$1.200.000). El costo promedio por noche de un alojamiento independiente de su categoría fue de US\$77 (CLP\$46.200). El costo de los casas/departamentos completos fue de US\$79 (CLP\$47.400), mientras que el de las habitaciones compartidas y privadas fue de US\$32 (CLP\$19.200).

Dado que los datos proporcionados oficialmente por la plataforma son más bien de carácter general, se recurrió a una fuente secundaria de información desagregada. Para esta sección se recolectó información de las propiedades de Airbnb listadas en el periodo octubre 2016 y septiembre 2017 a lo largo de Chile.¹⁹ Para cada propiedad se analizaron los días que estuvo disponible, los días que estuvo utilizada y el precio promedio cobrado, y así se estimó el ingreso obtenido por los anfitriones.

Entre octubre 2016 y septiembre 2017, existieron en Chile 19.576 alojamientos activos (con más de una reserva en el año), incluyendo 13.520 casas o departamentos enteros (69%), 5.657 habitaciones privadas (29%), y 399 habitaciones compartidas (2%)²⁰. Es decir, la mayor parte de los alojamientos listados son inmuebles enteros, y no habitaciones privadas o compartidas en la misma residencia del propietario. Los alojamientos listados se concentran mayoritariamente en las regiones metropolitana (Santiago) y Valparaíso (66% del total), seguido de Coquimbo (7%) y La Araucanía (6%) (ver Tabla 4.1).

Tabla 4.1 Distribución de Alojamientos Airbnb por regiones

Región	Alojamientos	Participación en el país	Casa/Dpto. entera	Habitación privada	Habitación compartida
XV Región de Arica y Parinacota	120	0,6%	51%	48%	2%
I Región de Tarapacá	396	2,0%	77%	23%	0%
II Región de Antofagasta	486	2,5%	44%	51%	5%
III Región de Atacama	83	0,4%	67%	30%	2%
IV Región de Coquimbo	1.457	7,4%	86%	13%	0%
V Región de Valparaíso	4.829	24,7%	76%	22%	1%
XIII R. Metropolitana de Santiago	8.205	41,9%	66%	32%	2%
VI R. del Libertador Bernardo O'Higgins	500	2,6%	69%	28%	3%
VII Región del Maule	144	0,7%	51%	46%	3%

¹⁶ En el contexto de un convenio de cooperación firmado entre la plataforma y CNP.

¹⁷ Asumiendo un tipo de cambio de \$600.

¹⁸ Se considera activo un alojamiento que tuvo al menos una reserva durante el año.

¹⁹ La información fue recolectada por AIRDNA.

²⁰ Estos porcentajes coinciden con datos indicados por Airbnb a medios de prensa donde 35% correspondía a habitaciones privadas o compartidas para el año 2017 (Pulso, 2018).

VIII Región del Bío-Bío	529	2,7%	66%	32%	2%
XIX Región de La Araucanía	1.179	6,0%	73%	23%	4%
XIV Región de Los Ríos	361	1,8%	57%	42%	1%
X Región de Los Lagos	936	4,8%	62%	35%	4%
XI R. de Aysén del Gral. Ibáñez del Campo	85	0,4%	35%	56%	8%
XII R. de Magallanes y Antártica Chilena	266	1,4%	40%	53%	6%
Total	19.576	100%	69%	29%	2%

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados desde Airbnb en el período octubre 2016 - septiembre 2017.

Respecto a la cantidad de alojamientos listados en Airbnb por habitante, se encuentra que es en los balnearios donde existe una mayor cantidad de ofertas por habitante, seguido por las principales ciudades turísticas. Esto es consistente con el hecho de que los balnearios han destinado una parte de su oferta de vivienda al arriendo de corto plazo (especialmente en temporada). La Tabla 4.2 presenta la cantidad de Airbnb cada 1.000 habitantes en 10 comunas seleccionadas²¹. Este indicador es una aproximación indirecta al nivel de penetración de la plataforma, observándose que comunas fuertemente turísticas como Pucón, Isla de Pascua y Puerto Varas tienen los mayores ratios. Los ratios sobre 5 se ubican en niveles similares a las ciudades con mayor número de Airbnb en el mundo (París, Ámsterdam, entre otras), lo que sugiere también cierta consolidación de las operaciones de la plataforma en Chile.

Tabla 4.2 Alojamientos listados en Airbnb por cada 1.000 habitantes

Comuna	Alojamientos en Airbnb	Población	Airbnb por cada 1.000 habitantes
Pucón	675	28.523	23,7
Isla de Pascua	137	7.750	17,7
Puerto Varas	338	44.578	7,6
Santiago	3.061	404.495	7,6
Viña del Mar	1.725	334.248	5,2
Natales	76	21.477	3,5
La Serena	779	221.054	3,5
Valparaíso	999	296.655	3,4
Iquique	384	191.468	2,0
Antofagasta	187	361.873	0,5

Fuente: Elaboración propia en base a datos Censo 2017 e información recolectada desde Airbnb en el período octubre 2016 – septiembre 2017.

Rentas

Entre octubre de 2016 y septiembre de 2017, en las propiedades chilenas listadas en Airbnb se realizaron transacciones por un monto de US\$63 millones aproximadamente (unos 41 mil millones de pesos). Los anfitriones pueden alcanzar elevadas rentas, aunque

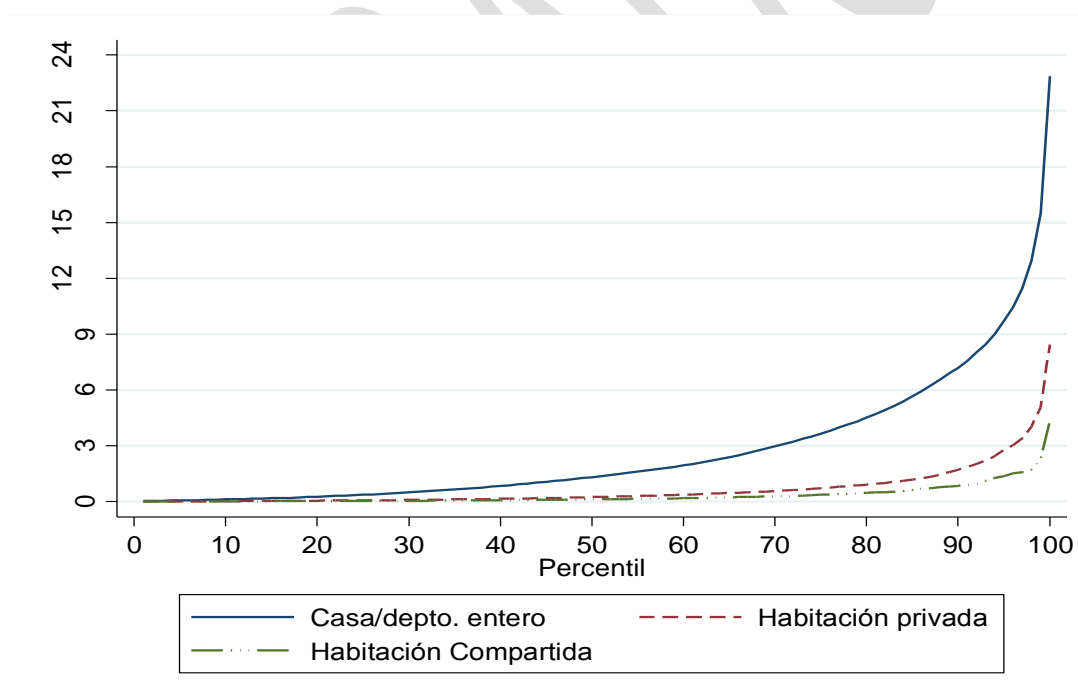
²¹ Para otras comunas revisar el anexo A.4.3.

existe una alta heterogeneidad. El ingreso anual promedio es aproximadamente \$2,1 millones de pesos, mientras que el ingreso anual mediano es de \$780 mil pesos.

A juzgar por la cantidad de alojamientos ofrecidos en ciudades-balneario y destinos tradicionalmente turísticos, es difícil determinar cuáles de estos son nuevos arrendatarios creados por la oportunidad de la plataforma o habituales que se suman a un nuevo canal de comercialización. Sí es posible asumir que las habitaciones y las habitaciones compartidas en su mayoría son nuevos arrendamientos, pues sin las plataformas era muy difícil ofrecer estos servicios²².

El 80% de las rentas generadas por el alquiler de viviendas enteras (casa o departamento) se concentran entre \$264.000 y \$3.750.000 al año (promedio \$2.773.711). El 10% de las viviendas que generan mayores rentas alcanzan en promedio una renta de \$7.353.045 anual, o una renta mensual equivalente de \$615.000. Las rentas originadas en habitaciones privadas se concentran entre \$73.576 y \$741.677 anual (promedio 676.756), y las de habitación compartida, entre \$42.044 y \$378.393 (promedio \$327.582). En las habitaciones privadas y compartidas debe considerarse que el propietario o arrendatario sigue viviendo en la misma propiedad, por lo que este ingreso suele ser adicional a su ingreso principal.

Gráfico 4.1 Distribución ingresos anuales en Airbnb por tipo de alojamiento ofertado



Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados desde Airbnb octubre 2016-septiembre 2017. Se presentan los ingresos brutos anuales obtenidos por alojamiento. Para transformarlos de dólares a pesos se ocupó el tipo de cambio promedio del período (\$656,93 por dólar)

Tasas de ocupación

²² Sin perjuicio de que algunos alojamientos turísticos como hostales y hosteles utilicen la plataforma para ofrecer sus habitaciones.

La tasa de ocupación mide la eficiencia del uso del inmueble y refleja los días de arriendo efectivo sobre el total de días ofertados. La tasa de ocupación promedio de los alojamientos listados en la plataforma es de 34,7%, aunque con gran heterogeneidad entre los distintos tipos. A nivel país, las casas y departamentos enteros tienen mayor tasa de ocupación (37%), seguidas por las habitaciones privadas (29%), y las habitaciones compartidas (22%). Este patrón se mantiene a nivel nacional, salvo algunas excepciones²³. Entre regiones, la Metropolitana tiene la mayor tasa de ocupación promedio en casas y departamentos enteros (49%), y altas tasas en habitaciones privadas (35%) y compartidas (26%). Según datos de la *Encuesta anual de alojamientos turísticos*²⁴ (EAT) durante el 2015 la tasa de ocupación nacional de los *hoteles y otros establecimientos*²⁵ fue de 51% y 24% respectivamente.

