

PROVINCIA DE ENTRE RÍOS

CONSEJO FEDERAL DE INVERSIONES

**REFORMULACIÓN DEL MARCO NORMATIVO PARA EL TURISMO
ACTIVO EN LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS- DEC. 4675/18**

INFORME FINAL

28 DE JULIO DE 2025



**CONSEJO FEDERAL
DE INVERSIONES**



EXPERTO: DR. DIEGO AUGUSTO BENÍTEZ

ÍNDICE GENERAL

INTRODUCCIÓN	4
CRONOGRAMA DE TAREAS REALIZADAS	6
1. Tarea 1 Relevamiento de actores y planificación	6
1.1 Reuniones mantenidas	6
1.2 Recomendaciones ONU Turismo	7
1.3 Primer análisis tras las entrevistas efectuadas.....	13
2. Tarea 2. Relevamiento normativo y análisis diagnóstico	16
2.1 Normativa relevada en general	16
2.2 Documentos particulares analizados.....	19
2.3 Puntos de conflictos identificados y obstáculos encontrados.....	20
3. Tarea 3 Elaboración de propuestas y soluciones.....	22
3.1 Propuestas normativas recomendadas.....	22
3.2 Consentimiento informado del pasajero	25
3.3 Propuesta detallada	31
4. Tarea 4. Validación y ajustes.....	32
4.1 Reuniones de trabajo y entrevistas en formato virtual en formato virtual, con funcionarios locales, asociaciones civiles locales y provinciales, cámaras y prestadores de servicios para la validación del primer documento de trabajo.....	32
4.2 Revisión del primer informe en función de actores locales, institucionales y privados. Comunicación pertinente.	33
4.3 Preparación de la capacitación a los sectores público y privado. Armado de agenda, definición de contenidos y material de apoyo.....	33
5. Tarea 5. Capacitaciones a los actores involucrados	34
5.1 Reunión presencial con autoridades, inspectores y equipos técnicos.....	34
5.2 Capacitación sector privado.....	36
6. Tarea 6. Recomendaciones.....	37
6.1 Recomendaciones y propuestas de modificación y/o nueva reglamentación	37
6.2 Propuesta de nuevo decreto (derogación Decreto 4675/18).....	37
6.3 Propuesta de nueva resolución.....	41
6.4 Propuestas de anexos:	44
CONCLUSIONES.....	53
BIBLIOGRAFÍA.....	57

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Listado de reuniones celebradas.....	7
Tabla 2. Documentación analizada	20
Tabla 3. Formulario de consentimiento informado propuesto	30
Tabla 4. Resumen de propuestas a consensuar	31
Tabla 5. Listado de reuniones de validación	32

ÍNDICE DE IMÁGENES

Ilustración 1. Reuniones de validación	33
Ilustración 2. Reunión preparatoria comisión a la provincia	34
Ilustración 3. Capacitación sector público	35
Ilustración 4. Segunda capacitación vía meet	35
Ilustración 5. Listado de participantes	36
Ilustración 6. Capacitación del sector privado en Villa Elisa.....	36
Ilustración 7. Reunión final consenso de propuestas	37

INTRODUCCIÓN

El presente informe resume los seis meses de consultoría que se desarrollaron de febrero a julio de 2025 llevada adelante por la provincia de Entre Ríos junto al Consejo Federal de Inversiones (CFI) para la redacción de un nuevo reglamento de turismo activo de la provincia de Entre Ríos.

El turismo activo comprende las experiencias turísticas cuyo escenario es la naturaleza, motivadas por la apreciación de esta o de las culturas vinculadas a esas zonas naturales, la interpretación y el aprendizaje, las actividades de distinto grado de dificultad en dichos entornos, o una combinación de todo lo anterior.

En esta clasificación se involucran a aquellas propuestas que se enmarcan en entornos naturales, pero que la motivación principal es la realización de actividades que comprenden esfuerzo físico.

En primer lugar, tras la presentación de la consultoría, se comenzó intercambiando la legislación vigente, las notas enviadas entre áreas internas de la provincia y la primera reunión del sector público entrerriano.

Luego se definieron los referentes del sector privado a fin de conocer de primera mano, el diagnóstico de la regulación del turismo activo en la provincia. Así se realizaron diversas reuniones con responsables de diferentes modalidades turísticas.

Con ese diagnóstico inicial, se consideraron las recomendaciones de ONU Turismo en la materia, y se definieron las primeras recomendaciones a la provincia tras el análisis del decreto 4675/18 para consensuar con las autoridades de la Secretaría de Turismo de Entre Ríos.

Luego de la presentación del diagnóstico preliminar, se mantuvieron reuniones internas con los directivos y técnicos de la Secretaría de Turismo de Entre Ríos, así como representantes del sector privado, para realizar los ajustes de cara a las propuestas que forman parte de la presente consultoría.

Posteriormente, se prepararon las capacitaciones en territorio con el sector público y privado, que se celebraron presencial en Paraná con el sector público y en Villa Elisa con el sector privado durante la segunda semana del mes de junio de 2025.

Finalizado el trabajo en territorio se elevó un anteproyecto de decreto, de



resolución y cuatro anexos para la modificación de la legislación vigente, el que fuera consensuado nuevamente con una reunión interna con las autoridades turísticas entrerrianas.

Tras ello, se realizaron los últimos ajustes de la redacción del proyecto de nuevo decreto de turismo activo, nueva resolución reglamentaria del mismo, y cuatro anexos para la implementación de la nueva reglamentación, que forman parte del presente informe final.

CRONOGRAMA DE TAREAS REALIZADAS

1. Tarea 1 Relevamiento de actores y planificación

1.1 Reuniones mantenidas

Durante los meses de febrero a abril de 2025 se mantuvieron trece reuniones. Partiendo desde la reunión inicial el martes 11 de febrero con presencia de las autoridades y funcionarios provinciales de turismo y recursos naturales y la participación de delegados de la Prefectura Naval Argentina (PNA), ello con el objeto de poder colaborar en el diagnóstico preliminar del turismo activo.

Se presentó la consultoría, sus objetivos, el cronograma de trabajo y se resolvió el intercambio de notas entre áreas, la normativa vigente y los informes técnicos elaborados por áreas provinciales, municipales y opiniones vertidas por prestadores turísticos.

Así, desde la Secretaría, se avanzó en determinar los referentes para las reuniones técnicas que se detallan a continuación, y tras el cierre de rueda de encuentros, se convocó a una nueva reunión interna de turismo para conocer las primeras líneas a ser trabajadas en la consultoría en este informe parcial.

Por último, es dable destacar el acompañamiento permanente de la Lic. Paula Durán en la coordinación y seguimiento de las reuniones agendadas, donde previamente se comunicaba a los referentes la agenda, que hizo la tarea más fácil.

A continuación, se detallan las reuniones celebradas mediante la plataforma meet, separadas por reunión inicial, sector público y privado.

	CARGO O ACTIVIDAD	LOCALIDAD	TEMA PRINCIPAL	OBSERVACIONES	
REUNIÓN INICIAL	TURISMO; RECURSOS NATURALES; PREFECTURA	Paraná	Requerimientos consultoría	Presentación consultoría. Requerimientos documentales y legislativos. Cronograma.	Martes 11/2
SECTOR PRIVADO					

ADRIANA BARÓN	Presidenta Colegio de Prof. en Turismo	Paraná	Guías especializados	Inscripción de guías de turismo activo	Miércoles 19/3
GUILLERMO BENÍTEZ	Guía de pesca integrante de la Cámara Entrerriana de Turismo	Concordia	Pesca deportiva	PNA. Separar pesca comercial de deportiva. Problemas con permisos de pesca.	Miércoles 19/3
MARTINA QUINODOZ	Travesías Kayak y Senderismo	Concepción	Kayaks	Exigencia lanchas de apoyos no definidas. PNA.	Jueves 20/3
MARÍA LUZ BERNARDO	Secretaria de Turismo de La Paz	La Paz	Pesca/ Kayaks	Kayaks. Controles excesivos PNA. Fiscalización.	Jueves 20/3
CARINA SPHAN	Directora de Turismo de Santa Elena	Santa Elena	Pesca. Permisos	Permisos de pesca. Largo tiempo para carnet timonel.	Viernes 21/3
FELIPE TOMASSI	Actividad náutica y turismo	Gualeguaychú	Paseos. PNA	Fiscalización PNA. Temas prestadores vs. Locaciones.	Viernes 21/3
SOLEDAD CAPURRO	Referente de los Cotos de Caza	Gualeguay	Caza	Hoja de ruta del cazador.	Viernes 21/3
JAVIER NUÑEZ	Guía de pesca	Victoria	Pesca. Control.	Fiscalización.	Martes 1/4
JOSE OSINALDE	RRNN	Paraná	Senderos	Senderos ambientales.	Jueves 3/4
ROMINA NÚÑEZ	Trekking	Villaguay	Trekking	Seguros y capacitaciones.	Martes 15/4
SECTOR PÚBLICO					
FEDERICO WYSS	Producto Pesca Subsecretaría Nacional de Turismo	CABA	Borrador REGINAVE	Definir requerimientos para la modificación del REGINAVE en materia de pesca deportiva. Devolver borrador de buenas prácticas.	Viernes 3/4
INTERNA SEC TURISMO E.R.	Funcionarios varias áreas	Paraná	Objetivos y propuestas	Intercambio de primer análisis tras las reuniones con referentes. Futuras acciones	Jueves 10/4

Tabla 1. Listado de reuniones celebradas

1.2 Recomendaciones ONU Turismo

El turismo activo puede desarrollarse en áreas rurales (turismo rural), en parques nacionales o áreas protegidas (ecoturismo), o puede desarrollarse en áreas

remotas (turismo de aventura), pero sus reglas estándares, desde una perspectiva jurídica, son similares.

Hay similitudes entre las reglas que se aplican en el medio remoto o en un parque nacional; por ejemplo, si tomamos una actividad, paseos a caballo, la misma podría ofrecerse durante una visita a un establecimiento rural, cuando se visite un parque nacional como El Palmar o durante una excursión por los senderos en la provincia.

En los tres casos, las reglas de información y seguridad, según las leyes de consumidor, más las civiles y penales, serán básicamente las mismas independientemente del lugar.

Según la Adventure Travel Trade Association (ATTA), "el turismo de aventura/activo es una actividad turística que incluye actividad física, intercambio cultural o actividades en la naturaleza".

Es decir, dos de los tres elementos deben estar presentes: actividad física (siempre), e intercambio cultural o actividades en la naturaleza.

Sin embargo, muchos destinos de turismo activo cuentan con dos de ellos: la actividad física en la naturaleza.

Según el profesor Paul Zweig, la aventura proviene de ad venio "lo que venga", que por definición tiene resultados inciertos. La incertidumbre sería el tercer elemento. Por su parte, el profesor Walle agrega un cuarto elemento: señala que "la ausencia de riesgo puede disminuir la satisfacción que el participante recibe de una posible aventura".

O sea, cuatro elementos:

- primero: actividad física;
- segundo, actividad en la naturaleza y/o intercambio cultural;
- tercero, incertidumbre;
- cuarto, riesgo.

Definido el turismo activo, cuáles son entonces para la ONU Turismo, los requisitos a determinar en un reglamento de operación turística de aventura/activo, para analizar en particular en el futuro decreto provincial:

La respuesta es contundente: el plan operacional del prestador (SOP, Standard Operating Plan) y el protocolo de contingencia (Emergency Action Plan)

Desde el punto de vista jurídico, el protocolo de contingencia (EAP) o protocolo de contingencia frente a una emergencia, de acuerdo a la denominación

de uso, es junto al plan operacional del prestador (SOP), los requisitos esenciales e ineludibles para el funcionamiento de cualquier prestación.

