CANCELACIONES Y REPROGRAMACIONES DE SERVICIOS DE VIAJES MOTIVADOS POR LA PANDEMIA COVID-19 EN LAS LEGISLACIONES EUROPEA Y ARGENTINA

Ac. Orlando Eduardo Natiello

El vertiginoso desarrollo de la Pandemia ocasionada por el virus COVID-19 a nivel planetario, ha producido en este último año de la segunda década del Siglo XXI, importantes consecuencias en todos los niveles políticos, sociales y económicos de los estados. La mayor y más lamentable de ellas, desde el punto de vista humanístico, es la pérdida de vidas -cada una de las cuales representó un dolor inesperado especialmente en el seno de sus familias- y el padecimiento de aquellos que con mayor o menor intensidad están sufriendo sus efectos.

En el aspecto social, la mayoría de las naciones ha debido establecer medidas higiénicas preventivas excepcionales, que afectaron el desarrollo social de la población, como el aislamiento obligatorio, el distanciamiento social, y la modificación de usos y costumbres hondamente arraigados en la población. Consecuencia de éstas, ha sido una histórica caída de los niveles de actividades económicas productivas y de servicios, con la consiguiente disminución de los ingresos individuales y recaudación impositiva estatal, que ineludiblemente producen el descenso en la calidad de vida de las personas y el aumento de los índices de pobreza.

La actividad vinculada a los viajes, tanto de negocios como turísticos, se encontró súbitamente afectada por una paralización que en algunos países llegó al 100%, a raíz de los cierres de fronteras, cancelaciones de vuelos, disposiciones estatales que limitaron el desplazamiento de los ciudadanos, en algunos casos aun dentro de sus propios estados, y la supresión de todas las actividades que impliquen aglomeraciones de individuos, frente a la inusual facilidad de contagio de este nuevo virus.

La descripción de estos hechos produjo una crisis histórica (en tiempos de paz) afectando en forma directa a los servicios de viajes, sean ellos las Agencias de Viajes, los medios de transporte, los servicios de alojamientos y gastronomía, y los servicios vinculados a actividades culturales y recreativas.

Consecuencia directa de esta situación fue la crisis disruptiva de los contratos de viajes, en algunos casos durante su ejecución, y en otros durante el período que media entre la celebración del contrato y la ejecución de este, lapso durante el cual los servicios podían estar total o parcialmente abonados por parte de los viajeros. Se puso de esta forma en marcha el mecanismo previsto por las leyes que regulan esta actividad, con las cuales el derecho, en función de lo que en su momento consideró equitativo, debería aplicar las soluciones previstas para cada caso en particular.

Brevemente y tomando a modo de ejemplo las legislaciones europeas y argentina, analizaremos algunas situaciones en las que, como lo hemos sostenido en otras oportunidades, la existencia de desequilibrios en algunas disposiciones legales, o inclusive la ausencia de normas al respecto, son fuente de soluciones discutibles. En no pocos casos, se tornan visibles dos hechos notoriamente relevantes: la resolución "de hecho" de ciertos conflictos jurídicos mediante negociaciones entre las partes y la sanción de normas de emergencia que corrigen, lamentablemente en forma temporal, los desequilibrios mencionados

I. CANCELACIONES Y REPROGRAMACIONES EN EL TRANSPORTE AÉREO.

En aquellos estados que establecieron normas regulatorias específicas para los contratos de transporte aéreo, el enfoque de estas está dado por la percepción del viajero como el sujeto de mayor vulnerabilidad frente a las condiciones en muchos casos impuestas por las compañías aéreas. De tal modo que las mismas tienden a protegerlo frente a situaciones de cancelación de vuelos, estableciendo distintos procedimientos según si el contrato no ha sido iniciado, o se ha interrumpido en algún punto del itinerario. Las reglas básicas comunes son, el rembolso del importe abonado, el diferimiento de la ejecución del contrato o el cumplimiento a través de otro transportador, siempre de acuerdo con la elección del viajero, más, en algunos estados, los deberes de asistencia y/o compensaciones pecuniarias inmediatas.

