

INTERVENCIÓN ESTATAL EN MATERIA CONTRACTUAL

Por Julio Isidro Altamira Gigena

Es por todos conocido que el contrato es una institución jurídica muy antigua y ha constituido y constituye el principal instrumento de las relaciones económicas de cambio.

Hay en él una palabra dada y aceptada en vista de un fin determinado, que en muchas oportunidades es acompañado del cambio de acciones o cosas y una vez llenadas ciertas formalidades produce efectos jurídicos.

Para su validez es necesario el consentimiento de las partes, su capacidad y un objeto válido, que debe ser lícito, posible, determinable y representar un valor económico para el acreedor.

El Estado interviene en la actividad de las personas, sean físicas o jurídicas y esa intervención para ser válida debe tener por plataforma jurídica la Constitución de la Nación, comenzando por el Preámbulo, ya que es un cometido estatal: “promover el bienestar general”.

Los convencionales constituyentes de 1853 elaboraron una Constitución cuya filosofía era liberal y capitalista. Le dieron mucha importancia a la persona humana, tanto en lo que se refiere al “ser” como en lo que respecta al “tener”.

Al primero, porque hicieron mucho hincapié en la libertad, a tal punto que se abolió la esclavitud¹. No se admiten prerrogativas de sangre ni de nacimiento, no hay fueros personales, ni títulos de nobleza.²

Además las normas de nuestra Constitución son tan generosas que no sólo protegen a los argentinos sino también a los extranjeros.³

Esa libertad se manifiesta mediante el ejercicio de derechos, que se encuentran señalados en el art. 14 de la Constitución Nacional. Éstos son los de trabajar y ejercer toda industria lícita; de navegar y comerciar; de peticionar ante las autoridades; de entrar, permanecer, transitar y salir del territorio argentino; de publicar sus ideas por la prensa sin censura previa; de usar y disponer de sus propiedades; de asociarse con fines útiles; de profesar libremente su culto; de enseñar y aprender.

Ella no puede confundirse con libertinaje, que es un proceder abusivo, que atenta contra el orden y la moral pública y puede perjudicar a un tercero.⁴

Por ello la libertad tiene un límite, que está dado por la misma Constitución,⁵ por ejemplo sólo se puede trabajar y ejercer una industria en tanto y en cuanto sea lícita. Una persona puede asociarse en tanto y en cuanto sea con fines útiles.

¹ Art. 15 de la Constitución Nacional

² Art. 16 de la Constitución Nacional.

³ Art. 20 de la Constitución Nacional

⁴ Art. 19 de la Constitución Nacional.

⁵ González, Joaquín V.: “Manual de la Constitución Argentina”. Bs.As., 1897.. Pág. 99 y s.s. Ed. Ángel Estrada y Cia

Además esos derechos enumerados en el art. 14 no son ilimitados sino que deben ejercerse conforme a las leyes que reglamenten su ejercicio y el Congreso de la Nación sancionó los Códigos Civil, de Comercio, el Penal, de Minería, de Trabajo y Seguridad Social⁶.

Al Estado le corresponde hacer respetar esa libertad y para ello tiene la autoridad suficiente, teniendo especial cuidado de no caer en el autoritarismo, que se manifiesta cuando se procede con arbitrariedad, o cayendo en exceso o desviación de poder. Todo lo cual puede ser controlado por el Órgano judicial a pedido del afectado, o de oficio cuando ese proceder constituye un ilícito penal. Este principio de libertad implica además que “todo aquello que no está prohibido está permitido”. Por lo tanto, no se podrá realizar lo que está expresamente prohibido, y en caso de duda se estará a favor de la libertad y no de la prohibición. Esa libertad debe ser asegurada por el Estado “...para nosotros, para nuestra posteridad y para todos los hombres del mundo que quieran habitar en el suelo argentino...”⁷

La Constitución, no sólo destaca que la persona humana para ser tal debe ser libre, sino que además reconoce su derecho a tener bienes, y según el art. 17 la propiedad es inviolable y sólo podrá ser privada de ella por sentencia fundada en ley, debiendo además reunirse otros requisitos como son que la pérdida de esa propiedad sea por causa de utilidad pública, que esa calificación la haga el legislador, y que previamente se abone una justa indemnización.