Frente a algún suceso, una contingencia, que comprometa la integridad de los pasajeros, guías o terceros, se empezará analizando el profesionalismo del prestador en los procedimientos de traslado, asistencia, rescate y comunicación, ponderando el carácter remoto de la actividad, si correspondiera. Previamente, el prestador habrá capacitado a su personal, analizado los riesgos asociados a condiciones y eventos meteorológicos y geográficos para poder elaborar el EAP. Toda buena práctica habrá hecho uso del formulario de consentimiento informado del pasajero, completado la ficha médica y contratados seguros de accidentes personales que serán vitales en tiempos de asistencia a pasajeros y guías.

En los tribunales internacionales, cada día se da más valor a la capacitación y decisión del prestador/guía para saber cuándo suspender la actividad en el medio remoto, sea por temas materiales, humanos o meteorológicos, y cuando no se realiza, es causal de condenas por parte del juez.

Es decir, frente a una contingencia, cualquier investigación se inicia con el análisis del EAP y luego del SOP, donde el deber de información y seguridad juegan un rol preponderante.

Las nuevas posiciones jurídicas en turismo de naturaleza recomiendan que sea el mismo prestador quien elabore y complete el protocolo de contingencia (EAP), lo actualice y comparta con toda la cadena de prestación, fundamentalmente guías que conducen los grupos. Se entiende que un prestador profesional debe tener capacidad técnica para su elaboración y presentación a la autoridad turística local, ya que las normas civiles y de consumidor así lo determinan.

Para que ello pueda conseguirse, el trabajo de capacitación a profesionales y funcionarios permite una actualización constante sobre los requerimientos técnicos, no necesariamente jurídicos, que se precisan para su armado.

Profundizando lo anterior, y a fin de facilitar el proceso de registro, se suma la tendencia legislativa del uso de procedimientos electrónicos y simplificados mediante declaración responsable (jurada) del prestador para su inscripción y posterior habilitación o registro, dependiendo del derecho administrativo local. Pone en cabeza del prestador completar la solicitud y ya no es la autoridad quien peregrina en búsqueda de las entidades certificantes de esa actividad.

Simplificar no es sinónimo de relajar. Por el contrario, el Derecho como

ciencia debe ser convocado a dar soluciones al turismo aventura: fortalecer el rol estatal de fomento y contralor de la actividad mediante el coaseguro la administración/subrogación de la autoridad administrativa; seguros de no repetición y aviso de no pago de pólizas por parte del prestador, entre otros; promover la inscripción y desarrollo profesional de prestadores y la generación de empleo, a la vez que se aumente la oferta y seguridad de los turistas, todo como mejora constante para los destinos turísticos de naturaleza.

No hay que crear obstáculos ni temores donde no existen. Por el contrario, el camino de trabajo mancomunado entre los actores es posible. Y en la provincia ya hay ejemplos testigos de ese buen camino, como así se desprende de las entrevistas realizadas.

Profundizando las recomendaciones ONU Turismo, ¿existen reglas internacionales y qué estándares son necesarios?

No existen convenciones internacionales ni reglas uniformadas. Hay normas ISO (*International Organization for Standardization*) que no son obligatorias en muchos países y que son onerosas para cualquier prestador, para cualquier pequeña empresa. Por estas razones el objetivo de la consultoría, entre otros, será aclarar algunos aspectos sobre reglas básicas o esenciales. Cualquiera que sea la actividad, e independientemente de lo que exija la legislación (permisos si la actividad es en un parque nacional o en una provincia o municipio, inscripción o registro), según los acuerdos de congresos en la materia, un proveedor de turismo de aventura debe cumplir con estándares de información y seguridad.

1.2.1 Estándares de información

a. ¿Qué características tiene la actividad que ofrece?: describir las limitaciones y/o restricciones de la actividad a los participantes (condición física, edad, estado de salud, número mínimo y máximo de participantes); la experiencia y capacidad técnica requerida de los participantes; descripción de la ropa y el equipo personal que deben usar los participantes y el personal; el seguro cubierto por la actividad (servicios cubiertos, monto); servicios incluidos o no en la actividad;

b. ¿Qué debe tener el formulario de información y reconocimiento de la actividad?: datos del participante, tipo de actividad a realizar, ruta, experiencia del participante y declaración de salud, seguro involucrado, declaración de conocimiento

de los riesgos de la actividad y la firma o doble clic si es online, y el del representante del turista menor de edad.

1.2.2. Normas de seguridad

a. ¿Qué personal necesita? formación, conocimiento de la actividad y charla informativa; preparación para saber cuándo suspenderlo (cuando cambia el tiempo o sube el caudal de un río de montaña); cómo advertir que el cliente no puede realizar esta actividad; conocimientos sobre sistemas de comunicación y procedimientos de emergencia, por ejemplo, dónde trasladar a un pasajero en caso de emergencia o para atender un reclamo.

b. ¿Qué equipo necesita para la actividad? cómo mantenerlo; cómo evaluar el equipo que trae el cliente; cómo verificar cuándo se devuelve.

c. ¿Qué plan de prevención y gestión de riesgos define? Fundamentalmente, la identificación y evaluación de los riesgos que implica la práctica de esta actividad, número de participantes y su proporción de guías, tipo de actividad, idioma utilizado y la identificación y evaluación de riesgos asociados a condiciones y eventos meteorológicos y geográficos y similares; estadísticas. También conocido como procedimiento operativo estándar (SOP)

d. ¿Qué hace en caso de emergencia? determinar el procedimiento a utilizar, comunicación, responsables de la empresa, medios de traslado de la persona, organismos a contactar, procedimientos de búsqueda y salvamento, entre otros. También conocido como plan de acción de emergencia (EAP). Cualquiera que sea la actividad, e independientemente de lo que exija la legislación (permisos si la actividad es en un parque nacional), un proveedor de turismo de aventura debe cumplir con estándares de información y seguridad.

1.2.3. El instrumento ambiental: la zonificación y la definición de la capacidad de carga de los destinos

Un tema que ha despertado interés del derecho es la competencia legal de las autoridades turísticas para imponer algo esencial para la sostenibilidad, como es la capacidad de carga.

En ecoturismo, la capacidad de carga es una herramienta para garantizar la

sostenibilidad en muchos atractivos. Por ejemplo, el Plan de Manejo de Machu Picchu patrocinado por la UNESCO exigía no más de 917 visitantes por día, y no más de 385 visitantes en un momento dado, mientras que el Instituto Cultural del Perú (INC) había recomendado una capacidad de carga máxima de 2000 visitantes.

Otro ejemplo, más estricto, se tomó en Maya Bay, Tailandia, cuando el Departamento de Parques Nacionales ordenó el cierre de Maya Bay en el Parque Nacional Phi Phi. La autoridad determinó que el cierre de cuatro meses era necesario después de que se hizo evidente que el frágil sistema ecológico marino de la bahía había sido severamente dañado por una gran cantidad de turistas.

En el Parque Nacional Nahuel Huapi se determina expresamente el número máximo de proveedores que pueden hacer rafting al mismo tiempo en un mismo tramo del río.

¿Es una competencia de la autoridad? Sí, lo es. Toda administración pública puede hacerlo y, además, debe hacerlo en consonancia con las normas ambientales provinciales.

1.2.4 Hay otras clasificaciones, pero ¿son útiles?

Una de las clasificaciones internacionales del turismo de aventura es en aventura suave (*soft*) y dura (*hard*). Pero desde un punto de vista legal, no es la mejor clasificación.

Aventura *soft* se refiere a actividades con un riesgo percibido pero bajos niveles de riesgo, que requieren habilidades de nivel principiante; la mayoría de estas actividades son dirigidas por guías experimentados. La aventura *soft* es una opción popular en el turismo de aventura. El 65% de los viajes realizados desde América del Norte y Europa son viajes de aventura *soft*. La manera fácil de clasificar un viaje de aventura como aventura dura o blanda es por su actividad principal.

La aventura *hard* se refiere a actividades con altos niveles de riesgo, que requieren habilidades avanzadas o conocimientos previos del turista. La UN Tourism (antes OMT) clasificó como actividades duras las de escalar montañas/roca/hielo, trekking y espeleología. Larga distancia, alta tecnología y equipamiento especial son sus principales características.

Pero ¿es la mejor clasificación? En principio, y siempre desde la mirada jurídica no lo es. Es importante señalar que esta clasificación no puede ser rígida,

no puede ser estricta. Hay actividades que pueden tener grados o grados que las hacen blandas y duras.

Pongamos un ejemplo: en el rafting, en función de la dificultad, los ríos se clasifican en seis grados, desde fácil o simple hasta extremadamente peligroso. Cada grado se denomina grado o clase seguido de un número. La escala no es lineal. Por ejemplo, una sola actividad puede ser entre fácil y difícil según el día, al igual que el grado de un río puede cambiar (y generalmente lo hace) con el nivel del caudal.

Si bien a una sección del río se le puede dar una calificación general, puede contener secciones por encima de esa calificación.

Como vemos, el trekking tiene una clasificación internacional similar a la del rafting. Sin embargo, en muchos destinos existe confusión entre senderismo y trekking. El senderismo implica una caminata larga y enérgica en un entorno natural en rutas de senderismo, senderos para un día o una noche. El trekking implica una caminata larga y vigorosa en entornos naturales salvajes durante varios días. Se puede hacer fuera de las rutas de senderismo.

1.3 Primer análisis tras las entrevistas efectuadas

Las entrevistas efectuadas dejaron en primer lugar un amplio desconocimiento a la legislación anterior (decreto 4675/18) y en segundo lugar la problemática de competencias concurrentes en materia turística, desde nacionales a provinciales.

Uno de los temas más recurrentes que surgieron de las reuniones fue la diferencia en las interpretaciones entre las propias delegaciones de la Prefectura Naval Argentina (PNA) del “Régimen de la Navegación Marítima, Fluvial y Lacustre” (REGINAVE), aunque actualizado en 2025, no contempla menciones a la pesca deportiva ni a las actividades turística en ríos (excepto el rafting) que sería muy necesaria para el desarrollo turístico de los prestadores en la provincia. Ejemplo de esas disparidades se da en el carnet de timonel que en algunas delegaciones lleva cuatro años y en otras, simplemente un examen. Otra muestra de la necesidad de actualización en la materia del REGINAVE se da en el kayakismo, donde los prestadores habilitados tienen muchas exigencias de seguridad por sobre quienes alquilan o lo hacen libremente, cuando debiera ser en igual de condiciones atento

estar en juego la seguridad de las personas, independientemente de la actividad que realizan.

En las reuniones con las funcionarias municipales de turismo de Santa Elena y La Paz surgió una clara problemática que transcribo: "...para la Prefectura Naval Argentina (PNA) la embarcación debe estar habilitada para ese tipo de actividades y así también el timonel debe tener su habilitación de timonel que en este caso sería timonel profesional de yate especial, que se otorga una vez que rinda los cinco cursos básicos, ámbito geográfico donde va a desarrollar la actividad y acredite dos años de antigüedad en la categoría N4 -timonel yate motor-, prontuario médico, luego se otorga libreta de embarco con la categoría timonel profesional. Para llegar al N4 debe tener aprobado el N2. Estos cursos son extremadamente difíciles de realizar, contienen cartas náuticas y lecturas de mapas náuticos y habilita a navegar hasta en mar abierto. Ningún guía puede hacerlo y eso dificulta la inscripción de los mismos".

Por este motivo, se realizó la entrevista con el referente de pesca de la Subsecretaría de Turismo de la Nación, Lic. Federico Wyss, para conocer el estado de avance de las reuniones con los referentes provinciales de pesca deportiva en el Región Litoral, y así poder aportar ideas para encontrar soluciones, que son esenciales para el desarrollo de las actividades en agua de la provincia.

Esa misma preocupación fue tratada en la reunión interna con la provincia a posteriori de las entrevistas, y a sugerencia de las áreas internas, se decidió avanzar en un reglamento que excluya la pesca deportiva por ser competencia de la Dirección de Recursos Naturales de la provincia a través de la ley 4892 de 1970, así como el registro de guía, como lo hizo saber esta dependencia en la nota de fecha 3 de junio de 2024, que se trata en el punto de índice de normativa relevada.