En la Unión Europea, el Reglamento 261/2004 establece en 7 días el plazo para rembolsar un billete aéreo en los casos en que corresponda, tanto por cancelación, como por interrupción del transporte. En este último caso agrega la obligación de ofrecer un billete de regreso alternativo hasta el punto de partida.[1]

Con relación a las compensaciones establecidas en dicho reglamento con motivo de la cancelación de un vuelo, el art. 5 ap. 3 indica que "Un transportista aéreo encargado de efectuar un vuelo no está obligado a pagar una compensación conforme al artículo 7 si puede probar que la cancelación se debe a circunstancias extraordinarias que no podrían haberse evitado incluso si se hubieran tomado todas las medidas razonables".[2] Esta disposición, no altera el derecho a rembolso establecido en el art. 8 antes citado.

Hoy nadie pone en duda que la pandemia COVID-19 reúne las características de "circunstancias extraordinarias que no podían haberse evitado incluso si se hubieran tomado todas las medidas razonables", por lo que las compensaciones previstas no son aplicables, si bien 10 años atrás se discutió la aplicabilidad de las mismas a los casos en que la cancelación del vuelo implicaba la interrupción de un contrato ya iniciado.[3] Con tal motivo, queda a favor del pasajero la facultad de solicitar el rembolso o hacer uso de las opciones previstas en los párrafos b y c del apartado 1 del art. 8. citado. Estas disposiciones se aplican igualmente a los contratos celebrados directamente entre el viajero y el transportador aéreo, como a los casos en que haya intermediado un Agente de Viajes, en la medida en que se trate de un servicio de viaje aislado o parte de los denominados "servicios de viajes vinculados", en los cuales el Agente interviene como mandatario del viajero en la celebración del contrato de transporte. Como veremos más adelante, cuando el transporte aéreo forma parte de un "viaje combinado", se aplican en materia de cancelación de vuelos las disposiciones de la Directiva (UE) 2302/2015.

No obstante lo expuesto, las características de la pandemia y la gravedad de las restricciones de movilidad impuestas por los gobiernos al tránsito internacional de personas, hicieron imposible la determinación inmediata de una fecha para la realización

---

[1] Artículo 8 Reglamento (CE) 261/2004: Derecho al reembolso o a un transporte alternativo cuando se haga referencia a este artículo, se ofrecerán a los pasajeros las opciones siguientes:
   a) El reembolso en siete días, según las modalidades del apartado 3 del artículo 7, del coste íntegro del billete en el precio al que se compró, correspondiente a la parte o partes del viaje no efectuadas y a la parte o partes del viaje efectuadas, si el vuelo ya no tiene razón de ser en relación con el plan de viaje inicial del pasajero, junto con, cuando proceda, un vuelo de vuelta al primer punto de partida lo más rápidamente posible;
   b) La conducción hasta el destino final en condiciones de transporte comparables, lo más rápidamente posible, o
   c) La conducción hasta el destino final, en condiciones de transporte comparables, en una fecha posterior que convenga al pasajero, en función de los asientos disponibles.

[2] Artículo 5 Ap. 3 Reglamento (CE) 261/2004

[3] En el año 2010, se cancelaron los servicios de transporte aéreo en gran parte del espacio aéreo europeo, con motivo de la emanación de cenizas volcánicas por la erupción del volcán Eyjafjallajökull, afectando a más de 10 millones de pasajeros.

del viaje cancelado. Por otra parte, las consecuencias económicas sufridas por los transportadores aéreos por la paralización del tráfico internacional dificultan el cumplimiento de la obligación de proceder al rembolso de los billetes no utilizados dentro del plazo de 7 días a partir del momento en que el pasajero solicita el rembolso.

Nos encontramos frente a una situación no prevista por la norma jurídica, frente a la cual los transportadores aéreos ofrecieron a los viajeros soluciones alternativas, como la emisión de bonos por el importe del billete, para ser utilizados durante un plazo variable (que con el avance de la pandemia se ha ido posponiendo gradualmente) como asimismo el diferimiento unilateral de los exiguos plazos de rembolso establecidos por el reglamento. Sin dejar de reconocer el derecho establecido por las normas en favor de los viajeros, se tuvo en cuenta la imposibilidad de hacer frente en un plazo perentorio a las solicitudes de rembolso que implicaban la disposición de sumas de dinero extraordinarias; situación que finalmente podía originar el cese de operaciones o la necesidad de recurrir a ayudas estatales extraordinarias por parte de los estados miembros de la Unión.