Pero allí no termina la protección de la propiedad, sino que expresamente se dispone que todo autor o inventor sea propietario exclusivo de su obra, invento o descubrimiento, que no se puedan confiscar los bienes por haber cometido un ilícito penal, y que tampoco se pueda perder la propiedad de los bienes con motivo de requisiciones dispuestas por un cuerpo armado.

Además de los derechos expresamente enumerados y a los que me he referido precedentemente, existen otros implícitos, que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.⁸

Reitero que todos los derechos reconocidos por la Constitución de la Nación tienen sus limitaciones, y están dadas por las leyes que reglamentan su ejercicio, por lo que el constituyente otorgó competencia al legislador para elaborar normas que reglamenten esos derechos.

Pero esta competencia no es ilimitada, pues el constituyente puso al legislador dos límites; uno interno, dado por el art. 19: “*Las acciones privadas de los hombres...están sólo reservadas a Dios y exentas de la autoridad de los magistrados...*” y otro externo, el art. 28: “*Los principios, garantías y derechos reconocidos en los anteriores artículos, no podrán ser alterados por las leyes que reglamenten su ejercicio.*”

Por ello, el legislador no puede, so pretexto de ejercer las atribuciones acordadas en el art. 14 para reglamentar la ley y limitar los derechos, alterarlos o cercenarlos.

Como ya lo he dicho, y a los fines de reglamentar los derechos reconocidos en el art. 14, el Congreso de la Nación dictó el Código Civil, y en materia contractual el art. 1197, expresamente dispone que: “*Las convenciones hechas en los contratos forman para las partes una*

⁶ Art. 75 inc. 12 de la Constitución Nacional.

⁷ Así lo proclama el Preámbulo de la Constitución Nacional.

⁸ Art. 33 de la Constitución Nacional.

regla, a la cual deben someterse como a la ley misma”, y que la doctrina⁹ ha reconocido como la “consagración al principio de la autonomía de la voluntad y de la fuerza vinculante del contrato”.

Las partes eran libres de “negociar” las cláusulas del contrato y, por lo tanto, podían establecer de común acuerdo sus derechos y obligaciones. Todo podía ser objeto de contrato dentro del ámbito de la materia patrimonial y privada; las acciones y cosas presentes y futuras, así como las propias y las ajenas. Lo único imposible era lo físicamente irrealizable o lo que atentara contra la “seguridad”, “moralidad” y “salubridad” públicas, que fueron consideradas como **las materias** que debía regular el Poder de policía¹⁰, siguiendo la doctrina imperante en el derecho continental europeo.

Todo podía incluirse en las cláusulas del contrato, como por ejemplo el contenido de las acciones y prestaciones, el tiempo, el lugar, el modo y la forma en que debían cumplirse, como también las sanciones por incumplimiento o cláusulas penales por violar lo pactado. Lo importante y decisivo era que lo hubieren suscripto con discernimiento y libertad.

Lo que libremente se ha pactado debe cumplirse ineludiblemente, porque sobre este principio descansa la seguridad jurídica: *“pacta sunt servanda”*.

La inmutabilidad del contrato, sólo excepcionalmente se podía alterar si las condiciones que se habían tenido en cuenta al contratar habían variado sustancialmente y, por lo tanto, ya no existía equivalencia entre las prestaciones prometidas. Los principios de “equidad” y “buena fe”, no podían ser marginados.

Pero esta consagración de los principios de la autonomía de la voluntad y de la libertad contractual o negocial que ha sido considerada como una regla propia de un sistema capitalista¹¹, no es irrestricta, ya que por un lado se encuentra limitada por el orden público (art. 21 del Código Civil)¹², y por el otro, está supeditada a que el objeto del contrato sea lícito (art. 953 del mismo Código).¹³

Esta autonomía de la voluntad, en numerosos casos dejó de ser tal, en virtud que en algunos contratos las cláusulas eran redactadas por una sola de las partes, que era el más fuerte, y aceptadas por la otra, que era el más débil, surgiendo lo que en doctrina se conoció como “contrato de adhesión”.

⁹ Orgaz, Alfredo: “Los límites de la autonomía de la voluntad” LL. T. 64. Pág. 222; Etchebarne Bullrich, C.: “La fuerza del contrato” L. L., 1983-C- 989, entre otros.

