

Del Derecho al Turismo sin escalas

GONZALO CASANOVA FERRO¹

RESUMEN

En Argentina, en los últimos diez años, el Turismo como actividad socioeconómica ha vivido un crecimiento formal y sostenido por encima de todas las coyunturas. El presente trabajo pretende dar cuenta del doble recorrido profesional docente de quienes nos iniciamos dictando los temas legales en las carreras de Turismo para arribar finalmente a explicar el fenómeno turístico a los futuros profesionales del Derecho. En este *tour* o “viaje circular”, hemos tenido que aprender y desaprender varias ideas o conceptos para lograr una experiencia de enseñanza/aprendizaje que fuera satisfactoria y enriquecedora tanto para el estudiante como para el docente. Experiencia personal que no se comprende si no se contextualiza en el marco del positivo crecimiento de la materia y de cómo éste se ha visto reflejado en las distintas fuentes del Derecho.

PALABRAS CLAVE

Argentina - Turismo - *Tour* - Enseñanza - Aprendizaje - Viaje.

From Law to Tourism nonstop

ABSTRACT

In Argentina, tourism as a socio-economic activity has experienced, during the last 10 years, a formal and sustained growth beyond all cir-

¹ Jefe de Trabajos Prácticos de la materia del CPO “Marco Regulatorio de la Actividad Turística”, materia de puntos ofrecida por el Departamento de Derecho Público y Derecho Empresarial de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Director Nacional de Gestión de Calidad del Ministerio de Turismo de la Nación.

cumstances. The present paper is intended to show the dual professional journey made by teachers who have started as lecturers of the legal topics contained in Tourism courses of study to finally get to explain the tourism phenomenon to the future law practitioners. During this tour or roundtrip we had to learn and unlearn various ideas or concepts in order to achieve a teaching/learning experience that was satisfying and enriching for both students and professors. Indeed, such personal experience could not be understood if not contextualized within the framework of the positive growth of the subject and of how it has been reflected in the different sources of law.

KEYWORDS

Argentina - Tourism - Tour - Teaching - Learning - Travel.

SALIR SIN RUMBO

Saber que se tiene la posibilidad de viajar y hacerlo ab initio sin un punto predeterminado de destino puede ser muy excitante y aleccionador, pero desde una mirada pedagógica lo más probable es que tal acto fundacional tan “espontáneo y creativo” conduzca al desastre y la frustración. Hubo un tiempo, cuando el planeta se abría a un nuevo milenio, donde las facultades o departamentos de turismo de las distintas universidades eran conscientes de la necesidad curricular de incorporar las temáticas jurídicas, aunque no tuvieran claro cuáles, ni con qué perfiles docentes, ni en qué momento de las respectivas carreras se debían integrar. Esto causaba múltiples inconvenientes que lógicamente se reflejaban en: temarios insólitos (resúmenes inconcebibles de todos los civiles); profesores con débiles o nulos vínculos con aquella actividad que pretendían explicar desde el Derecho y materias ubicadas en los primeros meses de la carrera donde el estudiante apenas entendía el funcionamiento operativo de las empresas (o de la propia universidad) y ya se lo enfrentaba a la forma de constitución de una sociedad que iba a dar vida a esa aún ignota actividad o a las implicancias de un contrato que no visualizaban ni con quién ni para qué. El entonces denominado “derecho turístico” que se enseñaba en las facultades de Turismo estaba, en el mejor de los casos, acotado a una media docena de normas

mal explicadas.² Por el contrario, en las carreras de Derecho, el tema del turismo no se abordaba como un todo, sino fragmentadamente y en distintas materias.³ Si alguien en una facultad de Derecho se proponía ponderar la actividad, debía concentrarse en hacer lo mismo que se hacía en las carreras de Turismo: tomar la ley como única fuente y enumerar (no sin omisiones) la “legislación turística” vigente a nivel nacional. En definitiva, el “sin rumbo” aplicado a la enseñanza del Derecho en la actividad turística preanunciaba el desenlace fatal más cercano al descrito por Cambaceres y no al final feliz de un viajero sutil.

BUSCANDO UN MAPA

En octubre del 2004⁴ pasábamos revista a estas dificultades de la enseñanza poniendo el foco en el contenido de las materias y sus fundamentos. Avizorábamos entonces una reforma jurídica fundamental: la vieja Ley de Turismo, la 14.574 del año 58, que apenas delineaba las competencias del organismo de control, iba a ser sustituida por una ley moderna, dinámica, que comprendía toda la actividad. Así es que se sancionó la Ley 25.997⁵ presentándose a sí misma como el comienzo del cambio. El crecimiento sostenido del país y de la actividad turística en especial explicaba la necesidad de generar un marco jurídico a la altura de las circunstancias. La propuesta era concebir un programa que brindara al futuro profesional en Turismo elementos conceptuales suficientes para resolver las distintas situaciones jurídicas que pudieran presentarse a lo largo de su carrera y saber cuándo y en qué términos recurrir a un profesional del Derecho. La materia en Turismo debía estar ubicada al final de la carrera o al menos habiéndola promediado y se debía plantear en uno o dos cuatrimestres (preferentemente dos) dividiéndola en mó-

² *N. del A.*: Constituía un clásico enseñar la Ley Nacional de Hotelería 18.828 sin advertir que había caído en desuetudo.