II. CANCELACIONES Y REPROGRAMACIONES DE VIAJES COMBINADOS Y OTROS SERVICIOS DE VIAJES.

La situación descripta se vio agravada en el caso de los transportes incluidos en los "viajes combinados". En efecto, en estos casos el art. 8 ap. 2 del reglamento 261/2004 indica que "Lo dispuesto en la letra a) del apartado 1 se aplicará también a los pasajeros cuyos vuelos formen parte de un viaje combinado, excepto por lo que respecta al derecho a reembolso, **cuando ese derecho se derive de la Directiva 90/314/CEE**." Es decir que en materia de rembolsos el reglamento remite a la Directiva de Viajes Combinados 90/314, la cual ha sido sustituida en la actualidad por la Directiva 2302/2015 en vigor desde el 01/07/2018.

En forma resumida, y refiriéndonos "brevitatis causa" únicamente al rembolso de servicios de viajes no utilizados, la norma determina que, en el caso de servicios de Viajes Vinculados serán de aplicación las normas de los contratos que regulan cada uno de los servicios de viaje que integran el viaje vinculado, por lo que la responsabilidad recae en cada uno de los proveedores intervinientes.[4]

[4] Directiva 2302/2015. Art.19 ap. 2 segundo párrafo. Igual solución resulta aplicable a los Servicios de viajes aislados, que no están incluidos en la Directiva 2302/2015.

En el caso de los viajes Combinados, la pandemia reuniría las condiciones previstas en el art 12 apartado 2 que dispone que "el viajero tendrá derecho a poner fin al contrato de viaje combinado antes del inicio del viaje sin pagar ninguna penalización de concurrir circunstancias inevitables y extraordinarias en el lugar de destino o en las inmediaciones que afecten de forma significativa a la ejecución del viaje combinado o al transporte de pasajeros al lugar de destino." En tal caso, el responsable de efectuar el rembolso **es en principio el Organizador**, quien deberá reclamar los importes correspondientes del transportador y de los demás proveedores de los servicios de viajes prometidos en el contrato, estableciendo para ello un plazo –también exiguo- de 14 días.[5] Como se desprende de estos términos, el Organizador debería afrontar el rembolso, aun cuando no haya percibido suma alguna de parte del transportador y/o de los citados proveedores, solución que no compartimos y hemos criticado en reiteradas oportunidades especialmente en materia de transporte aéreo.

En el párrafo anterior hemos subrayado que "en principio" es el Organizador el responsable del rembolso, por cuanto dicha responsabilidad en algunos países europeos se ha extendido en forma solidaria al Agente de viajes intermediario, por vía de la opción otorgada a los estados miembros a través del art. 13, apartado 1 párrafo segundo.[6] Dicha opción, a nuestro juicio carente de todo fundamento y razonabilidad jurídica, ha sido utilizada por un número minoritario de estados (por ejemplo España), en las leyes de trasposición de la directiva a sus derechos internos. De esta forma, las agencias minoristas se transforman obligatoriamente en garantes solidarias, tanto de los organizadores como de los transportadores aéreos, desnaturalizándose así la esencia de su calidad de intermediarios que actúan como mandatarios de los viajeros, como ha sido reconocido reiteradamente por la normativa y la jurisprudencia italiana.

III. NORMAS DE EMERGENCIA FRENTE A LA CRISIS

A pocos días de la declaración de la OMS que declaró como Pandemia la situación sanitaria provocada por el virus COVID-19, España sanciono el Real Decreto Ley 11/2020 del 31 de Marzo 2020, por el cual regulaba para el caso de los Viajes Combinados, el ofrecimiento de bonos para el diferimiento y/o sustitución de las prestaciones cuyo cumplimiento hubiera devenido imposible, y, en el caso de solicitud de rembolso, la obligatoriedad del mismo por

[5] Directiva 2302/2015, Art. 12 ap. 2 y 4.

[6] "Los Estados miembros podrán mantener o establecer en su Derecho nacional disposiciones que estipulen que también el minorista es responsable de la ejecución del viaje combinado. En ese caso, las disposiciones del artículo 7 y del capítulo III, del presente capítulo y del capítulo V que sean aplicables al organizador se aplicarán también, mutatis mutandis, al minorista"

parte de los organizadores y/o agentes minoristas sólo en el caso en que los importes correspondientes hubieran sido rembolsados por los proveedores de los servicios de viaje y en un plazo de hasta 60 días, contados a partir de la fecha en que los Agentes hubieran recibido dichos rembolsos.[7]

Por su parte, en Italia, se sanciono la Legge 27/2020 del 24 de abril de 2020, denominada "Legge cura Italia", en cuyo art. 88 bis se regulaba la cancelación de los Servicios de Viajes, tanto aislados como aquellos incluidos en un viaje combinado. La ley disponía en su art. 88 bis, que el Organizador o el prestador de los servicios podía ofrecer, sin necesidad de requerir el consentimiento previo del viajero, la sustitución de los servicios cancelados con motivo de la pandemia COVID19, por bonos de servicios de igual o mayor precio, a ser utilizados hasta 12meses después de la emisión de tales bonos.