No obstante, es urgente avanzar en la posibilidad de facilitar la compra de permisos de pesca, mediante sistemas electrónicos como se hizo durante la pandemia del COVID-19 pero que después volvió a ser mediante compra física. Es importante destacar que prestadores de pesca deportiva manifestaron durante las entrevistas que, si un pasajero decidía un fin de semana contratar servicios, era de imposible cumplimiento la adquisición de permisos de pesca. O en otros casos, los pasajeros debían trasladarse más de 40 kilómetros desde Santa Elena a La Paz para adquirir dichos permisos.

En la reunión última interna, el secretario de turismo de la provincia, Dr. Jorge

Satto manifestó que se avanza en un sistema digital de compra de dichos pases, lo que facilitaría sin dudas la prestación.

Asimismo, de las reuniones con referentes de caza deportiva surgió como acción a simplificar la denominada “hoja de ruta del cazador” que se elabora manualmente y se presenta posteriormente en la delegación policial más cercana, debiendo buscarse alguna manera de garantizar información de cazadores, armas y piezas, pero de una manera más moderna y sencilla.

Uno de los temas más preocupantes, surgió de la reunión con las autoridades del Colegio Profesional de Turismo de la provincia, donde se abordó el tema de los “guías de turismo activo del decreto 4675/18” que pueden colegiarse, permitiéndose a los idóneos, es decir sin título profesional, hacerlo hasta el 31 de marzo pasado. Muchos de los guías que llevan adelante las diferentes modalidades que se quiere regular, no poseen titulación oficial -no existe carreras específicas- pero sí una experiencia en el tema, reconocida en muchas jurisdicciones en el país desde hace más de 20 años.

En particular, la problemática podría que trataremos en el capítulo de obstáculos a la normativa, se refiere puntualmente al artículo 2 del decreto 3127/21 reglamentario de la ley 10808 que se transcribe a continuación:

“Artículo 2º (Reglamenta el artículo 6º inciso x de la Ley N.º 10.808): El Colegio de Profesionales de Turismo de Entre Ríos llevará el Registro de Guías Idóneos previsto por el artículo 6 inciso x) de la Ley N.º 10.808, donde podrán inscribirse aquellas personas que cumplimenten con lo previsto por el párrafo siguiente.

Para poder inscribirse en el Registro de Guías Idóneos a que refiere el párrafo precedente, los solicitantes deberán acreditar:

- a) Cinco años de antigüedad continua e ininterrumpida de actividad como guía en la provincia de Entre Ríos.
- b) Cinco años de residencia en la Provincia de Entre Ríos, en forma inmediatamente previa a la solicitud de inscripción.
- c) Aval del municipio de residencia y/o de ejercicio de la actividad de guía.
- d) Aval de una empresa de turismo y/o declaración jurada que manifieste en cual/es circuito/s o sitio/s realice su actividad.
- e) Certificación de cursos de guías, emitidos por los municipios que los organizaran.

El solicitante podrá inscribirse en una o varias de las siguientes categorías, en virtud del alcance de la acreditación y avales que acompañe:

- a) Local.

- b) Regional.
- c) De sitio.
- d) De turismo activo (Decreto Provincial N.º 4675/18 de Turismo Activo, Reglamentario de la Ley Provincial de Turismo N.º 9946).”

La discusión que se tratará oportunamente en el presente informe, es si esto podría llegar a ser un gran obstáculo para la regulación del turismo activo de la provincia, por la importancia que tiene la figura de quien, entre otras tareas, da la charla inicial, ejecuta la prestación, decide la suspensión o continuación de las actividades por cuestiones meteorológicas o por el estado del turista, y coordina las acciones de contingencias frente a emergencias, acciones esenciales para garantizar la seguridad de una prestación turística en la naturaleza que debe ser el fin de cualquier acción reglamentaria en la materia.

2. Tarea 2. Relevamiento normativo y análisis diagnóstico

2.1 Normativa relevada en general

En nuestro país, quienes tienen facultades para inscribir y registrar a los prestadores de turismo de naturaleza en sus diferentes denominaciones como aventura, activo o alternativo, en principio son cada una de las autoridades provinciales de turismo. A su vez, algunas provincias han transferido esas competencias a algunos municipios, como sucede con Río Negro y la ordenanza de turismo aventura de San Carlos de Bariloche, o la provincia de Buenos Aires, con legislación municipal de Tandil, San Antonio de Areco, entre otros.

Fueron las provincias de Mendoza, Salta y Córdoba, las primeras legislaciones de turismo de naturaleza. Hoy hay un avance normativo importante de muchas provincias. En 2022 San Juan, Catamarca y San Luis fueron las últimas tres jurisdicciones en actualizar la normativa sectorial, promoviendo la simplificación registral de los prestadores.

En el periodo 2015-2023 fueron quince provincias que actualizaron sus textos normativos vinculados al turismo de naturaleza, en sus diferentes acepciones.

Y es de destacar cómo la provincia de Misiones, a fines de 2021, inició el camino de recomendaciones de la ONU Turismo, simplificando del registro, fortaleciendo el rol estatal de contralor y sanciones, permitiendo que muchos

prestadores regularizaran su situación, en beneficio de la seguridad de turistas y trabajadores. Pasaron de ningún prestador registrado a más de 50 prestadores que recibieron la capacitación que exigía la normativa. La provincia simplificó el proceso de inscripción y las exigencias de certificación del plan de contingencia, dos cosas que obstaculizaban el registro de prestadores, pero que no impedían que se ofertaran, sin inscripción, en el territorio provincial. Dichas acciones merecieron el reconocimiento del organismo de Naciones Unidas en diferentes congresos de la especialidad.

El 1 de agosto de 2015 entró en vigencia el nuevo Código Civil y Comercial de la Nación (CCyC) y fue sin dudas un gran impulso para el análisis de las innovaciones planteadas pudieran aplicarse al sector de naturaleza, como, por ejemplo, el formulario de consentimiento del pasajero, las nuevas categorías de menores de edad y la toma de imágenes que los prestadores hacen de los turistas.

A eso se suma la derogación de la ley 18829 de agentes de viajes por parte del DNU 70/23, que desregula la obligatoriedad de inscripción de quienes intermedian entre pasajeros y prestadores, siendo de gran impulso para el turismo receptivo, como el caso que nos ocupa en la provincia de Entre Ríos.

En varios congresos de la especialidad, desde Christchurch (Nueva Zelanda, 2008) a Cartagena de Indias (Colombia, 2024), la recomendación a la autoridad turística es evitar definir cada actividad/modalidad –solo detectar sus diferencias- ya que es imposible contar con personal especializado para cada una de ellas, a la vez que un esfuerzo innecesario no requerido por la autoridad judicial, quien, en definitiva, evalúa las responsabilidades administrativas, penales y civiles de los funcionarios públicos y/o administración turística.

Así como es nula toda renuncia a los derechos del turista (consumidor) haciéndolo asumir el riesgo de la actividad; también lo es cuando la administración, al momento de inscribir/registrar a un prestador, se deslinda de la responsabilidad civil o penal por acciones del prestador turístico.

Entonces, a los fines prácticos que debe conocer la administración es, ¿cómo definimos una actividad? Veamos algo más concreto.

Para ello, para simplificar la explicación, veremos la definición del Reglamento de Actividades de Aventura de Nueva Zelanda que establece que una actividad de aventura es cuando:

- una actividad paga;

- en tierra o en el agua (los aviones, helicópteros y globos aerostáticos no están incluidos en la regulación de Nueva Zelanda); en muchas áreas protegidas, el heliesquí está prohibido.

- una actividad que implica que el participante sea guiado, instruido o asistido para participar en la actividad (muchas veces el turista solo realiza la actividad en senderos y muchos parques nacionales tienen su registro de trekking)

- que sea lúdico o educativo, que separemos del turismo deportivo;

- diseñado para exponer al participante a un riesgo que debe ser gestionado por el proveedor de la actividad;

- una actividad que, si el proveedor no la gestiona adecuadamente, es probable que resulte en un riesgo grave para el participante, o

- una actividad en la que el participante se expone intencionalmente a terreno peligroso o aguas peligrosas.

Repasemos sus elementos: actividad comercial; el participante es guiado, instruido o asistido; recreativas o educativas; terreno peligroso o agua. Muy importante: desde un punto de vista legal, no debemos confundir el turismo de aventura con el turismo deportivo, porque los participantes en este último conocen las reglas, tienen conocimientos previos. En muchos casos realizan actividades federadas (para socios) y disponen de equipamiento propio.

Por ejemplo, una expedición conocida como “Desafío de los Volcanes” es un viaje de unos quinientos (500) kilómetros durante siete días por la Patagonia chilena y argentina es considerado turismo deportivo. Sus reglas no se aplican al turismo activo.

En Costa Rica, según la normativa, las actividades de aventura se clasifican en cinco sectores: los tres basados en tierra, aire y agua, más las actividades con cuerdas, por ej. tirolesa, canopy y barranquismo, y una quinta clasificación: actividad con motores.

En Brasil, los prestadores que alquilan equipos deben registrarse, como en Argentina lo es dentro de los parques nacionales.

En Nueva Zelanda, los operadores deben decidir si las actividades que ofrecen son actividades de aventura. Si lo son, entonces el operador debe organizar una auditoría de seguridad por parte de WorkSafe.

2.2 Documentos particulares analizados

Con estos antecedentes normativos, y las recomendaciones ONU Turismo se pasará a analizar cómo y qué pedir a un prestador que desea ser habilitado en una actividad desconocida, muchas veces fuera de las actividades mencionadas en cualquier reglamento.

Por eso, se comenzó relevando la normativa vigente, dictámenes y opiniones de áreas públicas para poder diagnosticar los obstáculos y presentar las propuestas de modificación de la legislación vigente.

En particular, para el presente informe, se relevó:

Documentos	Tema	Particularidades
Ley 9946	Ley provincial de turismo	Ordenamiento del sector
Decreto 4675/18	Reglamento turismo activo	Análisis integral del decreto
Ley 10808	Creación del "Colegio de Profesionales en Turismo de la Provincia de Entre Ríos" (COPROTUER)	Impacto en la colegiatura de guías de turismo
Decreto 3127/21	Reglamenta ley 10808	Artículo 2 Guías de turismo (turismo activo)
Ley 4841	Ley provincial de caza	Prestadores de caza menor
Resolución 1473/19 RRNN	Programa de Formación de Guías en la Naturaleza (PROGUINA)	
Decreto nacional 37/25	REGINAVE	Tratamiento de pesca deportiva y kayakismo
DNU 70/23	Derogación ley 18829	Impacto en el artículo 1 de la ley 18829
Resolución APN 61/25	Reglamento de Guías en Parques Nacionales:	Vigente desde el 19/05/2025
Resolución APN 62/25	Reglamento de Prestadores en PN	Vigente desde el 19/05/2025
Nota 3/4/25	RRNN a Sec. Turismo	Caza menor

Nota 3/6/24	RRNN a Sec. de Turismo	Pesca deportiva
Nota opinión	Dictamen de directoras de turismo de Santa Elena y La Paz	10/4/2024
Nota opinión	Servicio jurídico de la Secretaría	10/9/2024

Tabla 2. Documentación analizada

Para el logro del presente punto, fue esencial la coordinación desde la Secretaría a fin de obtener un diagnóstico completo de la situación del turismo activo entrerriano.

2.3 Puntos de conflictos identificados y obstáculos encontrados

Como fuera mencionado anteriormente, la legislación a proponer debe ser simple, contundente, completa y sobre todo permitir la incorporación de modalidades de manera continua.