³ *N. del A.*: Por ejemplo, en Civil, la responsabilidad del “posadero” y la posibilidad de retención de bienes que éste podía realizar frente al incumplimiento de pago. En Comercial, la novedad de los contratos de tiempo compartido. En Marítimo y Aéreo, los respectivos contratos comerciales, etc.

⁴ 16ª Conferencia Mundial del Foro Internacional de Abogados Especializados en Viajes y Turismo, realizado en Buenos Aires.

⁵ Sancionada el 16 de diciembre del 2004 y promulgada el 5 de enero del 2005.

dulos bien diferenciados: A) Conceptos generales. Lo elemental del Derecho, sus ramas, sus fuentes, los derechos y obligaciones, los hechos y actos jurídicos, los contratos y B) El Derecho aplicado. A los contratos de sociedades, de transporte, de alojamiento, de tiempo compartido, de servicios turísticos en general y lógicamente a una mirada sustentable sobre la protección del patrimonio cultural y natural.

La definición orientadora sobre qué tipo de turismo se buscaba para el país puede decirse que fue el fruto de un esfuerzo colectivo. Partiendo de los objetivos del milenio de Naciones Unidas,⁶ los lineamientos de sustentabilidad de la OMT⁷ y el plan de desarrollo territorial argentino,⁸ entre el 2004 y el 2005 y bajo el liderazgo del sector oficial, se convocó a una serie de talleres que tuvieron lugar en las distintas “regiones turísticas”;⁹ allí, sector público, sector privado y sector académico formularon un Plan Estratégico de Turismo Sustentable al 2016. Esquema que en el 2011 se renovó y amplió su horizonte temporal al 2020. La visión fue la de “constituir el país mejor posicionado de la región desde el punto de vista turístico basándose en la diversidad de la oferta y la calidad de sus servicios pero sin descuidar el desarrollo territorial equilibrado y el respeto por el hábitat e identidad de la población”. Desde entonces lo normativo se ajusta a esta definición.

El último gran logro oficial fue la sanción de la Ley 26.208 de Turismo Estudiantil que creó un Fondo fiduciario para viajes de estudios y egresados. Se transformó así un modelo de negocio nefasto donde cada cuatro o cinco años invariablemente quebraba alguna empresa y frustraba las expectativas de viaje de los estudiantes.

LAS VALIJAS Y EL CONTENIDO

Tan necesarios como el mapa y la definición del destino lo son las valijas y enseres requeridos para la travesía. Si bien la jurisprudencia (aunque dispersa) era generosa, no sucedía lo mismo con la doctrina. Los textos nacionales para las cátedras de Legislación de las carreras de

⁶ En línea: <<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/>>.

⁷ En línea: <<http://www2.unwto.org/es>>.

⁸ En línea: <<http://www.planif-territorial.gov.ar/html/pet/>>.

⁹ N. del A.: Buenos Aires, Córdoba, Litoral, Cuyo, Patagonia y Norte.

Turismo se agotaban en tímidas impresiones de algunas leyes sin comentar o la lectura de alguna glosa jurisprudencial. El escaso material disponible, o bien estaba destinado a los colegas del foro, o bien disimulado en publicaciones específicas. Solo un texto de 1998 cumplía la función: *Legislación y contratos turísticos*¹⁰ (que si bien tenía el mérito de considerar temas no habituales como los impositivos, carecía de una parte general, y aun cuando tratara el contrato de crucero y hospedaje, estaba más focalizado en materia de agencias de viajes). Entre el 2003 y el 2004 se sumaron otros dos textos para completar este vacío: *Derecho para no abogados*¹¹ y el *Manual de Derecho y Turismo*;¹² ambos intentaron acercar el Derecho a los estudiantes de Turismo en un lenguaje sencillo y llano pero no por ello desprovisto de nivel académico. Lo planteado en jornadas y seminarios empezaba a madurar y los planes de las materias comenzaban a “aggiornarse”.