Normas de similar tenor -adaptadas a sus derechos internos- fueron emitidas por Bélgica, Bulgaria, la República Checa, Grecia, Francia, Croacia, Luxemburgo, Malta, Polonia, Portugal y Holanda.[8]

Teniendo en cuenta que estas normas contrariaban las normativas vigentes en la Unión, la Comisión Europea apercibió a cada uno de estos estados miembros, y al mismo tiempo emitió la Recomendación 2020/648 del 13/5/2020 "relativa a los bonos ofrecidos a los pasajeros y a los viajeros como alternativa al rembolso de viajes combinados y servicios de transporte cancelados en el contexto de la pandemia COVID-19", en la cual establece una serie de recomendaciones para hacer más atractiva la oferta de bonos sustitutivos de los servicios, pero manteniendo el requisito de la aceptación expresa por parte de los viajeros.[9]

Con tal motivo tanto España como Italia modificaron las normas anteriormente citadas. En el caso de España, se eliminó la facultad del organizador y de los agentes intermediarios de no proceder al rembolso mientras no haya recibido los importes de los proveedores de servicios, adecuándose a la recomendación comunitaria.[10] En Italia en cambio, se modificó

---

[7] RD Ley 11/2020. Art. 36 Ap. 4 segundo y tercer párrafos: No obstante lo anterior, el organizador, o en su caso el minorista, deberán proceder a efectuar el reembolso a los consumidores y usuarios en el supuesto de que estos solicitaran la resolución del contrato, de conformidad con lo previsto en el apartado 2 del artículo 160 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios y otras leyes complementarias, siempre que los proveedores de servicios incluidos en el contrato de viaje combinado hubieran procedido a la devolución total del importe correspondiente a sus servicios. Si solo algunos de los proveedores de servicios del viaje combinado efectuaran la devolución al organizador o, en su caso, al minorista, o la cuantía devuelta por cada uno de ellos fuera parcial, el consumidor o usuario tendrá derecho al reembolso parcial correspondiente a las devoluciones efectuadas, siendo descontado del importe del bono entregado por la resolución del contrato.
El organizador o, en su caso, el minorista, procederán a efectuar los reembolsos citados anteriormente en un plazo no superior a 60 días desde la fecha de la resolución del contrato o desde aquella en que los proveedores de servicios hubieran procedido a su devolución.

[8] Declaraciones a la prensa del portavoz comunitario Stefan De Keersmaecker.

[9] Recomendación CE 2020/648 del 13-5-20. Sugiero especialmente la lectura de las recomendaciones 15 a 19 y 24.

[10] Real Decreto-ley 21/2020, de 9 de junio, de medidas urgentes de prevención, contención y coordinación para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Disposición final 5ª.

la duración de los bonos haciéndolos más atractivos a los viajeros, y sólo se estableció el requisito de aceptación previa por parte de los pasajeros para las cancelaciones posteriores al 31-7-2020.[11]

Como vemos, el espíritu de la primera norma española, como asimismo de las disposiciones italianas no era otro que restablecer el equilibrio de los derechos de los viajeros y de los transportadores, agentes de viajes y demás proveedores de servicios de viajes, en modo que la fuerza mayor derivada de la pandemia producida por el virus COVID-19 sea soportada equitativamente entre todas las partes afectadas. La aplicación rigurosa de las disposiciones comunitarias en materia de rembolsos, podían haber causado -y todavía puede causar- el cese de operaciones o quiebra de numerosas Agencias de Viajes Organizadoras o minoristas.

IV. LEGISLACIÓN ARGENTINA

A diferencia del ejemplo europeo, Argentina se encuentra en esta materia en una situación completamente diferente, especialmente por la ausencia de normas regulatorias de los contratos de viajes.