La desregulación del sector de agencia de viajes por parte del DNU 70/23 es una oportunidad para al menos reconocer las actividades que muchos prestadores venían realizando, pero en colisión con la ley 18829. Ejemplo de quienes daban transporte, comidas durante la prestación o simplemente ofrecían sus servicios como “excursiones de cabalgatas” que parecía caer en el inciso c del artículo 1 de la ley 18829 y que obligaba a tener una licencia habilitante. Muchas provincias lo interpretaban de esta manera, y resultaba un obstáculo al desarrollo de muchas actividades turísticas en la naturaleza.

Como amenaza a cualquier desarrollo del turismo activo, y que ya fuera planteado en la reunión con el sector público tras las entrevistas, surge de la problemática que da el decreto 3127/21 en relación a la colegiatura por la sanción de la ley 10808, creadora del Colegio de Profesionales de Turismo de Entre Ríos.

En relación a los guías de turismo activo, es importante destacar que el decreto plantearía la facultad de inscribirse como guías idóneos ya que utiliza los términos: donde podrán inscribirse aquellas personas que cumplimenten con lo previsto por artículo en tratamiento.

De entenderse obligatorio, la pregunta sería ¿inclusive los guías de pesca,

caza, cabalgatas deberían inscribirse?, porque todos trabajan con turistas. Esta misma problemática se dio en la provincia de Tierra del Fuego donde el decreto 1135/20215 tuvo que crear la figura de “baquiano” similar a la que reconocía la Administración de Parques Nacionales en el anterior reglamento 113/2019 (no el reglamento 61/25 que entrará en vigencia en el mes de mayo 2025 que flexibiliza la contratación de excursión grupales). Complementariamente, el Anexo I del reglamento 62/25 de prestadores de servicios turísticos en la Administración de Parques Nacionales (APN) que entrará en vigencia el próximo 19 de mayo, mantiene solo la obligación de contar guías para las siguientes excursiones: remo, pesca, trekking de dificultad media, rafting, buceo, escalada y kakays.

Volviendo al tema del decreto 3127/21 y los guías, la problemática podría venir del cierre del registro, la acreditación de la antigüedad en la especialidad o el trabajo estacional de los mismos frente al derecho anual de colegiación.

Sin duda, encontrar una solución adecuada será parte de la tarea a trabajar en los próximos encuentros con la provincia. Vuelvo a transcribir a continuación el artículo 2 del decreto 3127/21:

“Artículo 2º (Reglamenta el artículo 6º inciso x de la Ley N.º 10.808): El Colegio de Profesionales de Turismo de Entre Ríos llevará el Registro de Guías Idóneos previsto por el artículo 6 inciso x) de la Ley N.º 10.808, donde podrán inscribirse aquellas personas que cumplimenten con lo previsto por el párrafo siguiente.

Para poder inscribirse en el Registro de Guías Idóneos a que refiere el párrafo precedente, los solicitantes deberán acreditar:

- a) Cinco años de antigüedad continua e ininterrumpida de actividad como guía en la provincia de Entre Ríos.
- b) Cinco años de residencia en la Provincia de Entre Ríos, en forma inmediatamente previa a la solicitud de inscripción.
- c) Aval del municipio de residencia y/o de ejercicio de la actividad de guía.
- d) Aval de una empresa de turismo y/o declaración jurada que manifieste en cual/es circuito/s o sitio/s realice su actividad.
- e) Certificación de cursos de guías, emitidos por los municipios que los organizaran.

El solicitante podrá inscribirse en una o varias de las siguientes categorías, en virtud del alcance de la acreditación y avales que acompañe:

- a) Local.
- b) Regional.
- c) De sitio.
- d) De turismo activo (Decreto Provincial N.º 4675/18 de Turismo Activo, Reglamentario

de la Ley Provincial de Turismo N.º 9946).”

Asimismo, la incorporación de elementos jurídicos que exigen los tribunales es otro de los desafíos propuestos, a través del proceso de simplificación registral, fortaleciendo el rol de la autoridad turística entrerriana, la regularización de los prestadores, la mejora en la información y seguridad de turistas, todo ello en beneficio de los destinos turísticos de la provincia.

3. Tarea 3 Elaboración de propuestas y soluciones

3.1 Propuestas normativas recomendadas

Es esencial que las modificaciones a recomendar avancen hacia estándares de simplificación registral. Las experiencias en algunas provincias argentinas en esta materia han reducido la informalidad del sector, aumentando la inscripción, mejorando la seguridad de turistas, guías y del destino turístico.

Asimismo, el régimen de registro y fiscalización posterior (ex post) de gran utilidad para la inscripción y registro de prestadores mediante declaración responsable (jurada), se entiende que es necesario para simplificar la documentación a acompañar, en particular aspectos de la acreditación profesional de guías/instructores, así como los requisitos de los planes de contingencia frente a una emergencia. Las tendencias en la materia, propias del derecho administrativo, avanzan sobre la prohibición del propio estado de requerir documentación que el propio estado genera, siendo este el primer paso para la simplificación de documentación registral.

En materia de seguros vigentes, la determinación de seguros de turistas (accidentes personales) y, patrimoniales (seguros de responsabilidad civil), tienen un carácter esencial. En este último caso, el seguro de responsabilidad civil debe contener tres aspectos que ya muchas administraciones turísticas han determinado con grandes resultados para el fortalecimiento institucional:

- la administración turística como coasegurada;
- pólizas que contengan cláusulas de no repetición frente a la administración;
- cláusulas de aviso de no pago de la póliza por parte del prestador (en este caso para ambos seguros)

En relación a los seguros propuestos, no se recomienda una determinación de montos mínimos atento un carácter dual de la actividad: el valor vida de un turista extranjero que supera el ofrecido por las aseguradoras locales, al igual que en el resto de la región, pero que las compañías de seguros en muchos casos tienen coberturas que superan a los requeridos por las reglamentaciones y que en varios países terminan quedando desactualizadas; a eso se suma la acción de la inflación que desactualiza los valores requeridos. No obstante, en el caso de accidentes personales, se podrán fijar las prestaciones mínimas requeridas (asistencia, gastos médicos, de internación, farmacológicos, odontológicos y una transitoria incapacidad el turista) que garantice el objeto del requerimiento.

En relación al plan de contingencia (EAP) propuesto a incorporar en la legislación, cabe reforzar el concepto jurídico, reconocido por los tribunales internacionales, como herramienta esencial e imprescindible que exhibe la profesionalidad del prestador turístico frente a una contingencia en el medio natural remoto. El mismo debe ser elaborado por el prestador, de acuerdo a su actividad, a los senderos/equipamientos que utiliza, a los turistas que conduce (menores, personas hiper vulnerables, etc.), personal de la empresa involucrado y repetido en cada prestación, entre empresa y compartido con los pasajeros, en la medida que corresponda. No se advierte, en las decisiones de tribunales judiciales que analizan posible responsabilidad de las partes involucradas, la obligación de que el plan de contingencia (EAP) cuente con avales de entidades, ya que pesa en cabeza del prestador, como profesional de la actividad, contar con el mismo y disponer de rápida respuesta frente a la contingencia en el medio natural remoto.

En este sentido, cobra vital importancia la charla previa a la salida, donde se adviertan las características de la prestación, se repasen las normas de seguridad y se ofrezca al turista, la posibilidad de desistir de la excursión (que no incluirá la devolución de los servicios abonados).

En relación al capítulo III del actual decreto, referido a los requisitos de inscripción, se debe avanzar en planes de información y operación (SIOP) y de contingencia (EAP)

En resumen, los planes de información y operación del prestador (SIOP) y de contingencia (EAP) son los dos requerimientos jurídicos esenciales de la prestación de turismo activo, y para ello, se propone lo siguiente:

El plan de operación, información y seguridad (SIOP) contempla el detalle de cada modalidad turística activa que oferte el prestador, el que debe contener la siguiente información:

- Detalle de inscripción turística y tributaria, correo electrónico de contacto y de reclamos, canales de venta, antecedentes y resumen de las actividades del prestador;
- Descripción de la modalidad, incluyendo itinerario/s previsto/s, condiciones, duración, localización y suspensiones; riesgos previsibles, comportamiento y medidas de seguridad;
- Condiciones físicas, conocimientos y habilidad requeridos si corresponden; enfermedades que desaconsejan la actividad, grados de dificultad; estatura mínima y edad mínima/máxima del turista si corresponde; participación de menores de edad para realizar los programas cuando estos así lo requieran;
- Detalle de seguros de responsabilidad civil, debiendo co-asegurarse a la Secretaría de Turismo, con cláusula de no repetición de la compañía aseguradora y notificación de vencimiento o no pago de la póliza respectiva. Asimismo, deberá contar con seguros de accidentes personales para sus turistas que cubran traslados, prestaciones médicas y farmacéuticas.
- Política de disminución de impactos ambientales en donde se desarrollará la modalidad, si corresponde límite de prestadores y capacidad de carga del destino, cuando aplique;
- Suscripción del formulario de consentimiento informado del pasajero, y de la ficha médica, cuando corresponda;
- Detalle de guías, personal de la empresa, su capacitación y acreditación para la modalidad, para el manejo de menores y personas con discapacidad, así como responsables de la “charla instructiva técnica y de seguridad” y actuaciones frente a contingencias;
- Mantenimiento, revisión, manuales de uso y reposición de equipos e infraestructura (cuando aplique este último) o detalle de animales utilizados para la actividad;
- Detalle de manejo de datos para reclamos y protección de datos personales de turistas.

Por su parte, el plan de contingencia frente a emergencias (EAP) deberá ser

elaborado por el prestador y repasado por todos los responsables de la ejecución de la información, y presentado a los turistas en la charla previa obligatoria, el que deberá contener:

- Identificación y evaluación de riesgos asociados a condiciones y eventos meteorológicos y geográficos, determinando la suspensión de la actividad;
- Procedimiento a utilizar para la comunicación en la empresa y con terceros; responsables ante la contingencia, medios y lugares de traslado del pasajero; autoridades a contactar;
- Procedimiento de búsqueda y rescate, entre otros, si correspondiera;
- Responsable de la información que surge de la ficha médica para el suministro de tratamientos y fármacos (alergias, contraindicaciones, etc.).
- Capacitación del personal en RCP y primeros auxilios.
- Cobertura a cargo del prestador de gastos médicos, farmacológicos, que se incluyen en los seguros contratados.
- Política en caso de accidentes e incidentes y su registro.

Uno de los eslabones esenciales para la prestación segura de la actividad de turismo activo es quienes llevan adelante la conducción de pasajeros, dan las charlas obligatorias, deciden sobre la suspensión de actividades frente a inclemencias climáticas o atán, arropan, sujetan, etc. a sus pasajeros, entre otras grandes tareas. De ellos muchas veces va a depender que el SIOP y el EAP cobren vida en momentos de extrema zozobra.

También es tendencia internacional en el sector el reconocimiento de la idoneidad de la guía demostrada por su experiencia, al tiempo que la autoridad turística amplía la base de instituciones avalantes/ certificantes de la capacidad técnica de los mismos.

3.2 Consentimiento informado del pasajero

Si bien los artículos 23 a 25 del decreto 4675/18 propone la adopción de un consentimiento informado del pasajero, este un instrumento que requiere tras su implementación, difusión en una página web oficial, y su traducción al inglés como mínimo, para que el prestador turístico la adapte a su modalidad y la adopte para sus pasajeros, cumpliendo con los deberes de información y seguridad que imponen

las normas de consumidor no solo de nuestro país sino también de los países donde provienen sus turistas. La experiencia nacional en la materia nos demuestra que esta implementación es un ordenamiento de las obligaciones a cargo del prestador, y así comienza a ser reconocido por los tribunales locales tras tres años de implementación.

Aquellos prestadores que entiendan que no es necesario la adopción de un formulario de consentimiento, para favorecer el cumplimiento de los deberes de información, los prestadores podrían adoptar, combinando ambos, los grados de dificultad técnica y exigencia personal requerida del turista y que se detallan en los dos siguientes artículos.