Tabla 4.3 Tasa de Ocupación en Airbnb por región y tipo de alojamiento

Región	Casa Entera	Habitación Privada	Habitación Compartida
XV Región de Arica y Parinacota	37% (61)	22% (57)	7% (2)
I Región de Tarapacá	35% (304)	26% (91)	15% (1)
II Región de Antofagasta	30% (212)	32% (248)	35% (26)
III Región de Atacama	34% (56)	25% (25)	21% (2)
IV Región de Coquimbo	31% (1.257)	24% (195)	16% (5)
V Región de Valparaíso	30% (3.685)	23% (1.077)	19% (67)
XIII Región Metropolitana de Santiago	49% (5.394)	35% (2.654)	26% (157)
VI Región del Libertador Bernardo O'Higgins	21% (347)	15% (139)	11% (14)
VII Región del Maule	21% (73)	18% (66)	32% (5)
VIII Región del Bío-Bío	27% (350)	21% (170)	13% (9)
XIX Región de La Araucanía	30% (862)	22% (268)	21% (49)
XIV Región de Los Ríos	31% (205)	27% (151)	15% (5)

²³ La Región del Maule es la única excepción pues ahí las habitaciones compartidas tienen mayor tasa de ocupación que las habitaciones privadas y las casas/departamentos enteros. En otras dos regiones, Antofagasta y Aysén, las habitaciones privadas tienen una mayor tasa de ocupación que las casas o departamentos enteros.

²⁴ Encuesta anual levantada por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

²⁵ En esa encuesta son considerados “hoteles” los hoteles y apart-hotel, y “otros” los hostales, hosterías, residenciales, cabañas y similares.

X Región de Los Lagos	32%	25%	14%
	(577)	(326)	(33)
XI Región de Aysén del Gral. Ibáñez del Campo	26%	29%	18%
	(30)	(48)	(7)
XII Región de Magallanes y Antártica Chilena	37%	30%	23%
	(107)	(142)	(17)
Total	37%	29%	22%
	(13.520)	(5.657)	(399)

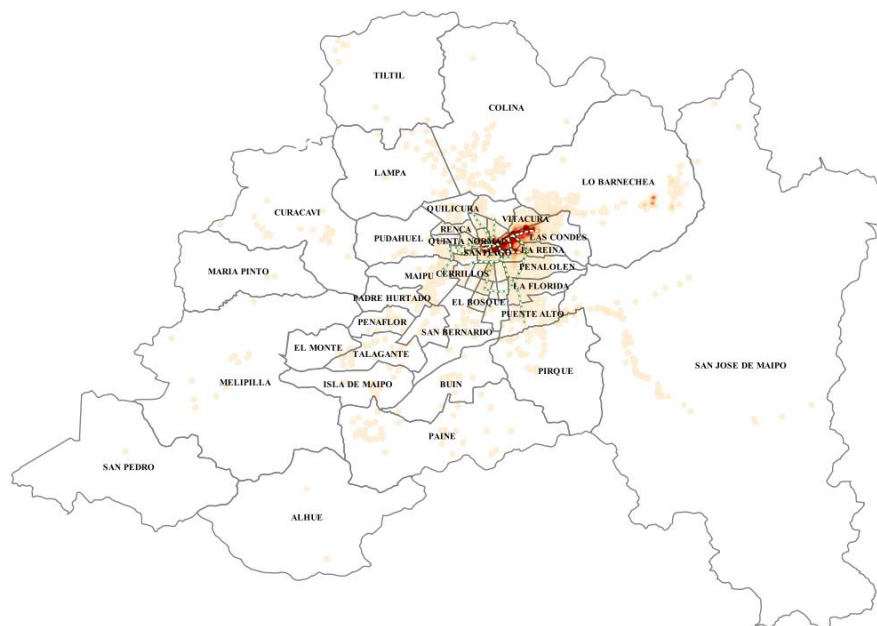
La tasa de ocupación es el porcentaje de días con reserva respecto al total de días ofertados. En paréntesis se encuentra el número de días con reservación. Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados desde Airbnb octubre 2016-septiembre 2017.

Análisis Regional

Región Metropolitana

La región Metropolitana concentra el mayor número de alojamientos activos en la plataforma, el 97% de ellos en la Provincia de Santiago. El entorno a las líneas de metro y el sector oriente de la ciudad son los más ofrecidos, y tres comunas suman el 75%: Santiago Centro (3.061, 37%), Providencia (1.739, 21%) y Las Condes (1.426, 17%). El 25% restante se reparte principalmente entre Ñuñoa, Lo Barnechea, Recoleta y Vitacura. Son activos también el Cajón del Maipo y la zona precordillerana de Lo Barnechea. Es también interesante constatar que, si bien la concentración de propiedades listadas se da en zonas turísticas, existe también una proporción que se va a zonas donde el turismo no había llegado tradicionalmente (ver Figura 4.5).

Figura 4.3 Distribución espacial Airbnb en la Región Metropolitana



Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados desde Airbnb octubre 2016-septiembre 2017. Cada punto representa un alojamiento listado en Airbnb. Las líneas punteadas al centro representan el metro de

la ciudad. La intensidad del rojo representa una mayor concentración de alojamientos listados, por el contrario, el blanco representa la inexistencia de alojamientos listados en la plataforma.

Entre las comunas de la región Metropolitana con mayores tasas de ocupación se ubican Recoleta (49,4%), Santiago (48,7%) y Estación Central (45,8%). A nivel regional, la tasa de ocupación es una función que depende del precio, los servicios del hospedaje, la cercanía con el centro de la ciudad y otros lugares turísticos, y la percepción de “calidad” del barrio. Posiblemente estas tres se destacan por su ubicación céntrica y por precios más bajos que el sector oriente. Le siguen con tasas por sobre el 40% de ocupación las comunas de Providencia, Vitacura e Independencia. Por último, se encuentran La Reina (26,7%), Macul (26,6%) y San José de Maipo (24,1%). Una comuna como La Reina o Macul ofrece peor ubicación que Recoleta, y peor movilidad que Providencia o Las Condes (de fácil acceso al metro) desincentivando a los potenciales huéspedes de arrendar, migrando a comunas más cercanas al centro y a un menor precio como las que encabezan la lista. Por otro lado, comunas como San José de Maipo son destinos estacionales. En base a lo anterior es de intuir que los huéspedes valoran cercanía al centro, facilidad de movimiento, y precios competitivos, o bien, la oferta de lugares específicos.

Tabla 4.4 Tasa de ocupación por comuna en la Región Metropolitana

Comuna	Tasa de Ocupación	N° de Alojamientos
Recoleta	49,4%	248
Santiago	48,7%	3.061
Estación Central	45,8%	82
Providencia	43,7%	1.739
Las Condes	43,3%	1.426
Vitacura	40,7%	228
Independencia	40,6%	36
Lo Barnechea	37%	305
Ñuñoa	35,4%	497
San Miguel	30,3%	51
La Florida	27,6%	44
La Reina	26,7%	74
Macul	26,6%	43
San José de Maipo	24,1%	77

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados desde Airbnb octubre 2016-septiembre 2017. Se presenta las comunas con más de 30 alojamientos listados en Airbnb en el período de estudio.

Región de Valparaíso

La región de Valparaíso es la segunda con mayor número de alojamientos activos, concentrados en la zona costera y las provincias de Valparaíso²⁶ (74,5%), San Antonio²⁷ (12,5%) y Petorca²⁸ (8,4%). Cuatro comunas que incluyen ciudades balnearios concentran el 74,4% de la región: Viña del Mar (1.725, 36%), Valparaíso (999, 21%), Concón (483, 10%) y Algarrobo (384, 8%).

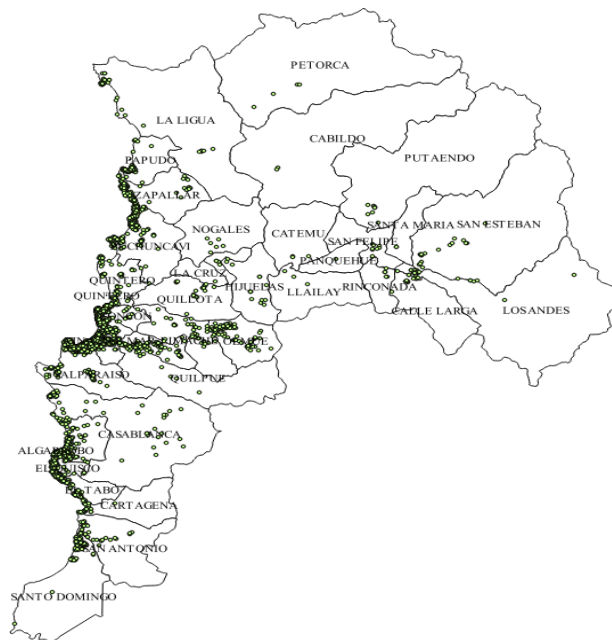
²⁶ Incluye las comunas de: Casablanca, Concón, Juan Fernández, Puchuncaví, Quintero, Valparaíso y Viña del Mar.

²⁷ Incluye las comunas de: Algarrobo, Cartagena, El Quisco, El Tabo, San Antonio y Santo Domingo.

²⁸ Incluye las comunas de: Cabildo, La Ligua, Papudo, Petorca y Zapallar.

La distribución espacial de los alojamientos se concentra principalmente en el borde costero, comenzando por el sur en Santo Domingo y hasta Papudo en el norte, pasando por diversos balnearios y en la conurbación de Valparaíso-Viña del Mar (ver Figura 4.6).

Figura 4.4 Distribución espacial Airbnb en la Región de Valparaíso



Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados desde Airbnb octubre 2016-septiembre 2017. En el mapa se muestra la V Región de Valparaíso. Cada punto representa un alojamiento listado en Airbnb.

En la región las comunas con mayores tasas de ocupación son Isla de Pascua (35%), Viña del Mar (32%) y Concón, Papudo y Valparaíso (28%). Nótese que la tasa de ocupación es más baja que las exhibidas en la región Metropolitana (en torno a 45% las más altas), lo que se debe a la estacionalidad de estos destinos más demandados en el verano. Le siguen otras comunas también estacionales: Santo Domingo (21%) y Quintero (19%), y la única comuna no costera: Olmué (21%) (donde la ocupación se concentra en la época del festival que se realiza ahí).

Tabla 4.4 Tasa de ocupación por comuna en la Región Metropolitana.

Comuna	Tasa de Ocupación	Nº de Alojamientos
Isla de Pascua	35%	137
Viña del Mar	32%	1,725
Concón	28%	483
Papudo	28%	176
Valparaíso	28%	999
Zapallar	27%	201
Algarrobo	26%	384
Puchuncaví	26%	214
El Quisco	24%	74
El Tabo	24%	61
Casablanca	23%	66
Olmué	21%	50
Santo Domingo	21%	55

Fuente: Elaboración propia en base a datos recolectados desde Airbnb octubre 2016-septiembre 2017. Se presenta las comunas con más de 30 alojamientos listados en Airbnb en el período de estudio.