Mientras tanto los textos destinados a los abogados que trataban la materia tampoco eran tantos. Más allá de antecedentes remotos en algún libro sobre contratos,¹³ abría la brecha el texto *Contrato y Turismo*;¹⁴ allí, partiendo de una mirada economicista sobre la actividad, se advertía el peso de la Ley de Defensa del Consumidor y se describían los contratos de agencia, de *tours*, de transporte, de hospedaje, etc. Se recorría el espinel de la actividad ya con una visión integral y sistémica. En esta misma línea, al año siguiente, en Mendoza, se presentó dentro de una serie de publicaciones destinadas a la *Tutela del consumidor* un opúsculo apuntado a los servicios de hotelería.¹⁵ Descubierta entonces que el universo del turismo no se agotaba en nuevas modalidades contractuales sino que llevaba implícita una serie de consideraciones socioeconómicas, culturales

¹⁰ PUIG, Adela M. y Juan Pablo VITTA, *Legislación y contratos turísticos*, Buenos Aires, Valletta Ediciones, 1998.

¹¹ RAGONE, ENZO G. y Juan C. FONROUGE, *Derecho para no abogados*, Buenos Aires, Grupo Editorial Olimpia, 2003.

¹² CASANOVA FERRO, Gonzalo, *Manual de Derecho y Turismo*, Buenos Aires, Ediciones Turísticas, 2004.

¹³ Ver, por ejemplo, FARINA, J. M. , *Contratos comerciales modernos*, Buenos Aires, Astrea, 1993.

¹⁴ WEINGARTEN, Celia y Carlos A. GHERSI, *Contrato y Turismo*, Buenos Aires, Abeledo-Perrot, 2000.

¹⁵ GHERSI, Carlos A. (dir.), Francisco COSTA y Juan E. CÁCERES, *Tutela del consumidor*, Mendoza, Ediciones Jurídicas de Cuyo, 2001.

y ambientales que lo hacían una materia rica para ver “viejos temas con nuevos ojos”, en el 2003 dos trabajos disputaron el interés de los estudiosos: el *Manual de Derecho Hotelero y Turístico*,¹⁶ en dos volúmenes, y *Turismo, Derecho y Economía regional*.¹⁷ El primero de ellos tuvo un mérito adicional: fue pensado para un público estudiantil, por lo que podía ser útil tanto al estudiante de Turismo como al profesional de derecho que pretendía una introducción a los temas turísticos y sus implicancias legales.¹⁸ El segundo fue una compilación donde se incorporaron temas poco tratados hasta entonces (contratos de tiempo compartido y seguros, por ejemplo), enfocados desde una triple perspectiva: jurídica, económica y empresarial. Como es lógico, uno de los actores más importantes en la cadena de comercialización del sector es el de las agencias de viajes, por lo que no es de extrañarse que dos textos hicieran de ellas su centro de interés: *Contrato de viaje*,¹⁹ en dos volúmenes, y *Responsabilidad civil de las agencias de viajes*.²⁰ Entrado ya el 2007, un título dedicado a la actividad en general completó un capítulo necesario e injustamente olvidado: el tributario.²¹

El antes y el después en materia de producción bibliográfica se dio en el marco del 1^{er} Congreso Iberoamericano del Derecho del Turismo que se llevó a cabo entre el 21 y el 22 de agosto del 2008 en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires. Frente a más de quinientos participantes se presentó el primer volumen²² de una larga serie. A la iniciativa inicial de la editorial Ladevi se sumó el auspicio de la entonces Secretaría de Turismo de la Nación y la participación de la propia Facultad de Derecho, por lo que no resultó extraño que el segundo

¹⁶ FERNÁNDEZ, Gustavo Néstor, *Manual de Derecho Hotelero y Turístico*, Rosario, Quorum Editora, 2003.

¹⁷ KEMELMAJER DE CARLUCCI, Aída y Diego BENÍTEZ (comps.), *Turismo, Derecho y Economía regional*, Santa Fe, Rubinzal-Culzoni, 2003.

¹⁸ N. del A.: Se planteaba por primera vez cuáles eran los alcances y límites de la materia.

¹⁹ TALE, Camilo, *Contrato de viaje*, Buenos Aires, Hammurabi, 2005.

²⁰ ECHEVESTI, Carlos A. y Norma SILVESTRI, *Responsabilidad civil de las agencias de viajes*, Buenos Aires, La Ley, 2006.

²¹ CAMPASTRO, Miriam C., *Turismo: IVA/Ganancias/Ingresos Brutos*, Buenos Aires, Errepar, 2007.

²² BARREIRO, Karina M. (comp.), *Protección legal del turista en el derecho comparado*, Buenos Aires, Ladevi, 2008.

volumen fuera la compilación de todas las conferencias y ponencias del mencionado Congreso.²³ A éste le siguieron temas más específicos que demandaban precisiones: El Régimen de Defensa del Consumidor; El transporte aéreo de pasajeros y sus equipajes; El rol del guía como factor para el desarrollo y la calidad; Las Normas de Calidad, Responsabilidad Social y Turismo, y sigue la lista.