Dificultad técnica: grado de conocimiento y experiencia exigida al turista con relación a la utilización de equipamiento idóneo, manejo de técnicas requeridas por la actividad específica o por una de las actividades programadas, en tres niveles:

- *Principiante*: Sin conocimientos de las técnicas y del manejo del instrumental requeridos por la actividad. Sin experiencia en la actividad;
- *Avanzado*: Con algún conocimiento sobre las técnicas y el manejo del instrumental requeridos por la actividad y con experiencia en la práctica de la actividad;
- *Experto*: alto grado de conocimientos sobre las técnicas y del manejo del instrumental requerido por la actividad y con experiencia en la práctica de la actividad.

Capacidad física: exigencia personal al requerimiento de capacidad física y mental/emocional del turista para afrontar con éxito la actividad programada, en cuatro niveles:

- *Baja*: Exige solamente capacidad de desplazamiento individual;
- *Moderada*: Exige resistencia para soportar el desarrollo de una actividad prolongada;
- *Alta*: Exige un estado físico que garantice resistencia y fuerza para soportar el desarrollo de la actividad sin afectar el disfrute de la actividad y el logro del objetivo propuesto;
- *Extrema*: Las particularidades de la actividad podría requerir llevar al límite de la resistencia el esfuerzo físico y mental del participante. Se evidencia un mayor nivel de riesgo.

Pero aún con lo anterior, se entiende que se debe avanzar con la adopción del modelo de formulario de consentimiento informado del pasajero.

Un consentimiento informado del pasajero es una declaración de voluntad expresada por el pasajero, emitida luego de recibir la información clara, precisa y adecuada, consentida de forma autónoma y libre, en las que se explican las características de la prestación, sus riesgos previsibles, si se requieren habilidades o destrezas, restricciones por cuestiones de salud, entre otras informaciones.

Toda información debe complementarse con charlas obligatorias del prestador a todos los pasajeros, incluidos los menores de edad.

Aunque el consentimiento haya sido expresado, el prestador no se libera si el daño reconoce su causa adecuada en la mala organización del servicio.

La información insuficiente, defectuosa o la falta de información sobre la utilización de los equipos, problemas con el equipamiento provisto, se considera mala organización del servicio.

Debe tener las siguientes características:

- Libre e informado.
- Prestado después de una información completa y detallada de todos los riesgos previsibles de la actividad y de manera previa al inicio de la misma.
- Sin cláusulas abusivas/términos prohibidos que impliquen renuncia de derechos o desventajas en el consumidor.
- Comprometido con la protección de la integridad física del pasajero
- Firmado y fechado.

Y debe contener los siguientes elementos:

- El formulario debe ser fácil de leer, corto, no usando cursivas.
- El tamaño de fuente (letra), para armonizarlo con otras legislaciones latinoamericanas, debería ser de 12 (doce).
- Uso de palabras simples, claras y no ambiguas.
- Consignación detallada de los elementos que la integran. No son suficientes cláusulas genéricas en las que el pasajero manifiesta que se le han informado los riesgos.
- Indicarse en la charla complementaria la posibilidad de no realizar la actividad (de arrepentirse): hasta cuándo y dónde para no comprometer el cuidado

de otros pasajeros del grupo.

- Informar si la actividad es accesible o no.
- Estar expresamente resaltados los párrafos que se refieren a los riesgos previsibles de la actividad y que acepta el participante.
- Constar los conocimientos y/o habilidades y/o requisitos mínimos exigidos que debe cumplir el participante.
- Consignar las patologías preexistentes u otras indicaciones que podrían desaconsejar la práctica.
- Dar tiempo suficiente al participante para leer el documento.
- Ser adecuadas las circunstancias de hecho en que se exige la firma del mismo (si es online, doble clic con aceptación de las condiciones – no sirve link).
- Constar la fecha y la firma que deben estar después del último párrafo.
- Presentado en el idioma del país y de ser posible traducido al idioma de los pasajeros o a otro que el pasajero comprenda (no se puede consentir lo que no se comprende)

Si se van a tomar imágenes de los pasajeros se deberá requerir el consentimiento de manera clara, expresa y diferenciada del formulario, debiendo aclararse que si es a los fines promocionales o para la venta de fotografía o videos (una actividad grupal en la naturaleza no es un acto público y por lo tanto es necesaria la conformidad del pasajero).

Como determina nuestro Código Civil y Comercial, toda información debe ser complementada por charlas al inicio de la actividad, en la que se respondan las preguntas de los mismos, y en la que se repasen las medidas de seguridad, los riesgos posibles de ocurrir, cómo recibirán las informaciones del guía, cómo hacer la actividad más sustentable, etc. Un elemento esencial es la información sobre los protocolos de emergencia/contingencia de la actividad que se pondrían en marcha para auxiliar a los pasajeros.

Por lo expuesto, se recomienda que se adopte un nuevo formulario, tal como elaborara en Ministerio de Turismo de la Nación y se adapte para que lo utilice el prestador turístico entrerriano.

CONSENTIMIENTO INFORMADO

EMPRESA: _____

(logo y razón social)

_____, prestadora de servicios de turismo activo, que cuenta con las autorizaciones para operar en _____, con seguros de responsabilidad civil y accidentes personales vigentes, protocolo de emergencias y personal capacitado para llevar adelante el servicio denominado _____ de _____ horas/días de duración, pone a disposición el presente consentimiento informado del pasajero para conocimiento y aceptación de:

_____, DNI/PAS _____, presto consentimiento para realizar la actividad ya que declaro haber sido informado fehacientemente de las patologías preexistentes o indicaciones que desaconsejan su práctica (1); que cuento con la ropa y equipamiento personal informado; que no se me solicitan conocimientos previos para realizar esta actividad (2), y manifiesto mi voluntad de participar de la charla obligatoria al inicio de la prestación para repasar características, información y seguridad.

Declaro que mi participación es voluntaria, conociendo que se trata de una actividad en el medio natural, con dificultades de comunicación y acceso, comprometiéndome al prestador a que adopte las medidas de prevención y seguridad adecuadas a las circunstancias.

Declaro conocer que la actividad en la que participo se desarrolla sobre terrenos irregulares, sujeta a contingencias climáticas que pueden provocar su suspensión aun durante su desarrollo y que mi participación implica una actividad física que conlleva riesgos previsibles como cansancio muscular; exposición al sol; deshidratación; caídas que provoquen contusiones; pequeños cortes y raspaduras, picazón y ardor por picaduras de insectos y otras especies, entre otros.

Me comprometo a respetar las directivas del guía y a mantenerlo comunicado sobre mi condición personal, así como mantenerme comunicado con el resto del grupo; a hacer un uso responsable del material y equipamiento dado por la empresa; a no generar residuos y a cuidar el patrimonio natural y cultural durante la actividad, así como dirigir cualquier comunicación posterior (3) a _____@_____

Habiendo tenido tiempo suficiente para leer este documento y no teniendo preguntas para efectuar al personal de la empresa, firmo al pie como prueba de conformidad (4).

Fecha _____ Firma / DNI-PAS/ aclaración _____

PARTICIPACIÓN DE MENORES DE EDAD

Agregar nombre completo, identificación y padre/madre, representante legal/allegado deberán firmar por el menor.

NO OBLIGATORIO (tachar si no corresponde)

Autorizo la reproducción de mi imagen y voz, por cualquier modo que se haga solo a los fines de venta de imágenes al turista/ o a los fines promocionales de la empresa (tachar lo que no corresponda).

Fecha _____

Firma/aclaración _____

UNA VEZ COMPLETADA, LA EMPRESA PERMITIRÁ QUE EL PASAJERO TOMÉ UNA FOTO DE ESTE DOC. (5)

Tabla 3. Formulario de consentimiento informado propuesto

3.3.1 Particularidades del modelo sugerido de consentimiento informado a adaptar

En primer lugar, deberá completar el nombre de la empresa; la actividad autorizada por el organismo turístico competente (una sola ej. senderismo, kayak, cabalgata).

(1) Se aconseja el uso de fichas médicas (fehaciente significa por medio comprobable) informar previamente: patologías (cardiopatías, alergias, etc.) o situaciones especiales (edad mínima-máxima/embarazo/uso de medicamentos). Todo ello deberá ser informado previamente en la publicidad/mail/web/ durante la contratación (antes del pago). Además, se sugiere informar si es accesible o no.

(2) El prestador deberá adaptar el formulario si requiere algún conocimiento previo (saber nadar, andar en bicicleta, andar a caballo); edad mínima/máxima del participante si corresponde; y qué exigencia personal se requiere: buen estado físico, etc. Todo ello deberá ser informado previamente en la publicidad/mail/web/ durante la contratación (antes del pago). Así el párrafo sugerido sería... “que cumplo con los conocimientos y exigencias informados previamente”.

(3) Consignar correo electrónico (mail) del prestador.

(4) La leyenda de uso de imágenes y voz tiene que estar en un apartado/letra que se diferencie del consentimiento porque su aceptación no es obligatoria, pero sin eso no se puede reproducir ni subirse a ninguna página web.

(5) Demuestra la buena fe del prestador en que el pasajero obtenga una copia por fotografía de lo que ha firmado (si requiere copia en papel, deberá facilitarse).

Todas las personas participan de la charla la que no podrá cambiar las condiciones informadas previamente, pero podrá ampliar informaciones, como la prohibición de tomar alcohol durante toda la prestación, si correspondiere; además se deberá informar expresamente (en el marco de las obligaciones del prestador de adoptar las medidas de prevención y seguridad adecuadas a las circunstancias, mencionadas en el formulario) hasta cuándo y dónde el pasajero puede arrepentirse de la actividad, ya que, por tratarse de una actividad grupal en lugar remoto, puede comprometer el deber de cuidado del resto del grupo. El pasajero solo iniciará la actividad con el consentimiento firmado y la charla recibida.

3.3 Propuesta detallada

Con lo expuesto se resume en el siguiente cuadro, alguna de las acciones a proponer y que durante los siguientes meses de la consultoría se consensuarán con la provincia de Entre Ríos.

Decreto vigente	Temario	Propuesta resumida
Art. 5	Modalidades y actividades	Reformular
	Definir modalidades extra competentes (pesca, caza, actividades de aire)	Consensuar antes de los talleres
Cap. II	Prestadores	Simplificar en prestadores
Cap. III	Requisitos inscripción	Reformular
	Adopción del SOIP+EAP	Plan de contingencia y operacional
	Simplificación inscripción	Declaración responsable <i>ex post</i>
	Nuevos requisitos seguros responsabilidad civil y accidentes personales	Autoridad coasegurada. Cláusula de no repetición.
Arts. 23 a 25	Consentimiento informado	Adaptar
Acreditación guías	Posible colisión dec 3127/21	Entidades avalantes
Cap V y VI	Responsabilidades	Suprimir
Cap. VIII	Sanciones	Uniformar

Tabla 4. Resumen de propuestas a consensuar

4. Tarea 4. Validación y ajustes

4.1 Reuniones de trabajo y entrevistas en formato virtual en formato virtual, con funcionarios locales, asociaciones civiles locales y provinciales, cámaras y prestadores de servicios para la validación del primer documento de trabajo.

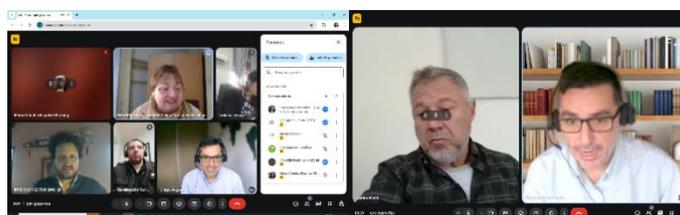
Tras la presentación del informe parcial a fines de mayo de 2025, se comenzó el proceso de validación interna con los técnicos de la autoridad turística de la provincia, celebrada a mediados del mes de mayo, según se detallan en el siguiente cuadro y cuyas imágenes se acompañan seguidamente.