Hallazgo 4.7: Airbnb ha tenido un crecimiento explosivo en Chile. Destacando lo siguiente:

- (i) *Al 2017 habían alrededor de 38.000 espacios ofrecidos en todo el país, operados por unos 27.400 anfitriones activos según datos reportados por la plataforma. En el mismo año se hospedaron más de 542 mil huéspedes.*
- (ii) *La oferta se concentra en las regiones Metropolitana y Valparaíso, con un 66% del país.*
- (iii) *Casi dos tercios de los alojamientos listados son casas/departamentos enteros*
- (iv) *Los arrendadores/propietarios pueden alcanzar elevadas rentas, aunque existe una alta heterogeneidad. La mediana de ingreso anual de los anfitriones es de \$780 mil y el promedio es de \$2,1 millones.*
- (v) *La ocupación promedio es relativamente inferior a la de los hoteles de gama alta y superior a los de gama media.*
- (vi) *Si bien los alojamientos listados en plataformas tienden a concentrarse en comunas y barrios tradicionalmente turísticos, están también en áreas donde antes no llegaba el turismo (ni sus beneficios y costos).*

4.3.2.2 Tripadvisor

Tripadvisor es una de las plataformas de viajes más grandes del mundo, especializada en registrar opiniones de viajeros sobre todo tipo de servicios turísticos, incluyendo: alojamientos, atracciones, restaurantes, tours, etc. Fue fundado en el año 2000, y aunque en un comienzo era sólo para el registro de opiniones, hoy funciona como un agente de viajes virtual. La marca TripAdvisor y sus sitios son la comunidad de viajes más grande del mundo con un promedio mensual de 390 millones de visitas. A 2017 está valorada en US\$6,2 mil millones.

Entre sus diferentes funcionalidades, la plataforma permite comparar precios de más de 200 sitios de reservación de hoteles, y gestionar alojamientos, incluidos hoteles y apartamentos.

En Chile cuenta con 888 alojamientos que generalmente corresponden a hoteles, hostales, hostel, bed and breakfast y posadas. Estos alojamientos no son necesariamente la misma cantidad de habitaciones pues un alojamiento puede estar ofertando más de una habitación.

4.3.2.3 HomeAway

HomeAway es otra plataforma de alojamiento importante en el mercado global. Fue fundada en 2005 en Austin (Texas), y desde 2016 es parte de Expedia, una de las mayores agencias de viajes en línea del mundo. Según la plataforma, tiene más de 1 millón de alojamientos en 190 países. A 2017 está valorada en US\$3 mil millones.

Con una operación muy similar a Airbnb, dueños de propiedades e inmobiliarias ofrecen sus sitios de alojamiento a través de la plataforma, y potenciales huéspedes navegan buscando entre las ofertas disponibles. Los anfitriones y propietarios pueden elegir entre dos modalidades de publicación, una suscripción anual fija o una comisión sobre el precio de arriendo. Los usuarios pueden evaluar la experiencia.

Todos los usuarios están protegidos por una garantía,²⁹ incluyendo fraude en internet, injusta denegación de entrada, tergiversación y pérdida injusta del depósito, y otros. Los huéspedes están protegidos por una garantía que ofrece alojamiento alternativo o reembolso. Mientras que los anfitriones tienen un seguro de hasta US\$1 millón,³⁰ que protege contra reclamos o demandas por parte de viajeros por lesiones generadas en la propiedad, y daños en la propiedad.

En Chile, al 2018 se registran aproximadamente 1.300 alojamientos, entre los que se cuentan departamentos, casas, cabañas y estudios. No se cuenta con información desagregada.

4.3.2.4 Couchsurfing

A diferencia de las plataformas anteriores, Couchsurfing es una comunidad global de viajeros cuyo principio fundamental es la colaboración entre sus miembros. Fundada en 2004 como organización sin fines de lucro,³¹ aunque desde 2011 pasó a ser una empresa con fines de lucro.

La plataforma funciona como una red social de viajes³². Cada usuario tiene un perfil desde el que puede tanto ofrecer como buscar alojamientos, así como participar de eventos, preguntas y recomendaciones de los distintos lugares donde opera. Su principal característica es que permite encontrar un alojamiento de forma gratuita, existiendo un acuerdo implícito de compartir con el anfitrión, aprender la cultura y explorar el área. Los anfitriones y huéspedes son calificados una vez que completan un viaje, lo que permite también decisión más informada de ambas partes, disminuyendo la incertidumbre.

Entre los años 2006-2011 el desarrollo de la página se desarrolló en colectivos alrededor del mundo, para mantener y mejorar la página web principalmente por donaciones. El 2011 se abrieron a ser una empresa con fines de lucro, y consiguieron financiamiento a través de inversionistas en capital de riesgo. Esto hizo que en 2012 se adaptaran los términos de uso, lo que generó fuertes críticas de los miembros dada la obligación a los usuarios a renunciar al control sobre sus datos, algo considerado inadmisibles bajo la ley de protección de datos europea (Roudman, 2013). Couchsurfing no se hace responsable de interacciones entre sus miembros, no ofrece garantías ni seguros.

4.3.3 Efectos

²⁹ <https://www.homeaway.com/info/about-us/legal/terms-conditions/bookwithconfidence>

³⁰ <https://help.homeaway.com/articles/What-is-the-1M-Liability-Insurance>

³¹ La idea surgió el año 1999 cuando Cassey Fenton, programador y co fundador de la red social, compró un pasaje de vuelo barato de Boston a Islandia, pero no tenía lugar para quedarse y no quería estar en un hotel (Camillo, 2015). Entonces, Fenton hackeó la base de la universidad de Islandia y aleatoriamente le envió un mail a 1.500 estudiantes preguntando si podía alojarse con ellos, recibiendo entre 50 y 100 ofertas. A su regreso, fundó el sitio web.

³² En ese sentido, es un intercambio donde las partes no tienen un interés económico primordial.

La irrupción de las plataformas ha generado reacciones en gobiernos de todo el mundo, en especial a nivel local y municipal, por razones como la sustitución de arriendos de carácter permanente por arriendos de corto plazo, la pérdida de ingresos tributarios, cuestiones de seguridad y saturación turística en caso de ciudades con alta demanda turística han hecho que las autoridades pongan el foco en este tipo de plataformas. A continuación, se mencionan algunos de los efectos—directos e indirectos—que resultan de la expansión de las plataformas. Sin embargo, se debe tener en cuenta que los niveles de impactos son específicos de cada país, y a veces de cada ciudad, pues las dinámicas locales se pueden dar de manera diferente. De este modo, no es factible extrapolarlas mayormente a Chile sin un análisis comparativo previo.

A lo largo de esta sección se revisa la literatura y evidencia disponible. Se incluyen también algunos estudios de impacto económico financiados por Airbnb en algunas ciudades turísticamente importantes.³³ Sin embargo, dado que algunos de estos estudios fueron encargados por la misma compañía y no han sido corroborados por investigadores independientes podrían estar sesgados (Oskam & Boswijk, 2016).

4.3.3.1 Competencia

Se discuten dos efectos a la competencia generados por las plataformas de alojamiento. Primero, si el sector de alojamiento turístico se ve afectado por la mayor oferta. Y segundo, el efecto sobre el arriendo residencial de largo plazo.

Competencia con el sector tradicional de alojamiento turístico

La industria de alojamiento turístico enfrenta mayor competencia con la proliferación de plataformas. Parte del efecto puede ser atribuible a los precios, parte a otros atributos de los arriendos en departamentos particulares. Los alojamientos de las plataformas se exponen a menores costos al no asumir los gastos relacionados con la seguridad y medidas sanitarias que sí deben cumplir los alojamientos turísticos, y a otros tratamientos impositivos (Gutiérrez, 2016, Ranchordas, 2015). En Chile no existen mayores tributos locales o una tasa de impuesto hotelero, y los turistas extranjeros están exentos de IVA, de modo que la competencia en precio sería mayor para el turismo nacional y estaría más vinculada a menores costos y mejor ubicación. Por otro lado, los precios que ofrecen las plataformas son menores que los del sector tradicional porque también ofrecen menos servicios, por ejemplo, al excluir desayunos y comidas, servicios a la habitación y otras

³³ En resumen, Airbnb encargó una serie de estudios de impacto. Estos contienen estimaciones de impacto económico, en relación a actividad económica; empleos generados; los ingresos mensuales de Airbnb (alrededor de US\$600, o US\$130 por noche alquilada) y el porcentaje de los anfitriones que comparten su residencia principal (entre 80 y 90 por ciento). En cuanto a los huéspedes, los estudios informan que una mayoría aspira a "vivir como un local" y la mayoría de los datos parecen estar basados en encuestas de huéspedes e invitados (Airbnb, 2013f). En cuanto a posibles sesgos, por un lado la exactitud de estas respuestas puede ser cuestionada (por ejemplo, la cantidad de ingresos y gastos) mientras que por otro lado algunas respuestas parecen poco relevantes: si el 93 por ciento quiere "vivir como un local" (Airbnb, 2013b), ¿hasta qué punto la pregunta reflejaría el comportamiento del cliente? (Oskam & Boswijk, 2016). Adicionalmente, para la ubicación de los alojamientos listados se indica que el 96% se encuentra fuera de los distritos hoteleros tradicionales (Airbnb, 2014a) pero una definición de dónde están estos distritos sería esencial (Oskam & Boswijk, 2016).

amenidades de las empresas turísticas. Con esto en mente es posible que los perfiles de huéspedes sean distintos³⁴.

Airbnb señala que su actividad es complementaria al alojamiento turístico, pues el 70% de su oferta se ubica afuera de las áreas hoteleras (Airbnb, 2013a), aunque analistas consideran que 43% a 67% de los listados de Airbnb compiten directamente con la oferta tradicional del hotel por no ser espacios compartidos (Huston, 2015). Sans et al. (2016) estima que los arriendos completos de casas o departamentos tienen más de 70% de coincidencia con el sector hotelero en Barcelona. En Santiago, Airbnb se distribuye en zonas de emplazamiento de hotelería tradicional, pero también en zonas distintas. Lo mismo ocurre a lo largo del país, donde se ofrecen propiedades en zonas no tradicionales y hasta remotas (ver sección 4.3.2.1), lo que ofrece un atractivo adicional a los viajeros.

El servicio por plataformas, además de precios más convenientes y mayor variedad de ubicaciones, entrega mayor interacción entre huésped y anfitrión en los espacios compartidos, lo que puede promover la compresión intercultural (Guttentag, 2017) y resultar atractivo a un sector de viajeros que no encontrarían esto en hoteles tradicionales. Incluso para quienes no se hospedan en sitios compartidos, el anfitrión podría proveer recomendaciones que permiten experimentar la vida local (Filippas & Horton, 2017), además de la posibilidad de vivir por períodos cortos en áreas de la ciudad con tejido social más denso y mayor cercanía a la vida local que un hotel.

Por otro lado, en su esfuerzo por resolver asimetrías de información el alojamiento turístico tradicional ha tendido a un fuerte proceso de estandarización, gastos en marketing y fidelización, y en regulación de seguridad y reputación del negocio (Oskam & Boswijk, 2016). Esto, que puede considerarse un activo a favor de la industria hotelera y en desmedro de los alojamientos gestionados por plataformas es, a su vez, un atractivo para cierto grupo de viajeros que buscan una experiencia no “estandarizada”. El proceso de creación de confianza en torno a marca y estándares conlleva un premio que permite precios más altos y mejor discriminación por parte de los hoteles (por ejemplo, con programas de fidelización) (Ikkala & Lampinen, 2014). Así mismo, este sector presenta eficiencias en varios mecanismos respecto de las plataformas, como la escala, múltiples servicios, y la posibilidad de alojar a grandes números de personas (por ejemplo, para una convención), las que resultan imposibles en una plataforma. Cusumano (2015) analiza algunos de estos, incluyendo el servicio de recepción, las facilidades de guardar y asegurar efectos personales dado que la habitación contiene sólo propiedad para el uso del huésped, el servicio de alimentación incluyendo a la habitación, gimnasios, salas de conferencia y un nivel general más alto de estandarización y predictibilidad.