CAMINANTE NO HAY CAMINO...

La transferencia o paso de la materia de las facultades de Turismo a las de Derecho fue consecuencia de un proceso en el que profesionales y académicos generaron una corriente y un espacio que transformó en evidente y necesario aquello que la realidad ya había madurado.

Entre el 4 y el 7 de octubre del 2004, un evento extraordinario puso sobre la mesa las inquietudes de todos aquellos que sospechaban que la temática jurídico-turística podía llegar a ser más que convocante: se concretó en Buenos Aires, Argentina, la 16^a Conferencia Mundial del Foro Internacional de Abogados Especializados en Viajes y Turismo, a la que concurrieron especialistas de todo el mundo y profesionales locales para aunar criterios en una materia que empezaba a cobrar forma.

En nuestro país, en el 2006 y a instancias de la doctora Graciela Guidi, en la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, se inicia el primer posgrado de América Latina en la materia: "Programa de actualización en Derecho del Turismo".

A nivel internacional, el 30 de agosto del 2007, la OMT²⁴ firma con IFTTA²⁵ un convenio para la promoción del conocimiento del Derecho de los Viajes y el Turismo, la organización de una base de datos que contuviera la normativa internacional bajo la denominación de LEXTOUR, la articulación de un foro interactivo de legislación turística, la definición de un glosario legal de términos turísticos y la propuesta de mecanismos legales para el desarrollo sustentable del turismo.

²³ GUIDI, Graciela (comp.), *Conferencias y ponencias*, Buenos Aires, Ladevi/UBA Derecho, 2009.

²⁴ Organización Mundial del Turismo, órgano consultivo de Naciones Unidas.

²⁵ International Forum of Tour and Travel Advocates, Foro Internacional de Abogados especialistas en Viajes y Turismo.

Una vez más, ya en el 2009, es la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires la que incorpora a la formación de grado una materia interdepartamental para el Ciclo Profesional Orientado: “Marco regulatorio de la actividad turística”; sus titulares, Graciela Guidi y Adriana Martínez, provenían de los departamentos de Derecho Público y Derecho Empresarial, respectivamente, brindaban así la visión tanto del sector público como del sector privado. El esfuerzo de la Universidad de Buenos Aires, haciendo punta en grado y posgrado, se verá coronado entonces con la creación en 2011 del Programa Observatorio de Derecho del Turismo (Res. 4655/11, Res. 4977/11, Res. 5459/12).²⁶

TODO VIAJE ES UNA BÚSQUEDA

De lo expuesto puede advertirse que mucha agua ha circulado bajo el puente, en los últimos diez años cambiaron los docentes, los alumnos, el turismo y la perspectiva jurídica sobre la actividad.

Las sucesivas actualizaciones normativas, el creciente interés académico por el sector, la producción bibliográfica, la jurisprudencia y lógicamente la propia enseñanza. Ya no hay un “Derecho Turístico” para los estudiantes de Turismo y una “legislación turística” para los estudiantes de Derecho. Entre unos y otros habrá lógicamente una diferencia de grado y alcance pero un mismo enfoque (más allá del título que pueda llevar la materia): se ha desarrollado una mirada amplia sobre el “marco regulatorio de la actividad turística”.

Los docentes en general no improvisan, normalmente se trata de profesionales que están hoy vinculados de una u otra forma al sector y comprometidos con la actividad.

Al multiplicarse los fallos, la casuística se combinó con el tratamiento de casos para transmitir no solo conocimientos sino también habilidades. A su vez, conscientes los docentes de que aprendimos con textos de ayer para dar clase hoy a sujetos que ejercerán mañana, fuimos adquiriendo la gimnasia de actualizar permanentemente los contenidos. Asimismo, para quienes creemos que la función de la universidad en general y de la pública en particular es la de construir ciudadanía, a los contenidos y habilidades hemos de sumarles valores.

²⁶ En línea: <<http://www.derecho.uba.ar/extension/observatorio-turismo.php>>.

Mientras que el estudiante de Turismo tiene hoy una visión más clara del carácter instrumental de esta materia, el estudiante de Derecho la va descubriendo desde múltiples puntos de vista. Así, en términos de marketing, como un nuevo nicho de oportunidades para ejercer la profesión; como un espacio para la investigación de temáticas originales y con gran proyección; como una usina de nuevas modalidades contractuales, o bien desde la implementación de las políticas públicas, como el desafío regulatorio para convertir la actividad en un verdadero motor del desarrollo y reactivación comunitaria.

Fecha de recepción: 29-8-2012.

Fecha de aceptación: 10-10-2012.