¹⁰ Marienhoff, Miguel S.: “Tratado de Derecho Administrativo”, T.IV, Págs.520 y ss., ed. Abeledo Perrot, Bs.As. 1973; Altamira, Pedro Guillermo: “Policía y Poder de Policía”, ed. Abeledo Perrot, Bs.As. 1963; Fiorini, Bartolomé A.: “Poder de Policía”, ed. “Alfa”, Bs.As. 1958, entre otros.

¹¹ Barra, Rodolfo Carlos: “Los principios generales de la intervención pública: La regulación, la policía, el fomento y el servicio público”. En: “Servicio público, policía y fomento Obra colectiva. Bs. As., 2003. Pág. 50.Ed. RAP.

¹² Art. 21 del Código Civil: “*Las convenciones particulares no pueden dejar sin efecto a las leyes en cuya observancia estén interesadas el orden público y las buenas costumbres*”

¹³ Conforme lo dispone el art. 953 del Código Civil: “*El objeto de los actos jurídicos deben ser cosas que estén en el comercio o que por un motivo especial no se hubiese prohibido que sean objeto de algún acto jurídico, o hechos que no sean imposibles, ilícitos, contrarios a las buenas costumbres o prohibidos por las leyes o que se opongan a la libertad de las acciones o de la conciencia, o que perjudiquen los derechos de un tercero. Los actos jurídicos que no sean conformes a esta disposición, son nulos como si no tuviesen objeto.*”

En algunos casos las cláusulas eran abusivas, por lo que el afectado tuvo que acudir al juez pidiendo su intervención para que las declarara inválidas, y se volviese al equilibrio entre las partes contratantes (arts. 656, 953 y 1071 del Código Civil).

El Estado fue interviniendo en las relaciones entre particulares, aduciendo que lo hacía en ejercicio del “Poder de Policía”.

Es por todos conocido que la doctrina denomina “Poder de policía”¹⁴ a las atribuciones que tiene el Estado para dictar normas que reglamenten el ejercicio de los derechos de los particulares.

Sin esta reglamentación es imposible la vida en sociedad, ya que cada uno debe saber cuáles son los límites de sus derechos y sus obligaciones, pues éstos no son ilimitados.¹⁵

He dicho en otra oportunidad¹⁶ y ahora repito, que en cumplimiento del cometido estatal: “promover el bienestar general”, y aduciendo en algunos casos que se debía tener en cuenta la seguridad, la salubridad pública o la moralidad, el Estado dictó numerosas normas al respecto, algunas de ellas impugnadas ante el órgano judicial llegando ante el máximo Tribunal de Justicia de la Nación, por ejemplo:

En el año 1887, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictó una sentencia en “Saladeristas de Barrancas c/ Provincia de Buenos Aires”¹⁷ en la que receptó el criterio mediante el cual el Estado podía dictar normas en resguardo de las condiciones de salubridad pública.

Posteriormente, en el año 1903, en “Hileret y Rodríguez c/ Provincia de Tucumán”¹⁸ declaró la inconstitucionalidad de una ley provincial que, gravando la producción azucarera, imponía restricciones arbitrarias a la libertad de industria.

Se ha dicho que “la economía, como todas las fuerzas vivas, está sujeta a manifestaciones patológicas, de degeneración, las cuales habitualmente resultan del abuso, la mala fe, el engaño y otros frutos de una educación poco social.”

“El monopolio de las materias primas, los productos semielaborados y las subsistencias, es una de las más características. La lucha entre los empresarios desemboca, habitualmente, en la exclusividad de la oferta para el más poderoso o hábil o en los conciertos denominados carteles o pools.”

“Una demanda rígida deja a los consumidores desarmados frente al monopolista. Si éste trabaja con costes constantes o lentamente decrecientes, encontrará su precio más beneficioso con una oferta más reducida que si lo hiciese a costos francamente decrecientes, pues por necesidad, la demanda se hará sentir fuertemente sobre los precios, provocando o tolerando su agio.”¹⁹

¹⁴ Altamira, Pedro Guillermo “Policía y poder de policía”. Bs. As., 1963. Pág. 57 y s.s. Ed. Abeledo Perrot.