Percibiéndose amenazados, el sector tradicional de alojamiento se ha movilizándolo exigiendo una regulación estricta a las plataformas de alojamiento. La petición común es que se extienda a los alojamientos en plataformas las mismas exigencias que al sector tradicional a modo de igualar las condiciones. Se pide que las plataformas paguen sus impuestos y se rijan por normas regulatorias similares (Carney, 2015; Deese, 2015; Kenney, 2015; Walleter, 2015). Por ejemplo, en 2011, Airbnb fue multado con €30.000 por el incumplimiento de las leyes del turismo en Barcelona. En 2016, una asociación

³⁴ Por ejemplo, el huésped de plataformas como Airbnb que arrienda un inmueble amoblado puede no estar interesado en servicios anexos (ej: desayuno) y preferir un auto servicio a menor precio.

francesa de hoteleras (AhTop) que representa unas 30.000 empresas de hoteles y sindicatos, presentó una denuncia formal contra Airbnb y otros servicios de arriendo de alojamiento en línea, argumentando que compiten injustamente y pidió a las autoridades examinar si pagaban impuestos apropiados.

Es posible afirmar que existe una demanda diferenciada entre los alojamientos tradicionales y los de plataformas, pues parte relevante de la evidencia apunta a que las plataformas crean más demanda activando consumidores que de otra manera no habrían viajado o de hacerlo no se habrían hospedado en un alojamiento tradicional.³⁵ Sin embargo, con los datos disponibles es imposible contrastar esta hipótesis.

Demanda Hotelera

Las plataformas han negado repetidamente que compiten directamente con los hoteles, argumentando que atraen a turistas diferentes (Conley, 2014; Titcomb; 2014, Trenholm, 2015). De hecho, en EEUU los hoteles han disfrutado recientemente de un rendimiento excepcionalmente alto a pesar de la aparición de Airbnb (Griswold, 2015b, Solomon, 2014), y algunos analistas de la industria afirman que Airbnb es demasiado pequeño y distinto del sector tradicional para tener un impacto importante (Karmin, 2015). Coyle et al. (2017) pone en duda la sustituibilidad directa entre las habitaciones de un hotel y los alojamientos de plataforma. Haywood et al. (2016) también sugiere que solo un subconjunto (35%) de la oferta de las plataformas es comparable con piezas de hoteles. Para esto analiza trece ciudades³⁶ en el mundo y datos de dos años y medio, y muestra que la ocupación es mayor en los mercados donde los hoteles tienen alta ocupación, pero la ocupación de los hoteles es significativamente mayor que la de Airbnb. También encuentran que los huéspedes de Airbnb se quedan más tiempo que los de los hoteles.

Otra explicación sugiere que las plataformas de alojamiento reducen la demanda por hoteles debido a los menores precios. De ser esto efectivo, los hoteles podrían cobrar un precio más alto a otros viajeros cuya demanda sea menos elástica, y así los hoteles tendrían una tarifa diaria mayor, pero podrían o no tener mayores ingresos, lo que depende del cambio relativo en precio y cantidad. Usando datos de diversas fuentes y series temporales, Coyle et al. (2017) presentan evidencia de que un aumento en las actividades de Airbnb está asociado a una caída en la tasa de ocupación hotelera, pero con un aumento en los ingresos totales de los hoteles. Zervas et al. (2014) estudiaron el efecto de Airbnb en Texas, y encontraron que los hoteles de bajo costo fueron los más afectados (ver sub sección siguiente).

En contraposición con la idea de complementariedad, Oskam & Boswijk (2016) señalan que las plataformas sí compiten por huéspedes del sector tradicional, ya que ambos tienen un perfil similar. Esto implica que la elección se basa en los costos principalmente, y sólo

³⁵ En Chile, las asociaciones gremiales de alojamientos tradicionales se han mostrado proclives a competir pero piden regulación. Andrea Wolleter, vicepresidenta ejecutiva de Fedetur (junio 2016) señala: “Hay un porcentaje de turistas que dice que no hubiera venido si no existiera este tipo de oferta (Airbnb), por lo tanto, sí amplía la oferta turística de una ciudad y la dispersa a otros barrios donde no existe. Por eso reconocemos sus beneficios, pero hay que formalizar y regularizar”. En el mismo sentido, el presidente de Hoteleros de Chile, Colin Turner, dice que, si hay oferta de sitios por internet, es porque hay demanda, pero pide también que cumplan con ciertos parámetros.

³⁶ Barcelona, Boston, London, Los Angeles, Ciudad de México, Miami, New Orleans, Paris, San Francisco, Seattle, Sidney, Tokio y Washington D.C.

marginalmente por la experiencia. Guttentag (2017) sugiere que, aunque los usuarios de plataformas son diferentes a los de hoteles, muchos de ellos podrían haber permanecido en alojamientos turísticos existentes.

Precios e Ingresos Hoteleros

La evidencia muestra mayoritariamente que la irrupción de las plataformas ha llevado a la disminución de precios en los hoteles más pequeños, esto por efecto de la mayor competencia en precios y por la distribución del poder en el mercado que otorgan los mecanismos electrónicos de reserva (Consigli et al., 2012). La evidencia no es concluyente respecto de los grandes hoteles.

Zervas et al (2016), estudió el mercado de alojamiento en Austin (Texas) en dos categorías: hoteles económicos y hoteles de gama alta orientados a viajeros de negocios. El estudio muestra que un aumento en 10% de la oferta de Airbnb supuso una reducción de entre 8% y 10% de los ingresos en los hoteles económicos durante los últimos cinco años, y de entre 0,37% y 1,5% del ingreso por habitación de hotel. El impacto negativo es más pronunciado entre los hoteles de gama baja (por ejemplo, carecen de instalaciones para convenciones y viajeros de negocios). Estudios similares apuntan a que un cambio de 1% en el número de ofertas de Airbnb implica un cambio de -3,1% en los ingresos de hoteles en los Países Bajos (Hooijer, 2016). Neeser (2015) examinó tres países escandinavos y encontró un pequeño efecto negativo en los lugares donde había más crecimiento de las propiedades en Airbnb. Análisis en San Francisco (Swig, 2014) y Nueva York (Vivion, 2015) concluyen que Airbnb afecta los precios y la ocupación de hoteles de bajos precios.

En Chile aún no se cuentan con datos para cuantificar causalmente el efecto de la entrada de Airbnb sobre los precios hoteleros.³⁷ Es un desafío de política pública disponer de datos que permitan realizar estos análisis.

Ubicación

Airbnb ha señalado que la mayoría de los alojamientos ofrecidos en la plataforma no se encuentran en zonas hoteleras, aunque un estudio (encargado por la industria hotelera española) cuestiona esto y estima que hasta un 75% de la oferta se ubica en los centros turísticos (EY España, 2015). Parte de esta oferta es la habitual de arriendo de segunda vivienda en zonas de balnearios y vacaciones, por lo que es imposible separar este efecto del surgimiento de nuevas viviendas gracias a las plataformas. Sans et al. (2016) respalda la hipótesis de una ubicación similar a la de los hoteles.³⁸

³⁷ Una forma de estimar el efecto podría ser a través de una serie temporal desde, idealmente, el 2011 con los precios hoteleros mensuales y la respectiva cantidad de Airbnb operando en la zona, poniendo cuidado de incorporar el crecimiento natural del turismo en el país.

³⁸ Sans et al. (2016) muestra la distribución espacial de la oferta de Airbnb en Barcelona. Encuentra que la mayoría de las publicaciones se encuentran donde la presencia de hoteles es mayor, como Ciutat Vella y barrios adyacentes. La mitad de los apartamentos en Barcelona (6.951) se concentra en cinco barrios y el 96% de la oferta total de Airbnb se concentra en la mitad de los barrios. La presencia de Airbnb en áreas periféricas es mínima y no tiene ninguna relación con variables tales como niveles de ingresos, accesibilidad o conexión de transporte, a excepción de la centralidad y proximidad a las principales zonas de atracción turística.

En Santiago, las propiedades listadas en Airbnb están concentradas en las comunas céntricas de la capital, coincidiendo en buena medida con los hoteles tradicionales. Sin embargo, una proporción de la oferta en la plataforma se ubica en barrios en los que tradicionalmente no ha habido presencia hotelera, lo que es aún más común fuera de la Región Metropolitana (ver subsección “Airbnb en Chile”).

Hallazgo 4.8: El impacto de las plataformas debe ser analizado en el contexto específico de cada país y ciudad. Los estudios disponibles ofrecen evidencia inconclusa sobre el impacto, aunque sugieren que las plataformas compiten más directamente con el sector de alojamiento de menores precios, más que con hoteles de alta gama. En Chile falta información para determinar fiablemente los efectos de las plataformas sobre el sector de alojamiento turístico.

Competencia con el sector de arriendo permanente

Las plataformas facilitan dar un uso alternativo a las propiedades que se encuentran infrutilizadas, por ejemplo, las de carácter vacacional de uso estacional, o las de residencia permanente que no se usan. También facilita que aquellos que se destinaban al arriendo permanente o de largo plazo se destinen a arrendamiento de corto plazo, si se obtiene mayor rentabilidad. El traspaso de departamentos de arriendo permanente a arriendo de corto plazo puede impactar la oferta y los precios de los arriendos permanentes (Coyle et al., 2017), y generar efectos de desplazamiento y disrupción en zonas específicas de las ciudades.

Quattrone et al. (2016) reporta que parte de la oferta en Airbnb corresponde a sectores de alta demanda como zonas de residencia permanente, lo que necesariamente implica que ha existido una transición desde arriendos permanentes a arriendos transitorios, o bien, que residentes son a su vez arrendadores de espacios compartidos.³⁹ El efecto sobre precios es indeseable para los habitantes regulares de las ciudades porque les eleva el costo, les reduce la oferta y pueden obligarlos a relocalizar su zona de residencia. Por ejemplo, en Ciutat Vella, Barcelona se encontró que el precio medio de venta aumentó un 24,5% y un 3,6% de la población residente migró en el período 2012-2014 (EY España, 2015); en Berlín los arriendos aumentaron 56% entre 2009 y 2014. Horn & Merante (2017) encuentran que un aumento de una desviación estándar en la oferta de alojamientos de Airbnb aumenta en 0,4% los precios de los arriendos en Boston. Barron et al. (2018) encuentran en Estados Unidos que un aumento de 10% en la oferta de Airbnb aumenta los arriendos en 0,18% y los precios de las viviendas en 0,26%. Sheppard & Uddel (2016) y Eliasson et al. (2018) proveen evidencia similar respecto de los precios de las viviendas para Nueva York y Reikiavik respectivamente.