En materia de transporte aéreo, los contratos son regidos por el Código Aeronáutico y el Decreto 1532/1998, cuyo art 13 no especifica un plazo determinado para efectuar el reintegro, salvo en caso de extravío del billete en que el plazo se difiere a los 30 días posteriores a la expiración de la validez del billete. Es evidente que urge adecuar la legislación aeronáutica argentina mediante la actualización tanto del Código Aeronáutico como de sus leyes complementarias para adecuarlos a la evolución operada en la materia y a los nuevos criterios de protección de los pasajeros aéreos. Esta adecuación debería efectuarse dentro de la normativa específica aeronáutica, manteniendo la existente exclusión de estos contratos del ámbito de aplicación de la Ley de Defensa del Consumidor.

Con relación a los contratos de viajes, a partir de la denuncia en el año 2010, dejó de tener vigencia en nuestro país la Convención de Bruselas de 1970 sobre contratos de viajes, que durante casi 40 años reguló estos tipos contractuales. Con tal motivo, Argentina carece de una norma integral y actualizada que prevea específicamente los derechos y obligaciones tanto de los viajeros como de los Agentes de Viajes, teniendo en cuenta la distinta naturaleza jurídica, y características particulares de las diferentes clases de contratos. Cierto es que resultan aplicables tanto el antiguo decreto 2182/72 como las diversas resoluciones

[11] Ley 77, del 21-7-2020, por el cual se modifica el art.88 bis apartado 12 bis.

administrativas dictadas con posterioridad al mismo, y las normas protectorias del consumidor, pero la aplicación de normas generales en ausencia de leyes específicas puede conducir a injustos desequilibrios entre los derechos y obligaciones de los sujetos intervinientes.[12]

La pandemia COVID-19 puso de manifiesto que los lamentables efectos producidos en los contratos de viaje de imposible cumplimiento exigían naturalmente soluciones que iban más allá del legítimo derecho a rembolso de los viajeros frustrados y superaran la ausencia de las normas específicas a la que hicimos referencia. La paralización del movimiento de turistas internacionales refleja en los 9 primeros meses de este año 2020 una reducción del 70%, porcentaje que en igual o mayor medida se aplica también a los viajeros que no son turistas en el estricto sentido de la palabra. Teniendo en cuenta la estructura y el flujo comercial involucrados en los servicios de viajes, la disminución del tráfico en sí misma ha creado complejos problemas de sostenimiento para los Agentes Organizadores (tour operadores y mayoristas) como así también, para los Agentes de Viajes Intermediarios. Debemos tener en cuenta, especialmente en este último caso, que la mayoría de estos "empresarios" no son más que pequeñas y medianas empresas de profesionales que, desde el punto de vista económico, su capital es el servicio profesional que prestan, y su función consiste en remitir los importes percibidos correspondientes a cada servicio a los mayoristas o a los proveedores de los servicios de viajes. El mismo razonamiento es aplicable a los operadores mayoristas que, habiendo organizado los viajes combinados, hayan remitido todo o parte del pago de estos a sus respectivos proveedores.

Similares dificultades encontraron los proveedores de los servicios de viaje, especialmente transportes y alojamientos, quienes, frente a la paralización del flujo monetario debido a la inexistencia de nuevos contratos, y a las restricciones en materia sanitaria impuestas por los estados, no se encontraban en condiciones económicas de responder de acuerdo con las normas legales vigentes a los requerimientos de rembolsos de los viajeros cuyos contratos ya habían sido abonados.

Hemos visto que los actores vinculados a la industria de los viajes reaccionaron en forma inmediata, ofreciendo condiciones de reprogramación, flexibilización y posibilidad de transferencia de derechos a terceros, con la finalidad de diferir la ejecución de los contratos ya concluidos para una fecha posterior a la originalmente pactada.

Desde el punto de vista jurídico, como lo hemos visto en Europa, en pocos días varios estados regularon estos cambios, asegurando así la protección de los derechos de los viajeros y la posibilidad de supervivencia de las empresas proveedoras de servicios.

[12] Exceptuamos de esta consideración a los viajes que integran el concepto de Turismo Estudiantil, regidos por la ley 25599

En Argentina, el 01-09-2020 se sancionó la Ley 27563 de Sostenimiento y Reactivación Productiva de la Actividad Turística Nacional, cuya finalidad, de acuerdo con lo manifestado en su art. 2 es "paliar el impacto económico, social y productivo en el turismo, en todas sus modalidades, en virtud de la pandemia por coronavirus COVID-19 y brindar las herramientas para su reactivación productiva."