¹⁵ Altamira Gigena, Julio I.: “Lecciones de derecho administrativo” Córdoba, 2005. Pág. 439 y s.s. Ed. Advocatus.

¹⁶ Altamira Gigena, Julio I.: “Algunas consideraciones acerca de la actividad estatal para promover el bienestar general”, en Anales de la Academia Nacional de Derecho y Ciencias Sociales de Córdoba, año 2006, págs. 318 y ss.

¹⁷ (Fallos T. 31 pág. 274)

¹⁸ (Fallos T. 98 pág. 20)

¹⁹ Guaresti, Juan José (h): “Economía Política – El sistema de precios y su control”, 2da. Ed., editorial Guillermo Kraft Ltda., Bs.As. 1962, pág. 305 ,

Es el momento en que debe aparecer el Estado para sancionar debidamente este proceder monopólico que perjudica al consumidor.

Pero el Estado también debe intervenir en la actividad industrial y comercial cuando existe una emergencia que deriva de una guerra, epidemias, inundaciones, terremotos o trastornos financieros o sociales, que pueden ocasionar una brusca elevación de los precios de ciertos artículos o la falta de otros.

Corresponde que el legislador dicte las normas que sean necesarias para sancionar toda actividad que tienda al agio y a la especulación.

Los medios para realizar el control sobre los precios, consisten en la intervención de los mismos, de las cantidades de bienes ofrecidas o demandadas y de su régimen de producción y el racionamiento sobre ciertos productos.

El control de los precios puede revestir todas o alguna de las siguientes formas:

Establecimientos de precios mínimos o de precios máximos o fijando el precio.

A su vez la acción sobre la oferta o la demanda puede asumir las siguientes variantes:

- a) Limitación de la oferta total ejerciendo el control de la producción, a cuyo efecto se pueden imponer restricciones como la reducción del área sembrada, de las horas de trabajo, prohibición de ampliar las plantas industriales o de crear nuevas.
- b) Limitación de las cantidades de ciertos bienes ofrecidos en un mercado especial, o control del mercado, lo que puede efectuarse regulando las exportaciones o las importaciones.
- c) Ampliación de la oferta de ciertos artículos, otorgando subsidios o eximiendo de impuestos por un término determinado de años.

Para una concepción liberal estas medidas solo puede ser tomadas si existe una situación de “emergencia”.

En cambio para una concepción estatista estas medidas no deben ser excepciones sino que son las ordinarias.

En nuestro país a partir de la década del Veinte del siglo pasado, el Estado comienza a intervenir en la actividad económica cercenando la autonomía de la voluntad, tomando como base lo “económico social”, siguiendo la doctrina y jurisprudencia de los Estados Unidos de Norteamérica, en cuanto a las materias que comprenden al Poder de Policía.

Simultáneamente, se margina el principio de “autonomía de la voluntad” en materia contractual y aumenta el “intervencionismo estatal”, dentro del campo del derecho privado. Puedo citar como ejemplo que se fijó por ley la duración de la jornada de trabajo, la obligación del descanso semanal, la obligación del patrón de pagar el salario en papel moneda y no en efectos o mercaderías.

También puedo citar la Ley Nro. 11.156 que prorrogó los contratos de locaciones urbanas; y la Ley Nro. 11.157 que redujo el monto de los arrendamientos de los inmuebles que regía al 1º de Enero de 1920 y por el término de dos años.

Esta última ley fue impugnada en los autos “Ercolano c/ Lanteri de Renshaw”²⁰ y la Corte Suprema de Justicia de la Nación con fecha 28 de Abril de 1922 la convalidó.