Durante la reunión con el sector público, se resolvió fijar fecha para la presentación de un borrador de nueva legislación para fines de mayo de 2025.

	CARGO O ACTIVIDAD	LOCALIDAD	TEMA PRINCIPAL	OBSERVACIONES	
Reunión revisión Informe Parcial	Equipo de Secretaría de Turismo (Sec. Jorge Satto)	Paraná	Análisis del Informe Parcial	Presentación del informe y discusión de cara a la comisión de junio	Miércoles 14 de mayo
SECTOR PRIVADO					
Reunión con representante de agencias de viajes	Carlos Monti	Paraná	Observaciones sobre normativa vigente	Temas APN, PNA, y RRNN	Miércoles 28 de mayo

Tabla 5. Listado de reuniones de validación

Como prueba de ello, se incorporan dos imágenes tomadas de las reuniones virtuales vía meet:



4.2 Revisión del primer informe en función de actores locales, institucionales y privados. Comunicación pertinente.

Tras la reunión de validación se organizó a el 22 de mayo un documento de trabajo (drive) donde las áreas alcanzadas accedían a generar comentarios del documento, retroalimentándolo, y que si bien estaba pensado para una presentación posterior al trabajo en territorio, permitió adelantar y aunar criterios normativos, fundamentalmente con las áreas Legales y de Fiscalización del organismo, durante la actividad en la ciudad de Paraná.

En este documento se realizaron entonces los primeros ajustes relacionados con el informe parcial y se redactó un borrador de propuesta de modificación de la legislación vigente a seguir siendo consensuada durante la comisión en la provincia.

Se destaca el acompañamiento permanente desde la Dirección Legal y Técnica, a cargo de la Dra. Fabiana Falcón.

4.3 Preparación de la capacitación a los sectores público y privado. Armado de agenda, definición de contenidos y material de apoyo.

El día 3 de junio de 2025, y como exhibe la imagen que se acompaña, se realizó una reunión preparatoria de la comisión a la provincia que se desarrolló entre los días 9 y 13 de junio de 2025.

Se estableció que serían dos capacitaciones presenciales, una en Paraná el día 11 de junio y otra en Villa Elisa el 12 de junio. Asimismo, se determinó una tercera capacitación virtual para aquellos funcionarios y prestadores que no pudieran asistir presencialmente a las dos capacitaciones. El día fijado fue la tarde del 11 de junio, y también se previó una reunión con el secretario Jorge Satto y el director general Sebastián Bel, para intercambiar opiniones sobre las modificaciones a proponer.

Siguiendo con la reunión, se acordó el contenido enviado previamente y la metodología de la misma.



Ilustración 2. Reunión preparatoria comisión a la provincia

5. Tarea 5. Capacitaciones a los actores involucrados

5.1 Reunión presencial con autoridades, inspectores y equipos técnicos

Siguiendo con lo acordado en la reunión preparatoria, el día 11 de junio de 2025 de 9 a 13 horas, en la sala del Museo Histórico Provincial "Martiniانو Leguizamón" de 9 a 13 horas se llevó adelante la primera capacitación, fundamentalmente dirigida al sector público, es decir funcionarios de las áreas pertinentes de la Secretaría y de Direcciones municipales de Turismo.

La reunión fue abierta por el secretario Jorge Satto, y siguió con el desarrollo del temario planteado, **mediante el uso de unas filminas de ppt previamente consensuadas con la autoridad de aplicación.**

Temario analizado:

- a) La regulación estatal del turismo activo.
- b) Requerimientos jurídicos para el turismo de naturaleza el plan operacional y de contingencia.
- c) Responsabilidad de funcionarios en el caso CSJN "Cohen".
- d) Legislación comparada.
- e) Respuesta de la justicia frente a accidentes.
- f) Revisión y análisis de documentación utilizada por los prestadores.

Participantes:

- Personal interno de la Secretaría;
- Guillermo Soldoni, Escuela de Kakays;
- Carina Spahn, M. Santa Elena;
- Franco Rohr, Valle María;

- Aldo Villalba, Médano Aventura;
- Jorgelina Cavor, Guía de turismo;
- Daniel Osvaldo Barbarov, Rosario del Tala.



Ilustración 3. Capacitación sector público

Por la tarde de 14 a 17 horas se mantuvo la segunda reunión de capacitación prevista, esta vez en formato digital mediante el uso de plataforma meet, donde se analizaron los mismos temas que en la primera reunión. La misma fue abierta por el director de Competitividad, Incentivo e Inversiones de la Secretaría, Martín Lima.



Ilustración 4. Segunda capacitación vía meet

Temario analizado mediante el uso de filminas de ppt:

- g) La regulación estatal del turismo activo.
- h) Requerimientos jurídicos para el turismo de naturaleza el plan operacional y de contingencia.
- i) Responsabilidad de funcionarios en el caso CSJN "Cohen".
- j) Legislación comparada.
- k) Respuesta de la justicia frente a accidentes.
- l) Revisión y análisis de documentación utilizada por los prestadores.

Cabe destacar y agradecer las tareas de coordinación de Federico Casaretto, secretario privado de la Secretaría, quien llevara adelante la coordinación de reuniones, logística de traslados y permanente comunicación para para lograr que la comisión sea llevada tal fuera planificada.

6. Tarea 6. Recomendaciones

6.1 Recomendaciones y propuestas de modificación y/o nueva reglamentación

Como inicio de la tarea 6, última etapa de la consultoría, se acordó con la Lic. Paula Durán una última reunión de trabajo vía meet para junto con las áreas de Fiscalización, Legal y Técnica y Desarrollo de Gestión, con la imagen que se adjunta, se puedan consensuar temas de la propuesta de modificación normativa que aquí se acompaña. En ellas, se resolvió en dicha reunión que las propuestas que solo tengan la parte dispositiva (articulado) del proyecto.

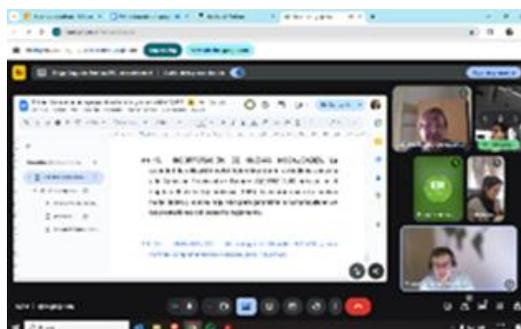


Ilustración 7. Reunión final consenso de propuestas

6.2 Propuesta de nuevo decreto (derogación Decreto 4675/18)

REGLAMENTO DE TURISMO ACTIVO

Art. 1. DEROGACIÓN. Se deroga el Decreto 4675/18 y sus normas complementarias dictadas.

Art. 2. ÁMBITO OBJETIVO: El presente reglamento tiene por objetivo regular las actividades de turismo activo de la provincia, comprendiendo las actividades en la naturaleza mediante la participación activa e informada de los turistas en el marco de un riesgo mitigado, comercializadas por parte de prestadores de servicios turísticos.

Art. 3. DEL REGISTRO DE PRESTADORES. Las personas alcanzadas en el artículo anterior deberán inscribirse en la Sección especial “Prestadores de Turismo Activo” del Registro Provincial de Actividades Turísticas previsto en el Título VII de Ley provincial 9946, mediante un régimen simplificado de inscripción instrumentado por declaración responsable electrónica donde consten los requisitos exigidos por el presente, de manera previa al inicio de sus actividades, reglamentado por la autoridad de aplicación.

Art. 4. REQUISITOS DE OPERACIÓN. La declaración responsable mencionada en el artículo anterior contendrá el plan operacional de la prestación que reglamentará la autoridad de aplicación, con detalle de la empresa, modalidad, itinerarios y usos de terrenos; condiciones físicas y habilidades de los pasajeros, así como restricciones; situación de menores y accesibilidad; contratación de seguros; detalles de guías de la modalidad; equipamientos y revisiones necesarias; tratamientos de residuos; datos personales del pasajero, entre otros.

Art. 5. PLAN DE CONTINGENCIA. Además de lo mencionado en el artículo anterior, la declaración responsable deberá contar con un plan de contingencia frente a una emergencia elaborado por el propio prestador, donde se identifiquen y evalúen los riesgos asociados; los responsables de búsqueda y rescate si correspondiera; la comunicación y registro de contingencias, traslado y atención de personas, entre otros.

Art. 6. CONSENTIMIENTO INFORMADO DEL PASAJERO. Los prestadores deberán suscribir el modelo de consentimiento informado de los pasajeros proporcionado por la autoridad de aplicación del presente, previo al inicio de sus actividades, la que se complementará con la charla obligatoria a sus pasajeros.

Art. 7. INFORMACIÓN AL PASAJERO. El prestador podrá prescindir del consentimiento informado si considera que su actividad puede ser determinada bajo escalas que determinan la dificultad técnica de la actividad (principiante/ avanzado/ experto) y la capacidad física del pasajero (baja/ moderada/ alta/ extrema).

Art. 8. SEGUROS DE RESPONSABILIDAD CIVIL. Los seguros suscriptos por los prestadores deberán coasegurar al GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE

RÍOS, contar con cláusula de no repetición y aviso de no pago de póliza por parte del prestador habilitado.

Art. 9. SEGUROS DE ACCIDENTES PERSONALES. Los seguros suscriptos por el prestador deberán contar con una cobertura que cubra a los pasajeros por muerte y/o lesiones con más el adicional por gastos de la asistencia médica, así como los gastos médicos y farmacéuticos que surjan del siniestro.

Art. 10. ACREDITACIÓN DE GUÍAS. La autoridad de aplicación de la presente reconoce además de los inscriptos como guías especializados en el Colegio de Profesionales en Turismo de la Provincia de Entre Ríos (COPROTUER), a los auxiliares y baqueanos con acreditada experiencia en la modalidad y a aquellos profesionales especializados cuyos títulos se encuentren reconocidos en el marco de la Resolución 517/2014 de la Administración de Parques Nacionales (APN); los especialistas reconocidos para actividades aéreas como la Federación Argentina de Vuelo Libre (FAVL) y la Federación Argentina de Paracaidismo (FAP), ambas autorizadas por la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC); y aquellos reconocidos para actividades acuáticas, de acuerdo a lo normado por la Prefectura Naval Argentina (PNA), y las que se reconozcan oficialmente en el futuro.

Art. 11. SUSTENTABILIDAD DE LA PRESTACIÓN. La autoridad de aplicación, por sí o coordinada con terceros, podrá determinar zonificación o capacidad de carga para las actividades desarrolladas por los prestadores, así como el requerimiento de estudios ambientales previos a su inscripción.

Art. 12. RÉGIMEN DE SANCIONES. Las sanciones previstas en el presente reglamento serán las establecidas en el “Título X (Del régimen Sancionatorio)” de la ley provincial 9946 o el instrumento que la modifique.

Art. 13. SUSPENSIÓN EN RAZÓN DE SEGURIDAD. No obstante, el artículo anterior, la autoridad de aplicación podrá imponer suspensión para operar con accesoria de clausura del establecimiento en el caso que, por razones fundadas de seguridad, se determine riesgo inminente de daño a las personas y/o el patrimonio.



Art. 14. AUTORIDAD DE APLICACIÓN. Será autoridad de aplicación del presente decreto, la Secretaría de Turismo o el organismo que la reemplace, que tendrá facultades suficientes para su reglamentación.

Art. 15. COORDINACIÓN CON MUNICIPIOS Y COMUNAS TURÍSTICAS. La autoridad de aplicación del presente podrá delegar y coordinar las acciones aquí previstas con los municipios y comunas turísticas de la provincia, así como unificar habilitaciones y registros.