Los precios de los arriendos y los hogares son multifactoriales siendo las plataformas solo uno de estos factores. Sin embargo, en un escenario de alzas constantes, han surgido políticas restrictivas vinculadas a las plataformas de alojamiento que buscan disminuir el impacto. Por ejemplo, Berlín ha prohibido los arriendos a corto plazo no registrados; Bruselas exige a los propietarios permiso de sus vecinos o de la comuna; Barcelona

³⁹ En algunos casos como Londres, si es subarrendamiento, podría significar que los inquilinos que se dedican a estos arriendos a corto plazo casi con toda seguridad violaron los "contratos de arriendo" generales en el subarrendamiento (Quattrone, 2016).

requiere que el anfitrión esté en la residencia durante el período de arriendo. También se limita el número de noches que se puede alquilar anualmente.

En Chile, aún en ciudades muy concurridas como Valparaíso, Viña del Mar o Santiago no parece existir un efecto de las plataformas sobre la oferta de alojamientos de largo plazo.

4.3.3.2 Aspectos Tributarios

En torno a la tributación internacionalmente se discuten dos aspectos. Primero, la posibilidad de aumentar la recaudación fiscal gravando las transacciones de este sector, pues tanto plataformas como arrendadores deberían tributar según les corresponda. Segundo, como la tributación de personas individuales por concepto de arriendo de corto plazo es difícil de fiscalizar, se discute el rol de retenedores que las plataformas podrían asumir, siendo que se facilita fiscalizar a las plataformas más que a cada anfitrión.⁴⁰ Desde una perspectiva local, la recaudación se usa para mitigar las externalidades que pueda generar el turismo de las plataformas, y contribuye a gastos de promoción y mantención de la ciudad (Guttentag, 2017).

Como cualquier otro mercado, existe el interés de los gobiernos de hacer cumplir la legislación tributaria, aunque el desafío radica en regularizar los arriendos y reducir la evasión. La opción que han tomado varias ciudades es exigir la colaboración de las plataformas para que actúen como retenedoras de los impuestos de los anfitriones, o bien informen a la autoridad para su estimación de la carga imponible adeudada por los anfitriones. En un principio, la principal plataforma Airbnb se resistió a los impuestos de alojamiento argumentando que las leyes debían actualizarse para plataformas, y que los anfitriones debían hacerse cargo de sus obligaciones individualmente (Cote', 2012; Levy & Goldman, 2012). A medida que la presión regulatoria aumentó, especialmente en Nueva York, Airbnb aceptó sus obligaciones y se abrió al rol de informar o retener los impuestos de alojamiento. A finales del 2016, Airbnb había acordado recaudar impuestos turísticos en 200 ciudades, y se puso como objetivo asegurar en total las 700 ciudades que generan un 90% de sus ingresos. Según los acuerdos, la plataforma recauda los impuestos de los usuarios (por ejemplo: la tasa hotelera) y los remite a los gobiernos municipales y/o nacionales, o bien informa los ingresos a la autoridad.

En Chile el efecto sobre recaudación es relevante, dado que existen dos impuestos involucrados: el IVA y el impuesto a la renta (ver sección 4.2.3). El pago de IVA por arriendo de inmuebles amoblados de personas particulares (civiles) tiene una tasa de cumplimiento muy baja, y demanda mucha fiscalización; esto corresponde a parte importante de la ampliación de la oferta de alojamiento vía plataformas. El sector más fácil de fiscalizar es el de los alojamientos turísticos (comerciales), aunque en ese caso las ventas a extranjeros con residencia fuera del país están exentas del pago por la posibilidad de acogerse a la "Factura de Exportación". De modo que actualmente la recaudación por IVA incluye los arriendos de inmueble amoblado realizados por civiles (sean a extranjeros o chilenos), los arriendos de chilenos en alojamientos turísticos, y

⁴⁰ El arriendo de corto plazo por personas individuales ha sido históricamente difícil de fiscalizar y, por ende, no es responsabilidad de las plataformas recientes que esto sea así. No obstante, con la masividad de las plataformas aumenta el arriendo de corto plazo y, por tanto, el monto proveniente de la evasión de este tipo.

también debiese considerar la comisión por servicio de intermediación (correduría) de las plataformas.

Por otra parte, el impuesto a la renta debiesen pagarlo principalmente los anfitriones no exentos⁴¹ pero también la plataforma. Dado que plataformas como Airbnb no tienen establecimiento permanente en Chile, no pagan ningún tributo local (ni IVA por correduría ni Impuesto de Primera Categoría).

4.3.3.3 Impacto sobre el turismo

La oferta asociada a las plataformas de alojamiento—y su expansión global—permiten que aumente la demanda y el número de turistas, pues viajar es más fácil, puede entregar una mayor experiencia local, y es menos costoso. Esto ha hecho crecer el tamaño del mercado de la industria del turismo (Fang et al., 2016)⁴².

Otro elemento interesante es una mayor distribución geográfica del turismo a través de la ciudad. En las grandes ciudades, los turistas tienden a congregarse en las zonas centrales, y los residentes a menudo no pueden hacer frente a la creciente demanda. Más relevante aún es la distribución fuera de los destinos habituales, y hacia zonas de interés, pero donde no hay demanda que justifique la escala de un hotel. Quattrone et al. (2016) mostró que, a diferencia de los hoteles, los listados de Airbnb tienen una cobertura geográfica más amplia y en consecuencia distribuyen la demanda turística en un espacio mayor. Nuestros resultados muestran un fenómeno similar en Chile con una concentración importante en sectores tradicionalmente turísticos, pero también dispersión por el resto de la ciudad (ver sección 4.3.2.1).

Un aspecto interesante de las plataformas es la capacidad de soportar aumentos puntuales de la demanda, utilizando una infraestructura que de otra manera sería invisible y que tampoco sería rentable construir para dichos eventos (Capps, 2014). Por ejemplo, Airbnb auspició los Juegos Olímpicos de Río de Janeiro (2016), resolviendo un problema grave de plazas para alojar visitantes en la ciudad, y juega un rol importante en la noche de año nuevo en Valparaíso.

4.3.3.4 Barrios Residenciales

Como se mencionó, los alojamientos ofrecidos en plataformas pueden estar dispersos por toda la ciudad, incluyendo barrios residenciales que normalmente no son turísticos (Porges, 2013; Smerd, 2014).

Ciudades de enorme atractivo como Lisboa, Barcelona o Ámsterdam, que reciben 5 veces o más su población permanente en turistas en un año pueden verse afectadas negativamente por la masificación de propiedades en plataformas. Coyle et al. (2017) sugieren que externalidades negativas como el ruido y la presencia de visitantes anónimos en áreas residenciales, los transforman en áreas turísticas y disminuyen el nivel de

⁴¹ Están exentos tienen un ingreso bajo la renta mínima o los que derivan la renta de hasta dos propiedades DFL2.

⁴² Mediante análisis econométrico, Fang et al. (2016) encuentran que existe un efecto de Airbnb en la industria del turismo generando nuevas posiciones de trabajos como resultados de una mayor oferta en Idaho, EE.UU. En este mismo trabajo, el efecto marginal disminuye a medida que aumentan las publicaciones de las plataformas.

disponibilidad de instalaciones como estacionamientos y otros bienes comunes. Filippas et al. (2017) señala que estos costos no internalizados hacen que la oferta de alojamientos en plataformas sea excesiva, lo que implica menor precio y mayor cantidad de lo socialmente óptimo. Ninguna ciudad de Chile recibe tal influjo de turismo, por lo que estos aspectos se dan a nivel local por barrios o dentro de edificios puntuales⁴³ (ver subsección 4.3.2.1).

Airbnb sugiere que esto puede ser compensado por el impacto económico de la inversión turística en barrios no turísticos, y el aumento en el consumo de servicios de entretención y alimentación (Airbnb 2012, 2013b, 2013c, 2013d, 2013e, 2014b, 2015). Sin embargo, un estudio en Berlín ha demostrado que estos efectos en los barrios no céntricos son limitados, especialmente para el comercio minorista (Kalandides et al., 2015). Si esto es efectivo, el impacto positivo se limita a los propios anfitriones que ven aumentado su ingreso (Oskam & Boswijk, 2016).

4.3.3.5 Seguridad y Protección al Consumidor

Las plataformas de alojamiento promueven la seguridad a través de medidas de verificación de identidad y medios de pago vía tarjeta de crédito u otras, además de un sistema de revisión basado en anfitrión y huésped que es característico de muchas plataformas. El sistema tiene el doble propósito de permitir que ambas partes opinen sobre el otro, y que esa información sirva para reducir asimetrías de información de futuros huéspedes o anfitriones, además de crear un incentivo para que ambos se comporten aceptablemente (Jøsang et al., 2007).

Algunos autores consideran que este sistema no protege a los consumidores, específicamente en lo que respecta a las plataformas de pares, pues no se piden requisitos mínimos de seguridad, siendo discutible la aplicación de la legislación de protección al consumidor a estas relaciones. Sin perjuicio de lo anterior, los huéspedes de Airbnb pueden dejar el lugar alquilado el primer día si no les gusta, y pagan sólo un día, pero no hay mecanismo de reparación para los costos adicionales que incurran en buscar un lugar alternativo o por el cambio de sus planes de viaje⁴⁴.

Kohda y Masuda (2013) sugieren que el valor creado por las plataformas y que permite compartir servicios reside precisamente en la absorción de riesgos por parte de los consumidores. Por ello se argumenta a favor de estándares mínimos de seguridad, salud, medidas contra incendio, entre otros. Aunque la gran mayoría de los delitos de Airbnb suelen ser contra la propiedad y perpetrados por huéspedes (Nerman, 2015; Sernoffsky, 2015), y muchos alojamientos de Airbnb están en edificios que ya cumplen con estándares de seguridad (Guttentag, 2017). Dado el número masivo de usuarios de plataformas es

⁴³ En edificios donde la mayoría de los propietarios/arrendatarios son de largo plazo, los reglamentos de co-propiedad inmobiliaria pueden ser un mecanismo de auto regulación para las externalidades generadas por arriendo de inmueble amoblado de corto plazo.

⁴⁴ Por el lado del huésped la plataforma estipula reembolso o alojamiento alternativo para los siguientes problemas: (i) El anfitrión no proporciona al huésped los medios para acceder al alojamiento; (ii) el alojamiento no coincide con la descripción del anuncio (número de habitaciones, servicios especiales ofertados o la ubicación, entre otros); (iii) el alojamiento no está limpio, no es seguro o cuenta con mascotas que viven en él sin que se hubiera informado al huésped de ello antes de confirmar la reserva.

inevitable que ocurran eventos, los que por lo demás también ocurren en hoteles (Hussain, 2015; Leland, 2015; MacBride & Flores, 2015).

Las plataformas eluden la responsabilidad argumentando que son intermediarios, y no son los proveedores directos del servicio.