Excede a los fines de este artículo el análisis de todas las disposiciones de esta ley, por lo que solamente comentaremos los arts. 27, 28 y 29 relacionados a las cancelaciones y reprogramaciones de servicios.

En ambos casos se permite la reprogramación y diferimiento de los servicios que no hayan podido cumplirse por motivo de la pandemia, manteniendo la facultad del viajero de optar entre la aceptación de la reprogramación o sustitución por bonos de equivalente valor, y la solicitud de rembolso. En este último caso, el art.27 permite a los establecimientos de alojamiento y a las empresas de transporte diferir los rembolsos mediante un sistema de pago en 6 cuotas, con un período de gracia de 60 días. Creemos que, al igual que en el art. 28, la norma debía haber aclarado que, transcurrido el periodo de validez de la reprogramación o de los bonos sustitutivos, sin haber sido utilizados, el viajero tendría derecho a solicitar el rembolso de estos.[13]

En cuanto a las contrataciones de servicios de viajes a través de Agencias de Viajes, también se mantiene para el viajero la posibilidad de aceptar la reprogramación o los bonos sustitutivos u optar por la solicitud de rembolso. Pero se agrega específicamente que dicho rembolso será obligatorio "siempre que los proveedores de servicios hubieran procedido a la devolución total del importe correspondiente a los mismos." En los supuestos en que el contrato incluya diversos servicios de viajes, y los Agentes hubieren recibido rembolsos parciales, la obligación de rembolso se limitará exclusivamente a los montos recibidos de los terceros prestadores.

[13] **Ley 27563 artículo 27.-** Los establecimientos hoteleros de alojamiento temporario y empresas de transporte -en cualquiera de sus modalidades- que se hayan visto afectados o impedidos de prestar los servicios contratados con motivo de la pandemia por coronavirus COVID-19, y cuyos servicios fueron contratados de manera directa, podrán ofrecer alternativamente a los usuarios las siguientes opciones:

a) La reprogramación de los servicios contratados, respetando la estacionalidad, calidad y valores convenidos, dentro de un período de doce (12) meses posteriores al levantamiento de las medidas restrictivas de circulación adoptadas por el Poder Ejecutivo;
b) La entrega de vouchers de servicios para ser utilizados hasta doce (12) meses posteriores al cese de las medidas de restricción, los cuales deberán brindar el acceso -sin penalidades- a equivalentes servicios contratados u otros que pudiera aceptar el cliente;
c) El reintegro del monto abonado por los servicios contratados mediante el pago de hasta seis (6) cuotas iguales, mensuales y consecutivas con vencimiento la primera de ellas dentro de los sesenta (60) días de recibida la solicitud de reembolso.

Estos rembolsos se deben efectuar dentro de un plazo de 60 días.[14]

Estas normas no se aplican a los contratos de viajes incluidos en el denominado turismo estudiantil. por cuanto, como hemos dicho, este tipo de viajes tienen en Argentina una ley específica que regula los derechos y obligaciones de las partes, y las garantías ofrecidas a los viajeros en caso de incumplimiento de los servicios. La ley remite a las disposiciones emitidas por la autoridad de aplicación de la ley 25.599.

Valoramos en principio positivamente las disposiciones de los arts. 27 y 28 si bien debemos efectuar algunas reflexiones al respecto.

En primer lugar, se mantiene el derecho de los viajeros a solicitar el rembolso de los servicios, toda vez que no le fuera útil la aceptación de los bonos sustitutivos o las reprogramaciones. Teniendo en cuenta la excepcionalidad de la causa que da sustento a las disposiciones de estas normas, el diferimiento de los rembolsos es una forma de compartir entre las partes los efectos no deseados de este evento sanitario sin menoscabo en última instancia de los derechos de los viajeros.[15]

También valoramos muy positivamente la disposición por la cual los Agentes de viajes, especialmente los agentes intermediarios, no se vean obligados a rembolsar al viajero los importes que en tiempo y en forma hayan remitido a los proveedores de los servicios, mientras éstos no procedan a su reintegro.