Art. 16. INCORPORACIÓN DE NUEVAS MODALIDADES. La autoridad de aplicación podrá determinar por sí, o mediante consulta a la Comisión Provincial de Turismo (CO.PRO.TUR) prevista en el Capítulo III de la ley provincial 9946, la incorporación de nuevas modalidades y nuevos requisitos para garantizar la sustentabilidad de las prestaciones del presente reglamento.

Art. 17. DE FORMA

6.3 Propuesta de nueva resolución

RESOLUCIÓN TURISMO ACTIVO

Art. 1. Las prestaciones de turismo activo mencionadas en el artículo 1 del Decreto ___ /25 serán las que a modo informativo determina el anexo I de la presente y las que en el futuro se incorporen.

Art. 2. Apruébese el modelo de formulario de inscripción de prestadores como declaración responsable, el que se exhibirá de manera electrónica en la página web del organismo y que obra como anexo II de la presente.

Art. 3. Los prestadores deberán declarar en el mismo las características de cada actividad ofrecida, con detalle de edades mínimas y máximas, personas a las que se desaconseja la práctica de la actividad; equipamiento y vestimenta necesarios; uso de terrenos propios o autorizados; revisiones de material, botiquín de primeros auxilios y personal capacitado en maniobras de emergencia, entre otras especificaciones.

Art. 4. Las pólizas de los seguros de responsabilidad civil necesarias para la operación deberán indicar al GOBIERNO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS como autoridad coasegurada extendiendo el alcance de cobertura a esta administración.

Art. 5. Asimismo, deberán incluir una cláusula de no repetición de la acción contra esta administración, a fin de evitar que las aseguradoras accionen contra el organismo.

Art. 6. Las franquicias no podrán superar en ningún caso el CINCO POR CIENTO (5%) de la suma asegurada, y la misma estará a cargo del prestador, exclusivamente.

Art. 7. Con el fin de garantizar la vigencia de la cobertura, las pólizas deberán incluir una cláusula que comprometa a la aseguradora a no anularla, sin previa notificación fehaciente a esta administración. Deberá notificar la falta de pago de los premios y asumir el compromiso de no anular la cobertura sin previa notificación en un plazo no



menor a DIEZ (10) días de vencido el plazo. Las notificaciones podrán realizarse a la dirección electrónica que determine al efecto la autoridad de aplicación.

Art. 8. En este último caso el prestador dispondrá de CINCO (5) días hábiles para la reposición de una nueva póliza, bajo apercibimiento de suspender la habilitación.

Art. 9. Si la prestación se realiza mediante embarcaciones habilitadas, las mismas deberán estar detalladas en la póliza, indicando la capacidad de pasajeros de cada una de ellas y con indicación de lesiones y daños a personas transportadas.

Art. 10. Las pólizas de seguro de accidentes personales tendrán como beneficiarios a los pasajeros del prestador, no pudiendo ser el tomador ni esta administración.

Art. 11. Una vez presentada toda la documentación, esta administración dispondrá de QUINCE (15) días para la habilitación y registro de prestadores.

Art. 12. Apruébese el modelo de consentimiento informado del pasajero que obra como anexo III de la presente.

Art. 13. En consonancia con el Código Civil y Comercial, los menores que no hayan cumplido los TRECE (13) años de edad, recibirán la información, pero la suscripción mediante firma del formulario de consentimiento informado del pasajero será efectuada por sus padres, representantes o allegados.

Art. 14. En igual tenor al artículo anterior, los adolescentes de CATORCE (14) y QUINCE (15) años suscribirán el formulario conjuntamente con sus padres, representantes o allegados, mientras que aquellos que cuenten con DIECISÉIS (16) y DIECISIETE (17) años de edad, lo podrán hacer de manera autónoma.

Art. 15. Los prestadores que prescindan del uso de formulario de consentimiento informado del pasajero, según lo previsto en el Decreto ____ /25, deberán informar combinadamente desde la etapa publicitaria (páginas o redes sociales), y de manera probada y continuada, las escalas de dificultad técnica de la actividad (principiante/ avanzado/ experto) y la capacidad física del pasajero (baja/ moderada/ alta/ extrema) exigida para cada caso.

Art. 16. La toma de imágenes y voz de los pasajeros requerirá de la autorización expresa por parte de los mismos, la que podrá determinarse en un apartado del formulario de consentimiento informado del pasajero.

Art. 17. La charla obligatoria previa al inicio de la actividad será dada a todos los pasajeros y contendrá las medidas de información y seguridad esperadas, así como del derecho a la suspensión de la actividad por parte de los pasajeros.

Art. 18. En relación al material y equipamiento usado por el prestador, el mismo deberá indicar las especificaciones de uso, mantenimiento y reposición de los mismos, siendo asimismo válidas las certificaciones internacionales en la materia o las dispuestas por sus fabricantes.

Art. 19. Los prestadores detallarán el personal empleado en la actividad, así como el uso de guías y auxiliares para la operación.

Art. 20. En el caso de prestaciones sin titulaciones reconocidas por organismos oficiales, los prestadores podrán proponer validaciones de idoneidad por antigüedad y actualización profesional.

Art. 21. El prestador que pretenda inscribir modalidades no alcanzadas en el anexo I, previo a su inscripción, deberá comunicar a esta autoridad las características de las mismas y sus normas de seguridad correspondiente para su incorporación.

Art. 22. Asimismo, serán reconocidas aquellas habilitaciones competentes provinciales en materia de pesca deportiva y caza menor, como también las otorgadas por la Prefectura Naval Argentina (PNA) y la Administración de Parques Nacionales (APN).

Art. 23. No obstante lo anterior, los prestadores deberán suscribir las obligaciones de información y seguridad previstas en la presente resolución.

Art. 24. Los prestadores inscriptos previamente a la entrada en vigencia del presente, conservarán sus habilitaciones hasta sus respectivos vencimientos, debiendo adecuarse a la nueva normativa a partir de su renovación.

Art 25. De forma.

6.4 Propuestas de anexos:

ANEXO I: Actividades y modalidades

De las modalidades y actividades de Turismo Activo:

a) En Aire:

- Paracaidismo;
- Parapentismo;
- Vuelos en globo aerostático;
- Vuelo en paramotor;
- Vuelo en ultraliviano;
- Avioneta.

b) En Agua:

- Buceo recreativo;
- Canotaje;
- Kayakismo;
- Navegación a vela;
- Pesca deportiva embarcado y de costa;
- Paseos náuticos;
- Kitesurf;
- Parasailing;
- Stand up Paddle;
- Wakeboarding (ski acuático);
- Windsurf.

c) En Tierra:

- Agroturismo/Turismo rural;
- Cabalgatas;
- Caminatas, trekking en múltiples ambientes
- Campamentismo;
- Canyoning;
- Cicloturismo/Mountain bike;

- Excursiones en vehículos todo terreno;
- Multi actividades con cuerda: rappel, tirolesa, canopy, bungee jumping;
- Observación de flora y fauna;
- Caza y pesca deportiva;
- Safari fotográfico.

Esta enumeración es meramente enunciativa, orientativa y no exhaustiva pudiendo en el futuro reconocerse nuevas actividades de turismo activo.

Resultan excluidas las actividades de clubes, asociaciones y fundaciones sin fines de lucro e instituciones educativas, para sus fines estatutarios e institucionales, respecto de sus asociados y/o educandos respectivamente.

ANEXO II: Formulario de inscripción

DECLARACIÓN RESPONSABLE

PRESTADORES DE SERVICIOS DE TURISMO ACTIVO

La presente declaración responsable es un documento de carácter obligatorio y gratuito para los prestadores de servicios de TURISMO ACTIVO DE LA PROVINCIA DE ENTRE RÍOS, con el objeto de inscribirse en la Sección especial de Turismo Activo del Registro Provincial de Prestadores de Servicios Turísticos.

1- Completar datos titular/ responsable

- Razón social
- Nombre de la empresa:
- CUIT N°
- Inscripción en ATER
- Domicilio comercial
- Localidad:
- Teléfono:
- Correo electrónico:.....
- Web:.....
- Redes:

2- Completar datos actividades ofrecidas

Tipo	Detalle y características de la actividad e información al participante
<p>A modo de ejemplo</p> <p>CICLOTURISMO</p>	<p>Actividad en que consta de las siguientes características:</p> <p>Duración:</p> <p>Circuitos:</p> <p>Época que se ofrece: marzo/noviembre</p> <p>Uso de formulario de consentimiento informado de la actividad: SI / NO</p> <p>A quien se puede ofrecer: PÚBLICO EN GENERAL</p> <p>Conocimientos previos /habilidades especiales: saber andar en bicicleta</p> <p>Estado físico: bajo/ moderado/ alto</p> <p>Se informa de riesgos previsibles: SI /NO</p> <p>Uso de fichas médicas: SI/ NO</p> <p>Seguros de responsabilidad civil:</p> <p>Detalle asegurador:</p> <p>Seguros de accidentes personales: Detalle asegurador:</p> <p>Adjuntar plan de contingencia:</p> <p>Equipamiento:</p> <p>Tipo/ revisiones/ características:</p> <p>Guías y auxiliares, baqueanos:</p> <p>Capacitación del personal:</p> <p>Otros que considere pertinentes:</p>

3- Adjuntar en formato pdf:

- 1- Plan operacional: información sobre personal al frente de las actividades (calificaciones, certificados),
- 2- Seguros: pólizas de seguro de responsabilidad civil (coaseguro al Gobierno de la Provincia de Entre Ríos; cláusula de no repetición; franquicias o no -máxima 5%-); seguro de accidentes personales (deberá incluir los costos derivados de la

asistencia médica, así como los gastos médicos/farmacéuticos emergentes del siniestro).

3- Plan de contingencia según anexo IV.

4- Otras inscripciones (si corresponde APN, PNA, RRNN, etc.)

4- Aceptar y firmar declaración

Acepto que las notificaciones y comunicaciones sean enviadas al correo electrónico declarado en la presente.

Declaro bajo juramento que la información proporcionada es fiel y se encuentra disponible para ser presentada en caso de requerimiento de la autoridad competente.

Lugar y fecha:

Firma y aclaración

ACLARACIONES (debe hacerse una descripción por actividad a ser incorporada)

1- PASAJEROS: Describir el tipo de actividad, duración, características; limitaciones y/o restricciones de la actividad a los pasajeros (condición física, edad, salud, número mínimo y máximo de participantes); experiencia y capacidad técnica requerida de los participantes; uso de declaraciones de información de salud; seguros incluidos en la actividad; descripción de la ropa y equipo personal que deben usar los pasajeros y el personal; servicios incluidos o no en la actividad. **TODA INFORMACIÓN DEBE SER COMPLEMENTADA POR CHARLAS AL INICIO DE LA ACTIVIDAD PARA TODOS LOS PARTICIPANTES, incluidos los menores de edad.**

2- GUIAS/ AUXILIARES: Formación, conocimiento de la actividad de los guías o acompañantes; preparación para saber por ej. cuándo suspender la actividad; cómo advertir que el cliente no puede realizar esta actividad; conocimiento sobre sistemas de comunicación y procedimientos de contingencia/emergencia: ej. dónde trasladar a



un pasajero en caso de emergencia o para responder a un reclamo; evaluación de los equipos, de aquellos que trae el pasajero; forma de devolución.

Observaciones

ANEXO III: Consentimiento informado

CONSENTIMIENTO INFORMADO

PRESTADOR: _____

(logo y razón social)

_____, prestadora de servicios de turismo activo, que cuenta con las autorizaciones para operar en _____, con seguros de responsabilidad civil y accidentes personales vigentes, protocolo de emergencias y personal capacitado para llevar adelante el servicio denominado _____ de _____ horas/días de duración, pone a disposición el presente consentimiento informado del pasajero para conocimiento y aceptación de:

_____, DNI/PAS _____, presto consentimiento para realizar la actividad ya que declaro haber sido informado fehacientemente de las patologías preexistentes o indicaciones que desaconsejan su práctica; que cuento con la ropa y equipamiento personal informado; que no se me solicitan conocimientos previos para realizar esta actividad, y manifiesto mi voluntad de participar de la charla obligatoria al inicio de la prestación para repasar características, información y seguridad.