4.4 Experiencias Internacionales

Esta sección presenta un resumen de algunas experiencias internacionales de regulación a las plataformas de alojamiento con énfasis en Airbnb que es donde se dispone de más información comparada. Es importante entender estas experiencias, aunque la mayoría de ellas responde a las características del mercado del turismo, del mercado habitacional y de la normativa propia de cada país o ciudad.

4.4.1 Estados Unidos

En Estados Unidos la mayoría de las ciudades han aceptado a Airbnb, exigiéndole requisitos regulatorios y tributarios. La empresa establece un acuerdo con cada ciudad o Estado. A nivel general, se les exige a los propietarios la posesión de una licencia de arriendo a corto plazo, y que sus propiedades respeten la correspondiente zonificación. Asimismo, toda vez que se deba pagar impuestos (incluso para el caso de estadías de corta duración, que deben pagar los impuestos de ocupación transitoria), Airbnb tiene la obligación de explicitar claramente el costo del impuesto para los usuarios.

El nivel de las obligaciones varía entre Estados y ciudades.⁴⁵ Por ejemplo, en algunos casos no es suficiente para el propietario poseer una licencia de arrendamiento de corto plazo: en ciertas ciudades se requiere obtener una licencia de empresas⁴⁶ (Atlanta GA⁴⁷, Colorado Springs CO, New York NY, Boston MA, Portland OR, entre otros), en otras, un permiso de arriendo de vacaciones (Palm Springs CA, Chicago IL, Honolulu HI), o bien, obtener una licencia de alojamiento (Boston MA, Cambridge MA, Chicago IL), y en el caso de Minneapolis (MN), se requiere una licencia para manejar una propiedad de arriendos.

Algunas ciudades tienen exigencias adicionales además de respetar la zonificación. Por ejemplo, deben cumplir con requisitos en específico para ser considerados anfitriones, tales como certificar residencia permanente y presentar permisos de vivienda (en Boulder CO, Charlotte NC, San Francisco CA); vivir en la propiedad cuando tiene arrendatarios a corto plazo en el caso New York City y Santa Mónica; aprobar una estricta inspección del alojamiento (Boston MA, Portland OR), o cumplir con reglas de salud y seguridad (Santa Mónica CA). Adicionalmente, algunas ciudades presentan exigencias administrativas asociadas a registrarse con el condado para mantener constantes registros (Arlington VA, Boston MA), y la obligación de verificar si el control de rentas afecta el arriendo (Berkeley CA, New York City).

También existen variaciones respecto de los impuestos a los usuarios. Aunque en general el gravamen asociado a Airbnb se define como un porcentaje del precio listado del

⁴⁵ <https://www.airbnb.com/help/article/1376/responsible-hosting-in-the-united-states> (n.d.)

⁴⁶ Similar a Chile, con el inicio de actividad económica y pago de la patente comercial en su conjunto.

⁴⁷ Ciudad en donde además se exige obtener una licencia de hoteles.

alojamiento,⁴⁸ que aplica cuando la estadía es menor a 29 días, los Estados, condados y ciudades pueden gravar a sus usuarios de distinta forma. Algunos incluso han modificado su legislación para incluir a las plataformas en las definiciones y regulaciones tributarias, y para autorizarlas a retener parte de los pagos como impuestos a nombre del dueño, y a remitirlos al Gobierno.

4.4.2 Europa

Airbnb opera en Europa generalmente con la obligación de recaudar impuestos en los países donde está regulado. Además, varias ciudades han promulgado leyes que ponen restricciones a los arriendos a corto plazo, ciudades en donde además se aprecia una fuerte presión al alza de precios de las propiedades y los alquileres de largo plazo. Algunos ejemplos son:

- Londres (Inglaterra): en 2015 se legalizó el arriendo de corto plazo, que autoriza alquilar por menos de 90 días al año. La sanción legal a infractores es de €20.000, incluyendo la eliminación de los propietarios de la plataforma.
- Barcelona (España): en 2012 y 2014⁴⁹ se actualizó el marco regulatorio vigente desde 2002 a nivel de Cataluña, que permite las viviendas de uso turístico o arriendos de corto plazo de inmuebles enteros por menos de 30 días seguidos en el año (exige obtener una licencia). Con respecto a la definición de viviendas de uso turístico, se requiere que la propiedad (i) funcione como “propiedad comercial” y no “residencial”, que (ii) posea una licencia que respete las regulaciones locales de planificación tanto a nivel municipal como distrital, generalmente orientadas a limitar el número de inmuebles turísticos y concentrar su ubicación en puntos específicos, y que (iii) se publique su número de licencia al momento de realizar un anuncio de alojamiento. El no cumplimiento de este último requerimiento implica multas de hasta €1.000 para los propietarios; mientras que las plataformas (como Airbnb y Homeaway) pueden recibir infracciones de hasta €60.000.
- Ámsterdam (Países Bajos): se requiere un permiso para alquilar, y con un límite de 60 días al año y hasta cuatro personas por noche, además de exigir que la estadía sea de más de siete días y menos de seis meses. La ciudad fiscaliza de manera muy estricta, y los infractores arriesgan multas de hasta €20.500. Airbnb recauda el impuesto de turismo (5%), a beneficio de la ciudad.
- Berlín (Alemania): en 2016 se reformó la normativa que permitía arrendar limitando el alquiler de corto plazo a habitaciones de la residencia donde se habita, o a la obtención de un permiso. En Berlín el 85% de los habitantes viven en régimen de alquiler, lo que gatilló esta limitación por temor al efecto desplazamiento. Infractores arriesgan multas de hasta €100.000.
- Francia: en 2014 se aprobó la “Loi Alur”, que permite a cualquier propietario alquilar su vivienda o algunas habitaciones con un límite de cuatro meses (sin requerir

⁴⁸ De acuerdo a la evidencia, este impuesto varía entre 2% y 12% a nivel de ciudad (Alabama); 0,9% y 8,5% a nivel de condado (Alabama y Colorado), y entre 1,8% y 13% (para los Estados de Alabama, Nevada, New México, Ohio, Oklahoma, Oregón, Pennsylvania).

⁴⁹ A través del Plan Especial Urbano para la Regulación de viviendas de uso turístico en Barcelona (Ajuntament de Barcelona, 2014c).

licencia), siempre que ésta sea su primera vivienda. También permite el alquiler por estancias cortas en segundas residencias, aunque deja a las ciudades el criterio para imponer requisitos adicionales. Bajo estos límites la propiedad se considera un “inmueble turístico no clasificado”, y sobrepasarlos exige clasificar la vivienda como comercial y obtener una licencia, o arriesgar multas de hasta €25.000. Airbnb recauda los impuestos al turismo y aquellos específicos asociados a cada ciudad y distrito. A nivel nacional, la tasa turística es de €0,40 por persona y noche.

Hallazgo 4.9: La experiencia internacional muestra diversas formas de regular plataformas de alojamiento dependiendo de las características del mercado local de viviendas y el número de turistas que se reciben. Es común el trato diferenciado entre “pares” (régimen simplificado) y “profesionales” (régimen empresarial) según un límite de noches a alquilar. En la mayoría de los países, Airbnb actúa como recaudador de impuestos locales y nacionales.

4.5 Regulación

Teniendo a la vista las prácticas regulatorias de otros países examinados, y considerando las características nacionales, se analiza un conjunto de recomendaciones regulatorias que permitan potenciar los efectos positivos de las plataformas y mitigar los negativos.

El principio fundamental es que los alojamientos que son ofertados vía plataformas se rijan por la misma normativa que aquellos que se ofrecen fuera de ellas. Así, los alojamientos civiles se rigen por la ley civil, independiente de que sean ofrecidos a través de la plataforma; y los alojamientos turísticos (comerciales) se rigen por la Ley 20.423, que establece el sistema institucional para el desarrollo del turismo y su regulación complementaria.

No obstante, se deben hacer esfuerzos por aclarar cuál es la línea que separa a los tipos de alojamientos, en particular entre el alojamiento no turístico (arriendo de inmueble amoblado) que más se asemejan a algunas categorías de alojamiento turístico (departamento ejecutivo o turístico, y apart-hotel). Esta aclaración tiene como requisito base una diferencia objetiva y verificable entre ambos, por ejemplo definiendo que para ser turístico se requiere la entrega de servicios complementarios al solo alojamiento como servicio de mucama diario, recepción para el turista durante 24 horas, y servicio de desayuno. Para esto se podría modificar el Decreto 222 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que aprueba el reglamento, para “la aplicación del Sistema de Clasificación, Calidad y Seguridad de los alojamientos turísticos” o las Normas Técnicas del reglamento.

Dada la masificación de los arriendos civiles que habilitan las plataformas, se hace necesario tener herramientas más eficaces para tener un mejor conocimiento y fiscalización del sector; especialmente a nivel local. Actualmente no existe un registro de otros alojamientos que permita identificar los arrendamientos civiles realizados, y sólo existe como antecedente el Registro Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos – donde es obligatorio la inscripción para los alojamientos turísticos-. Un potencial registro tiene implicancias positivas relacionadas a (i) seguridad del turista y control policial en

caso de delitos; (ii) estadística nacional; (iii) cumplimiento de la normativa municipal; (iv) cumplimiento tributario; e (v) realizar evaluaciones empíricas de interés para políticas públicas. No obstante, este registro tiene que ser sencillo y en línea, de manera que no inhiba la participación de los potenciales oferentes.

Adicionalmente, si bien el mayor flujo de personas tiene consecuencias positivas en los ingresos que perciben las personas que arriendan sus propiedades, también se ha documentado externalidades negativas que se enfrentan a nivel local. Las externalidades se traducen generalmente en mayores costos en recolección de basura, seguridad pública, aseo, infraestructura pública, entre otros. Internacionalmente estos mayores costos se enfrentan con la existencia de impuestos hoteleros o impuestos turísticos sobre los alojamientos, los que son de recaudación subnacional (estado, provincia, región) o local (municipio). En Chile los impuestos son mayoritariamente de recaudación nacional⁵⁰ y no existen impuestos turísticos. Dado lo anterior, la inscripción en el registro debe considerar un pago anual a beneficio municipal con el fin de poder financiar tanto los bienes públicos locales como la fiscalización de la normativa.

En el país aún no existe evidencia respecto de las externalidades negativas generadas por las plataformas de alojamiento en variables como el precio y disponibilidad de arrendamiento permanente debido a la reconversión de inmuebles de arriendo de largo plazo a corto plazo. Se propone monitorear dichas variables siempre considerando que es un fenómeno multifactorial donde las plataformas de alojamiento son sólo una de ellas. El registro adicional propuesto debiese ser un insumo fundamental en esa línea tanto a nivel local como nacional. En caso de encontrar evidencia substancial respecto de efectos negativos, se recomienda tomar medidas para minimizarlos y disminuir el impacto sobre los ciudadanos permanentes de las ciudades. Si se encuentra evidencia vinculante, una opción, por ejemplo, es limitar el número de días que un alojamiento entero puede estar arrendado sin ser considerado como alojamiento turístico durante un año (ej: 90 o 120 días) o el número de alojamientos enteros que puede tener una persona sin ser considerada como alojamiento turístico (ej: máximo dos).