Sin embargo, deberíamos distinguir un matiz en cuanto a la aplicación de esta norma a los Agentes de Viajes Organizadores (tour operadores) e Intermediarios (minoristas). En relación a los primeros creemos que es una norma de excepción como lo hemos descripto

---

[14] **Ley 27563 artículo 28.-** En el supuesto en que el consumidor haya contratado servicios a través de sujetos comprendidos en el artículo 4° del decreto reglamentario 2.182/1972 de la ley 18.829 que hayan sido cancelados con motivo del COVID-19 podrán reprogramar sus viajes o recibir un voucher para ser utilizado dentro de doce (12) meses desde la finalización de la vigencia de las restricciones ambulatorias y sus prórrogas, por una cuantía igual al reembolso que hubiera correspondido. Transcurrido el período de validez del voucher sin haber sido utilizado, el consumidor podrá solicitar el reembolso completo de cualquier pago realizado.
No obstante lo anterior, los sujetos comprendidos en el presente artículo, deberán proceder a efectuar el reembolso a los consumidores y usuarios en el supuesto de que éstos solicitaran la resolución del contrato, siempre que los proveedores de servicios hubieran procedido a la devolución total del importe correspondiente a los mismos.
Si solo algunos de los proveedores de servicios del viaje efectuaran la devolución o la cuantía devuelta por cada uno de ellos fuera parcial, el consumidor o usuario tendrá derecho al reembolso parcial correspondiente a las devoluciones efectuadas, siendo descontado del importe del voucher entregado. Los sujetos previstos en el presente artículo procederán a efectuar los reembolsos citados anteriormente en un plazo no superior a sesenta (60) días desde la fecha de solicitud de reembolso o desde aquella en que los proveedores de servicios hubieran procedido a su devolución.

[15] **Ley 27563 artículo 29.-** Las disposiciones previstas en este capítulo serán válidas para aquellos viajes o servicios que no hayan podido realizarse o prestarse con motivo de las restricciones ambulatorias dictadas por el Poder Ejecutivo en el marco de la pandemia por el coronavirus COVID-19 y hasta tanto dichas restricciones continúen vigentes.
Es obligación de los sujetos comprendidos instrumentar los mecanismos necesarios para que los consumidores puedan ejercer los derechos previstos.
El incumplimiento de lo dispuesto en este capítulo hará pasible a los prestadores alcanzados por la presente ley de las sanciones que les correspondan en virtud de la aplicación de la normativa específica que rija su actividad.

en el párrafo anterior, excepto en materia de transporte aéreo, en la que esta disposición debería aplicarse aun en tiempos de normalidad para mantener el vínculo contractual exclusivo entre transportador y viajero, [16] En este tópico, hemos sostenido que, excepto que medie un contrato de fletamento entre el Agente de Viajes y el Transportador aéreo, la responsabilidad por incumplimientos en el transporte no puede ser extendida al Agente de Viajes, sea éste Organizador o Intermediario.[17]

En materia de Agentes Minoristas, ésta no debería ser una norma de excepción. La norma reconoce la calidad de intermediario del Agente minorista, por la cual creemos que la responsabilidad de los mismos se limita al ejercicio eficiente de sus obligaciones de intermediación, como lo reconoce la Directiva 2302/2015 de la Unión Europea, y los 13 estados miembros de la UE que en sus trasposiciones de la Directiva a su derecho interno no optaron por establecer la solidaridad entre los tour operadores y los minoristas, manteniendo la responsabilidad de cada uno de ellos dentro del ámbito de su gestión.

Finalmente, nada dice la ley sobre la constitución de garantías de rembolso en caso de quiebras o cese de operaciones, de transportadores, establecimientos hoteleros, agencias de viajes y demás prestadores de servicios de viaje, tópico relevante en materia de protección de los viajeros que no podría ser ignorado en una futura Ley de Contratos de Viaje, asignatura pendiente de la legislación argentina.

San Miguel de Tucumán, Argentina, 31 de octubre de 2020

[16] Así está dispuesto en la normativa colombiana que regula las relaciones entre los viajeros y las Agencias de Viajes.

[17] "El incumplimiento o cumplimiento defectuoso del contrato de transporte aéreo imputable exclusivamente al transportador, no debería engendrar la responsabilidad del organizador, aplicándose las normas aeronáuticas que regulan la relación jurídica que vincula al usuario con el transportador." Natiello, Orlando: Convenio Internacional de Contratos de Viaje. En XLIII Jornadas de Derecho Aeronáutico y Espacial. Universidad de las islas Baleares. España. Octubre 2019.