Declaro que mi participación es voluntaria, conociendo que se trata de una actividad en el medio natural, con dificultades de comunicación y acceso, comprometiendo al prestador a que adopte las medidas de prevención y seguridad adecuadas a las circunstancias.

Declaro conocer que la actividad en la que participo se desarrolla sobre terrenos irregulares, sujeta a contingencias climáticas que pueden provocar su suspensión aun durante su desarrollo y que mi participación implica una actividad física que conlleva riesgos previsibles como cansancio muscular; exposición al sol; deshidratación; caídas que provoquen contusiones; pequeños cortes y raspaduras, picazón y ardor por picaduras de insectos y otras especies, entre otros.

Me comprometo a respetar las directivas del guía y a mantenerlo comunicado sobre mi condición personal, así como mantenerme comunicado con el resto del grupo; a



hacer un uso responsable del material y equipamiento dado por la empresa; a no generar residuos y a cuidar el patrimonio natural y cultural durante la actividad, así como dirigir cualquier comunicación posterior a: _____@_____

Habiendo tenido tiempo suficiente para leer este documento y no teniendo preguntas para efectuar al personal de la empresa, firmo al pie como prueba de conformidad (4).

Fecha Firma / DNI-PAS/ aclaración

PARTICIPACIÓN DE MENORES DE EDAD

Agregar nombre completo, identificación y padre/madre, representante legal/allegado deberán firmar por el menor:

NO OBLIGATORIO (tachar si no corresponde)

Autorizo la reproducción de mi imagen y voz, por cualquier modo que se haga solo a los fines de venta de imágenes al turista/ o a los fines promocionales de la empresa.

Fecha Firma/ aclaración

ANEXO IV: Plan de contingencia

PLAN DE CONTINGENCIA FRENTE A UNA EMERGENCIA

El plan de contingencia, entre otros elementos debe identificar y evaluar los riesgos involucrados en la práctica, los riesgos asociados a condiciones y eventos meteorológicos y geográficos; determinar en una contingencia frente a una emergencia el procedimiento a utilizar de comunicación, responsables, medios de traslado de la persona, autoridades a contactar, procedimientos de búsqueda y rescate, entre otros.

El mismo deberá ser repasado de forma constante, conocido por todo el personal, y en parte proporcionado a los participantes en la charla obligatoria sobre los riesgos, las previsiones de seguridad y el accionar en caso de emergencia.

Detallar el plan de evacuación frente a emergencias:

1. Responsable de la suspensión (razones climáticas/ estado de participantes y personal);
2. Responsable de la coordinación y comunicación (guías/ personal):
3. Tipos de comunicación del prestador:
4. Traslados necesarios (definir puntos de evacuación, tiempos/ distancias previstos y medios):
5. Equipos de seguridad empleados:
6. Capacitación de personal:
7. Autoridades a contactar:
8. Otros puntos que entienda importantes:

CONCLUSIONES

La regulación jurídica del turismo activo, dinámica y cambiante, a la vez que novedosa, requiere de una mirada comprometida tanto del sector público como privado.

La presente consultoría tuvo exactamente esos resultados. Una autoridad turística que a través de sus equipos técnicos se comprometió a llevar adelante cambios de una legislación vigente que hasta la fecha no ha arrojado resultados positivos en términos de regulación e inscripción de prestadores.

Los cambios planteados en el presente trabajo resumen seis meses de consultoría que se trabajaron de manera gradual, continua y que permitió cumplir con los objetivos planteados al inicio.

Entre las varias premisas trabajadas, se entendió que no existe administración turística que tenga la capacidad técnica de conocer en detalle todas nuevas modalidades turísticas, y en menor medida de inspeccionarlas. Por ello, las propuestas reconocieron la necesidad de contar con una legislación que permita la incorporación de nuevas figuras de manera permanente, puesto en cabeza del prestador el cumplimiento de los requisitos solicitados, y que permita más prestaciones, que significa más servicios, más inversiones y más empleo.

También se trabajó desde el inicio la capacidad técnica de la autoridad en la fiscalización de las prestaciones a la hora de inscripción. La misma se puede apoyar en entidades certificantes o en las propias declaraciones del prestador, primario responsable de sus acciones como profesional que ofrece servicios a turistas.

Los prestadores tienen ante ello una doble tarea, cumplir con lo requerido por la administración (responsabilidad administrativa) y dar garantías jurídicas a sus clientes, los turistas (civiles y penales). No existe ninguna posibilidad de que el funcionario sepa de antemano, si una vez inscripto el prestador, incumplirá las normativas o elementos de seguridad declarados de la prestación.

Por ello, de manera unánime los tribunales internacionales ponen en responsabilidad del prestador las obligaciones hacia sus clientes, y en segunda medida, a la autoridad interviniente que haya cumplido o no con sus obligaciones reglamentarias, o sepa de la existencia de la actividad y no haya hecho nada para impedirlo.

Por eso, salvo casos de una presunción de falta de profesionalismo, una administración asegurada con los estándares que hemos analizado se protege, salvaguarda al destino y obliga al prestador a cumplir con sus deberes hacia turistas y trabajadores. No siempre esta ecuación fue simple. Y tampoco significó que tenga que registrarlo sí o sí.

La experiencia internacional, y más de diez casos en el país, nos indica que la tarea colaborativa y la demostración de idoneidad del prestador, permite experiencias más seguras.

Para ello, aportar elementos claros y con fuerza, como los seguros y los formularios de consentimiento informados, ordenan y suman.

Y si detectamos los estándares esenciales e ineludibles, entenderemos que ante cualquier actividad que se nos presente, los mismos serán similares, y así con soluciones potentes, la administración, los prestadores y guías, los turistas, y el destino, todos se benefician.

Las modificaciones al régimen vigente de turismo activo de la provincia de Entre Ríos tienen que contemplar un sector dinámico, en permanente desafío frente a las innovaciones de prestadores y turistas, por lo que deberá ser flexible, pero, sobre todo, adaptado al desarrollo esperado por el turismo provincial.

La realización de capacitaciones al sector público y privado, durante la ejecución de la comisión, junto a las reuniones con áreas técnicas y funcionarios, permitió reconducir las propuestas que se elevan en el presente informe.

Como parte del trabajo de consenso, se plantea en primer lugar una modificación al decreto vigente, y su reemplazo por un nuevo instrumento. Así la operatoria se simplifica mediante la incorporación de dos planes: de operación, donde se determine la actividad empresarial y la información requerida por la legislación nacional en materia de información y seguridad al pasajero, y el plan de contingencia frente a una emergencia, primaria mirada de la justicia frente a un accidente para evaluar la responsabilidad de los actores involucrados.

En ese sentido se comenzó trabajando en un formulario de declaración responsable simplificado que permite de manera electrónica y sencilla incorporar prestadores al registro ya creado. El citado formulario fue incorporado como anexo II de las recomendaciones mencionadas en el punto 6.

Siguiendo con el análisis del tenor del decreto planteado, otras innovaciones que requiere la legislación propuesta, y presente en casos exitosos analizados como

la Administración de Parques Nacionales (APN), es la determinación de seguros de responsabilidad civil con una administración coasegurada, con cláusula de no repetición de acciones, con aviso de no pago de la póliza y, con franquicias que permiten no encarecer la prestación. Eso permite asegurar prestaciones donde lo patrimonial, tanto en términos de responsabilidad del prestador como de funcionarios, se encontraría cubierta.

A esto se suma el requisito de seguros de accidentes personales que permitan asegurar a los pasajeros frente a una necesidad de dar cobertura de salud, medicación u otros gastos devenidos de la intervención médica.

La propuesta de decreto antes mencionada se complementa con una propuesta de resolución a dictar por la autoridad de aplicación, que contiene cuatro anexos que faciliten una implementación ordenada y sencilla.

De manera de dar cumplimiento a los deberes de información previstos en la ley del consumidor y normativa civil, se incorpora como anexo III, un modelo de consentimiento informado como forma de dar herramientas contundentes, necesarias y de gran impacto en la seguridad, como es un formulario de consentimiento informado. Con ello, se resuelve no solamente la situación de los pasajeros mayores de edad, sino también de los menores de edad y la toma de imágenes que determina del artículo 53 del Código Civil y Comercial de la Nación. Esta es otra de las propuestas presentadas, y que también ha tenido ya un impacto positivo en la legislación nacional del sector, con la redacción en 2021 del modelo propuesto por el entonces Ministerio de Turismo de la Nación en su plataforma Yverá, traducido al inglés y portugués, que fuera parte de una consultoría jurídica que desarrollara personalmente para ese organismo.

Además, se determina en el anexo IV, un detalle del plan de contingencia, que más allá de sus requisitos solicitados por la legislación, se fortalece el concepto de información en el mismo, que sea repasado de forma constante, conocido por todo el personal, y en parte proporcionado a los participantes en la charla obligatoria sobre los riesgos, las previsiones de seguridad y el accionar en caso de emergencia. Es este uno de los requisitos más importantes para evaluar y que pocas legislaciones han incorporado a la fecha, pero esperamos de gran ordenamiento para el sector y que algunos prestadores ya determinan de manera muy profesional.

Como tareas que exceden al presente trabajo, pero que fueran mencionadas y evaluadas durante las diferentes reuniones celebradas, se refieren a las

competencias separadas, casi duplicadas, de Recursos Naturales y Turismo en materia de pesca deportiva y caza menor. Es necesario proyectar una unificación de materias en una sola autoridad, a fin de evitar la dispersión normativa, duplicación de inscripción, pero que desde esta consultoría se han tratado de simplificar con el reconocimiento de inscripciones en otras jurisdicciones como Recursos Naturales, Parques Nacionales (APN) y Prefectura Naval Argentina (PNA).

En este último punto, es esencial la actualización normativa y el tratamiento de reglas más simples y claras en materia de pesca deportiva y kayakismo. La reciente actualización del REGINAVE, no cumplió con esas expectativas y se espera que las reuniones técnicas que se llevan actualmente adelante cumplan con esas perspectivas para un producto tan importante para la provincia.

Asimismo, fueron identificadas complicaciones para turistas y prestadores en la adquisición de permisos de pesca deportiva de manera física, coparticipables con los municipios, y que se encontraría en vías de pronta simplificación mediante la adquisición electrónica, avances de competencia no de Turismo sino de Recursos Naturales ajenos a la presente, pero con gran impacto en la actividad turística.

Todas las propuestas elaboradas no han podido llevarse adelante sino fuera por el acompañamiento constante de las áreas competentes de la provincia, que permitieron tratar todos los temas previstos, todas las acciones diagramadas y que sin duda tendrán éxito cuando efectivamente puedan ser implementadas de manera efectiva en beneficio del turismo de la Provincia de Entre Ríos.

BIBLIOGRAFÍA

Benítez, Diego A. (2023) Cápsula “*Reglas jurídicas del turismo de Naturaleza*”, campus Yverá. Ministerio de Turismo de la Nación.

Benítez, Diego A. (2019), *Sustainable Tourism Law*, Eshte, Lisboa, p. 363/383.

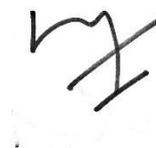
Benítez, Diego A. (2022), MOOC *Introduction to international tourism and travel law*, Madrid, UNWTO Academy, Madrid, cap. IV.

Documentación aportada por la Secretaría de Turismo de Entre Ríos.

Formulario de consentimiento informado del pasajero, plataforma Yverá. Ministerio de Turismo de la Nación, 2021.

Imágenes propias tomadas con consentimiento según artículo 53 CCyC

Legislación vigente citada.



Dr. Diego A. Benitez

Experto