Respecto de la tributación, los beneficios asociados a los servicios de intermediación de las plataformas prestados en el país deben ser gravados acorde a la legislación. Sin embargo, la forma de organización jurídica de las plataformas les permite legalmente no pagar impuestos, trasladando sus beneficios a países de nula o escasa tributación. Al no tener un establecimiento permanente en el país, pueden no pagar impuestos por las operaciones realizadas en territorio nacional.

Se recomienda aprovechar la tecnología de las plataformas para mejorar el cumplimiento y fiscalización del pago del IVA que aplica al arrendamiento de inmueble amoblado y el impuesto a la renta que deben pagar los anfitriones. Siguiendo la experiencia internacional, se propone establecer la obligación para las plataformas de retener el pago de impuestos y colaborar con el SII entregando la información correspondiente a sus anfitriones para facilitar la recaudación del pago del impuesto a la renta. En el primer caso, la plataforma tiene la facilidad de adaptar sus mecanismos de pago y registro para así gestionar el pago y la retención de los impuestos correspondientes. En el segundo

⁵⁰ El IVA y el Impuesto a la Renta representan cerca del 90% de los ingresos fiscales.

caso, podrán entregar la información respecto a las rentas generadas con motivo del arrendamiento. Será responsabilidad tanto de plataforma como de la persona que los datos entregados sean fidedignos.

Finalmente, respecto de los prestadores de servicios de alojamiento turístico es relevante avanzar en simplificación. El Registro Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos del Sernatur es obligatorio para los alojamientos turísticos, y entrega una serie de beneficios que lo hacen atractivo para aquellos que en él participan (por ej: acceder a capacitaciones y herramientas de fomento). No obstante, el cumplimiento no es completo, y se debe en gran parte a que los requisitos en términos de patente (tiempo) generan trabas excesivas para su inscripción.

Se propone disminuir las trabas administrativas que existen para definir un alojamiento turístico como tal, reduciendo los requisitos exigidos a los estrictamente necesarios y comprobables. Trámites como la Dirección de Obras Municipales, o las fiscalizaciones sanitarias cuando no se ofrece el servicio de alimentación pueden llegar a ser excesivos para prestadores pequeños, considerando los requisitos que actualmente se les exigen. Ninguna de estas exigencias se aplicaría al arrendamiento civil, y solo al arrendamiento turístico.

Además de exigencias excesivas, los plazos para el proceso son largos y extenuantes, y desincentivan la participación. Actualmente, la fiscalización se realiza ex ante e in-situ, aunque por sus características podría ser realizada un breve tiempo posterior al permiso de funcionamiento.

Se propone establecer que la municipalidad deberá otorgar de manera inmediata la patente provisoria por un plazo de un año, pudiendo los establecimientos comenzar a funcionar desde su otorgamiento. Una vez funcionando, el lugar deberá ser fiscalizado por las autoridades competentes, y de cumplir los requisitos, se entregará la patente de carácter permanente. El propósito sería agilizar y facilitar la operación de establecimientos de menor tamaño, permitiendo que puedan empezar a funcionar sin la necesidad de haber conseguido todos los permisos ex ante⁵¹. Es fundamental que queden claras las responsabilidades de quien otorgue este tipo de permisos y las responsabilidades de los propietarios o quienes presten los servicios de alojamiento.

4.6 Conclusiones

El sector de Alojamiento ha mutado durante los últimos años al alero del cambio tecnológico y el surgimiento de las tecnologías de información. El cambio ha traído dos consecuencias fundamentales: la innovación y actualización constante de los oferentes tradicionales y, motivados por las facilidades de las plataformas digitales, la entrada de una nueva variedad y tipo de anfitriones.

La fuerte innovación en el sector ha implicado una importante ganancia de eficiencia en los procesos de búsqueda y reserva de alojamiento, reduciendo de paso las fallas de mercado asociadas a la información incompleta que primaba previamente. Pero también

⁵¹ Esto exige una debida ponderación de los riesgos en términos de seguridad y salud de las personas.

ha generado externalidades negativas que reducen, en parte, las ganancias en eficiencia. El desafío de la política pública es maximizar los aspectos positivos a través de minimizar los negativos.

La experiencia internacional entrega un importante marco de referencia sobre cómo el mundo ha afrontado la irrupción de las nuevas plataformas y la llegada de anfitriones no tradicionales. Las buenas prácticas plantean el desafío de igualar los reglamentos con el sector tradicional de turismo, adecuando aquellos elementos que no tiene sentido aplicar para anfitriones que sean personas naturales e intercambios civiles. Se destacan los acuerdos cooperativos entre algunas plataformas y las ciudades/países, a través de las cuales se generan incentivos y/o se fiscaliza el cumplimiento de los reglamentos. En efecto, Airbnb, la principal plataforma de alojamientos en el país actualmente, ha sido una de las que mayores experiencias de acuerdos presentan en el mundo.

En línea con la experiencia internacional se plantean propuestas que permitan mantener neutralidad tecnológica en cuando al servicio subyacente y distinguiendo entre aquellos que se dedican profesionalmente al alojamiento turístico y aquellos que lo hacen ocasionalmente. Se plantea que deben cumplir como la legislación acorde al servicio que presten, permisos simples y pago de impuestos. Todos elementos que se han abordado ya previamente en la experiencia internacional y en los que han existido acuerdos con las plataformas.

4.6.1 Resumen de Hallazgos

Hallazgo 4.1: Es posible diferenciar entre el arrendamiento civil de inmuebles, y la prestación del servicio de alojamiento turístico—de naturaleza comercial. Las personas naturales que arriendan unidades enteras o partes de una, debiesen en principio regularse por la ley civil, a menos que ofrezcan servicios complementarios al alojamiento, tales como: recepción 24 horas, servicio de mucama diaria, desayuno, etc o lo definido por los organismos competentes.

Hallazgo 4.2: El conjunto de requisitos exigidos para proveer alojamiento turístico — como lo define el Sernatur— somete a los potenciales oferentes a procedimientos ineficientes y demorosos. Los requisitos en materia de salud son particularmente onerosos.

Hallazgo 4.3: Las plataformas han creado mecanismos que facilitan la relación entre arrendador y arrendatario, como la evaluación de los usuarios, garantía de pagos, cobertura por daños, etc. Este servicio de intermediación hace que la operación de un arrendamiento civil sea más eficiente y amplía la cantidad de oferentes.

Hallazgo 4.4: El arriendo de inmueble amoblado está afecto a IVA, y los ingresos de sus propietarios están afectos al impuesto de renta (según tramos, y se eximen las viviendas DFL2). En ambos tributos existe evasión debido a la limitada capacidad de fiscalización.

Hallazgo 4.5: Las plataformas ofrecen servicios a oferentes y demandantes en el mercado de alojamiento. Además de facilitar la transacción, ofrecen mecanismos de apoyo que incrementan la confianza y reducen las asimetrías y los riesgos para ambas partes.

Hallazgo 4.6: Las plataformas de alojamiento poseen una presencia económica relevante en múltiples países. Sin embargo, la planificación tributaria por parte de algunas de ellas ha sido objeto de polémica por cuanto reduce o anula la recaudación fiscal vinculada a dicha actividad económica.

Hallazgo 4.7: Airbnb ha tenido un crecimiento explosivo en Chile. Destacando lo siguiente:

- (vii) Al 2017 habían alrededor de 38.000 espacios ofrecidos en todo el país, operados por unos 27.400 anfitriones activos según datos reportados por la plataforma. En el mismo año se hospedaron más de 542 mil huéspedes.*
- (viii) La oferta se concentra en las regiones Metropolitana y Valparaíso, con un 66% del país.*
- (ix) Casi dos tercios de los alojamientos listados son casas/departamentos enteros*
- (x) Los arrendadores/propietarios pueden alcanzar elevadas rentas, aunque existe una alta heterogeneidad. La mediana de ingreso anual de los anfitriones es de \$780 mil y el promedio es de \$2,1 millones.*
- (xi) La ocupación promedio es relativamente inferior a la de los hoteles de gama alta y superior a los de gama media.*
- (xii) Si bien los alojamientos listados en plataformas tienden a concentrarse en comunas y barrios tradicionalmente turísticos, están también en áreas donde antes no llegaba el turismo (ni sus beneficios y costos).*

Hallazgo 4.8: El impacto de las plataformas debe ser analizado en el contexto específico de cada país y ciudad. Los estudios disponibles ofrecen evidencia inconclusa sobre el impacto, aunque sugieren que las plataformas compiten más directamente con el sector de alojamiento de menores precios, más que con hoteles de alta gama. En Chile falta información para determinar fiablemente los efectos de las plataformas sobre el sector de alojamiento turístico.

Hallazgo 4.9: La experiencia internacional muestra diversas formas de regular plataformas de alojamiento dependiendo de las características del mercado local de viviendas y el número de turistas que se reciben. Es común el trato diferenciado entre “pares” (régimen simplificado) y “profesionales” (régimen empresarial) según un límite de noches a alquilar. En la mayoría de los países, Airbnb actúa como recaudador de impuestos locales y nacionales.

4.7 Referencias

(Sección por completar)

4.8 Anexos

Tabla A.4.1 - Clasificación alojamientos turísticos en Chile

Alojamiento Turístico	Descripción
Apart-hotel	Establecimiento que provee alojamiento turístico mayoritariamente en unidades habitacionales tipo departamento, en un edificio o parte independiente del mismo, constituyendo sus dependencias un todo homogéneo. Disponen, además como mínimo del servicio de recepción durante las 24 horas y el servicio de desayuno estando o no incluido en la tarifa, el cual se debe prestar dentro de las instalaciones, servicio de mucamas, servicio de conserjería y servicio de custodia de equipaje, sin perjuicio de proporcionar otros servicios complementarios.
Bed & Breakfast; Alojamiento familiar	Establecimiento del tipo casa habitación, en el cual sus residentes permanentes -como actividad complementaria de la que desarrolla en forma habitual el grupo familiar anfitrión- prestan los servicios de alojamiento turístico y desayuno incluido en la tarifa en habitaciones privadas. El servicio de recepción es brindado por un integrante del grupo familiar. Las áreas comunes familiares son compartidas con los huéspedes. Este tipo de establecimiento puede recibir el nombre de hospedaje rural, si éste se ubica en una zona rural.
Cabañas	Establecimiento en que se presta el servicio de alojamiento turístico en unidades habitacionales del tipo cabaña, con estacionamiento con capacidad mínima de un vehículo por cada unidad habitacional. Disponen, además como mínimo de servicio de recepción para el registro de huéspedes y entrega de información general, pudiendo ofrecer otros servicios complementarios.
Camping; Recinto de campamento	Establecimiento en que se provee el servicio de alojamiento turístico en un terreno debidamente delimitado, ubicado en un entorno natural (campo, montaña, playa y similares), asignándole un sitio a cada persona o grupo de personas que hacen vida al aire libre y que utilicen carpas, casa rodantes u otras instalaciones similares para pernoctar. Debe contar como mínimo con servicio de recepción de 12 horas y baños.
Centro de turismo de naturaleza; Lodge	Establecimiento en que se presta el servicio de alojamiento turístico en unidades habitacionales privadas. El principal propósito del establecimiento es servir de enclave para realizar actividades al aire libre y/o excursiones. Ofrecen además como mínimo, servicio de recepción por 12 horas, servicio de mucamas y servicio de alimentación bajo cualquier modalidad a solicitud del huésped, sin perjuicio de proporcionar otros servicios complementarios.
Complejo turístico; Resort	Establecimiento que cuenta con una o más clases de alojamiento turístico, además de contar con instalaciones, equipamiento e infraestructura para la realización de cada uno de los tipos de

	actividades que ofrezca dentro de los límites del establecimiento, ya sean recreativas, deportivas, de descanso y relajación.
Departamentos turísticos y/o ejecutivos	Establecimiento que provee el servicio de alojamiento turístico en unidades habitacionales del tipo departamento, los que deben estar amoblados y destinados principalmente al turista de recreación, vacacional o de negocios, los que pueden estar ubicados en un mismo edificio o en edificios distintos, bajo una administración centralizada. Deben contar como mínimo con los servicios de recepción en horario acordado con el cliente y servicio de mucama propio o concertado.
Hacienda; Estancias	Establecimiento en que se presta el servicio de alojamiento turístico en unidades habitacionales privadas y que mantiene o recrea un casco principal con estructuras, espacios y materiales propios de las antiguas casas tradicionales de la zona donde se emplaza. El principal propósito del establecimiento es servir de enclave para realizar actividades al aire libre y/o excursiones productivas propias del predio y la cultura local. Ofrecen además como mínimo, servicio de recepción por 12 horas, servicio de mucamas y servicio de alimentación bajo la modalidad de pensión completa, sin perjuicio de proporcionar otros servicios complementarios.
Hotel	Establecimiento que provee alojamiento turístico mayoritariamente en habitaciones, en un edificio o parte independiente del mismo, constituyendo sus dependencias un todo homogéneo. Disponen además como mínimo del servicio de recepción durante las 24 horas y el servicio de desayuno estando o no incluido en la tarifa, servicio de mucamas, servicio de conserjería y servicio de custodia de equipaje, sin perjuicio de proporcionar otros servicios complementarios. Cuando el establecimiento cuente con habitaciones con acceso desde el nivel del suelo y con estacionamiento frente a las habitaciones o dentro del recinto, se puede denominar motel.
Hotel boutique	Establecimiento que ofrece el servicio de alojamiento turístico en habitaciones y bajo un concepto definido, presente tanto en habitaciones, como lugares de uso común e informado previamente a los clientes, entregando un servicio de atención personalizada. Se encuentra emplazado en un edificio o parte independiente del mismo, constituyendo sus dependencias un todo homogéneo. Disponen, además como mínimo del servicio de recepción en español y un segundo idioma, además del servicio de desayuno incluido en su tarifa. Tiene definido e implementado un sistema de medición de satisfacción de clientes.
Hostel; Albergue	Establecimiento cuya capacidad para prestar el servicio de alojamiento turístico es en habitaciones comunes y/o habitaciones privadas, al igual que sus baños, y que dispone además, de un recinto común de cocina para que los huéspedes se preparen sus propios alimentos. Debe contar con el servicio de recepción y servicio de

	aseo del establecimiento. Además, debe tener disponible información turística y publicación de actividades de esparcimiento entre los huéspedes. Los hostel o albergues pueden recibir el nombre de refugios.
Hostería	Establecimiento que provee principalmente servicio de alimentación en un restaurante y que adicionalmente provee el servicio de alojamiento turístico en unidades habitacionales. Debe contar con estacionamiento de vehículos, ubicados junto o frente al edificio principal.
Residencial	Establecimiento en que se provee el servicio de alojamiento turístico en habitaciones privadas, cuyas características constructivas dicen relación con las de una casa habitación, y que ofrece además el servicio de alimentación en las modalidades de media pensión o pensión completa incluido en el precio.
Terma	Establecimiento cuyo propósito principal es el aprovechamiento de una fuente termal con fines terapéuticos y/o recreacionales, para lo cual, junto con las respectivas instalaciones termales cuenta con el equipamiento e infraestructura necesarios para proveer el servicio de alojamiento turístico en habitaciones, cabañas o departamentos, sin perjuicio de proveer otros servicios complementarios.

Tabla A.4.1 Clasificación y descripción de Alojamiento Turístico según la norma chilena Nch 2760. Fuente: Elaboración propia a partir del documento del Instituto Nacional de Normalización (2013a). “Clasificación, calificación y terminología de los establecimientos turísticos”, Nch2760:2013.

A.4.2 Requisitos adicionales en materia de Salud

A continuación se detalla una síntesis de los requisitos de Salud que deben cumplir los establecimientos turísticos y que están definidos en más de 20 artículos del decreto 194 del Ministerio de Salud.

- (i) Ubicarse a no menos de 500 metros de focos de contaminación (basurales, caballerizas, industrias que produzcan gases o ruidos molestos, descargas de aguas servidas, etc.).
- (ii) Ser de construcción sísmica y en lo posible incombustible, tener vías de escape, con puertas y escaleras amplias e incombustible; y mantenerse permanentemente desratizados y sin insectos.
- (iii) Tener iluminación natural mediante superficies vidriadas, en cada habitación de a lo menos mínimo un octavo de la superficie de la planta, tal que permita circular y limpiar.
- (iv) Tener dependencias ventiladas (ventanas abrir mínimo en un 50% de superficie o uso de extractores o entrega mecánica de aire exterior).
- (v) Tener un extinguidor por cada 100 metros cuadrados, con un mínimo de dos⁵²

⁵² Los extintores deben ser puestos en los lugares de mayor riesgo y en sitios de fácil acceso que deberán mantenerse libres de toda obstrucción que impida o dificulte su utilización. El personal deberá ser instruido sobre la manera de usar los extinguidores. Todos los extinguidores deberán ser revisados al menos anualmente, y aquellos cuya carga es susceptible de alterarse con el tiempo, deberán ser recargados sin excepción una vez al año por lo menos.

- (vi) Tener un botiquín de primeros auxilios de al menos tintura de yodo, algodón, hidrófilo, gasa esterilizada, alcohol, tela adhesiva, jeringas esterilizadas, vendas de diversos tamaños.
- (vii) Se obliga dar cuenta a los servicios de asistencia pública en caso de accidente a pasajeros.
- (viii) Tener un baño completo (W.C., lavatorio ducha o tina) por cada 4 dormitorios o por cada 8 personas que puedan acomodar.
- (ix) Disponer de tarros con tapas y/o bolsas plásticas de fácil manejo para su traslado.
- (x) Tener un lugar especial de depósito de basura,⁵³ o de otro sistema aprobado por el Servicio Nacional de Salud.
- (xi) Mantener óptimas condiciones de limpieza, haciendo aseo al menos una vez al día.
- (xii) Mantener presentación general y estado estructural de las dependencias en buenas condiciones.
- (xiii) Tener agua potable y alcantarillado sin filtraciones, y si es de abasto propio ser aprobado por el Servicio Nacional de Salud.
- (xiv) Mantener artefactos sanitarios en perfecto estado de limpieza y funcionamiento con el objeto de prevenir todo peligro para la salud de los usuarios, así como evitar que se produzcan malos olores.
- (xv) Las sábanas, fundas y toallas deben ser cambiadas por limpias cada vez que ingrese un nuevo pasajero, y a lo menos dos veces por semana cuando sean utilizadas por un solo usuario.
- (xvi) Cuando detecte presencia de ratas u otro tipo de vectores sanitarios deberá eliminar el foco de crianza, atracción o vías de acceso al establecimiento, pudiendo recurrir como refuerzo a desratizadores o desinsectaciones.
- (xvii) La ropa limpia deberá disponerse en una dependencia independiente y no debe tomar contacto con la ropa sucia.

Los establecimientos que dispongan de servicios propios de lavandería deberán cumplir con las disposiciones sanitarias que sobre la materia determine el Servicio Nacional de Salud.

Tabla A.4.3 Airbnb por cada 1.000 habitantes para las 50 comunas con un ratio más alto

Comuna	Alojamiento	Población	Ratio Población
Algarrobo	384	13.817	27,8
Papudo	176	6.356	27,7
Zapallar	201	7.339	27,4
Pucón	675	28.523	23,7
San Pedro de Atacama	252	10.996	22,9
Isla de Pascua	137	7.750	17,7

⁵³ Este lugar deberá contar con piso y zócalos impermeables de color claro, desagüe de piso, llave de agua, manguera para limpieza e iluminación adecuada. Tendrá además capacidad suficiente para acumular la basura del establecimiento durante tres días como mínimo, en depósitos adecuados. Deberá permanecer cerrado, si fuera factible y en perfecto estado de limpieza, con las debidas protecciones contra roedores e insectos.

Pichilemu	259	16.394	15,8
Providencia	1.739	142.079	12,2
Concón	483	42.152	11,5
Puchuncaví	214	18.546	11,5
Navidad	76	6.641	11,4
Pinto	100	10.827	9,2
Paiguano	39	4.497	8,7
Puerto Varas	338	44.578	7,6
Santiago	3.061	404.495	7,6
Viña del Mar	1.725	334.248	5,2
Santo Domingo	55	10.900	5,0
Las Condes	1.426	294.838	4,8
El Quisco	74	15.955	4,6
San José de Maipo	77	18.189	4,2
Vichuquén	17	4.322	3,9
Tortel	2	523	3,8
Curacautín	64	17.413	3,7
La Serena	779	221.054	3,5
Natales	76	21.477	3,5
Valparaíso	999	296.655	3,4
Futaleufú	9	2.623	3,4
Cobquecura	17	5.012	3,4
Cochamó	13	4.023	3,2
Villarrica	173	55.478	3,1
Lo Barnechea	305	105.833	2,9
Castro	129	43.807	2,9
Olmué	50	17.516	2,9
Vitacura	228	85.384	2,7
Casablanca	66	26.867	2,5
Panguipulli	87	34.539	2,5
Coquimbo	555	227.730	2,4
Ñuñoa	497	208.237	2,4
Iquique	384	191.468	2,0
Chonchi	29	14.858	2,0
Futrono	28	14.665	1,9
Frutillar	34	18.428	1,8
Cisnes	12	6.517	1,8
Torres del Paine	2	1.209	1,7
Puerto Octay	15	8.999	1,7
Recoleta	248	157.851	1,6
Chaitén	8	5.071	1,6
Puqueldón	6	3.921	1,5
Punta Arenas	182	131.592	1,4
Valdivia	217	166.080	1,3

Fuente: En base a datos del Censo 2017 e información levantada a partir de Airbnb para el período octubre 2016 y septiembre 2017.