²⁰ (Fallo t. 136 pág. 161)

En uno de sus considerandos se lee: *“...Ni el derecho de usar y disponer de la propiedad, ni ningún otro derecho reconocido por la Constitución, reviste carácter absoluto. Un derecho ilimitado sería una concepción antisocial. En principio, la determinación del precio es una facultad privativa del propietario, un atributo del derecho de usar y disponer de sus bienes y un aspecto de su libertad civil. El Estado no tiene por lo tanto, el poder general de fijar o limitar el precio de las cosas del dominio particular. Existen, sin embargo, circunstancias muy especiales en que por la dedicación de la propiedad privada a objetos de intenso interés público y por las condiciones en que ella es explotada, justifican y hacen necesaria la intervención del Estado, en los precios en protección de intereses vitales de la comunidad...(.) Si para justificar el ejercicio del poder de policía fuera menester que en cada caso estuviese comprometido el bienestar de todos y cada uno de los habitantes del Estado, no sería posible reglamentar jamás la actividad individual, ni el uso de la propiedad, desde que los beneficios directos de cada ley y ordenanza no alcanzan sino a una parte limitada de la población, aun cuando en conjunto tiendan a asegurar el bienestar de todos...”*

Este criterio continuó en el año 1934 con el dictado de una sentencia en los autos: “Avico c/ De la Pesa”²¹ mediante la que declara la constitucionalidad de una ley que disponía una moratoria hipotecaria, con rebaja durante el plazo de la moratoria de la tasa de interés.

El 15 de noviembre de 1945 el máximo Tribunal de la Nación dictó sentencia en “Ghiraldo (h) c/ Pacheco S.”²², donde reitera la constitucionalidad de la intervención estatal en las obligaciones contractuales, siempre que fuera temporal, justificada por circunstancias excepcionales y hecha efectiva con medidas razonables y justas, aduciendo que de esta forma el Estado no sólo promovía el bienestar general, sino que también afianzaba la justicia. Así se fue ratificando el criterio amplio de las materias que comprende al Poder de Policía.

En el año 1957 se reforma la Constitución y se introduce el art. 14 bis, donde enfáticamente se proclama la protección legal del trabajo asegurando al trabajador condiciones dignas y equitativas de labor y disponiéndose también como obligación del Estado otorgar a las personas los beneficios de la seguridad y previsión social.

Se aduce que todos estos beneficios se acuerdan en virtud que se adopta una nueva concepción filosófica: el **Estado social de derecho**, a raíz de la cual el Estado determinó por ley los honorarios profesionales de los abogados, de los escribanos, de los ingenieros, de los arquitectos.

Con relación a los honorarios de los escribanos algunas Provincias, como la de Córdoba, establecieron que cada escribano percibiría de su cliente solo el 50 % porque la otra mitad integraría un fondo común que mensualmente se repartiría entre todos los escribanos con registro. Esta medida fue elogiada por los socialistas y muy criticada por los liberales.

La intervención estatal fue tan amplia que se llegó a sostener la “publicización del contrato” y es por esa razón que se habló de la “crisis del contrato de derecho privado”.

También se sostuvo que, como era necesario proteger el interés público, había ciertas cláusulas que regirían en los contratos aunque las partes no lo hubieran incluido porque eran de “**orden público**” y, por lo tanto, modificaban cualquier otra cláusula que las partes contratantes hubiesen dispuesto.

²¹ (Fallos t. 172, pág. 21),

²² (Fallos, T.202. Pág. 456)

Esta tendencia socialista fue resistida por los empresarios y hubo quienes acudieron a la justicia llegando hasta la Corte Suprema de Justicia de la Nación, por considerar que sus derechos se habían conculcado. Puedo citar como ejemplo los autos: “Callao (Cine) s/ recurso jerárquico contra resolución dictada por Dirección Nacional de Servicio de Empleo”²³, en los que el Alto Tribunal, con fecha 22 de junio de 1960 y por mayoría, confirma la sentencia de la Cámara Nacional del Trabajo, que convalidó la resolución de la Dirección Nacional del Servicio de Empleo, que intimó a la Sociedad Anónima Cinematográfica para que iniciase, en el plazo de diez días, la presentación de “números vivos” en la sala del Cine Callao de la Capital Federal, bajo apercibimiento de las sanciones establecidas en el Decreto 21.877/44 (Ley 12.921), al que se remite el art. 4 de la Ley 14.226, y se le impuso una multa .

Reitero que a partir de la segunda mitad del siglo XX, la actividad estatal para **promover el bienestar general** fue muy intensa, tanto en el derecho como en la economía.²⁴ Se creó el Instituto Argentino para la Promoción del Intercambio (IAPI), la Junta Nacional de Granos, de Carnes, que fueron los únicos adquirentes de cereales y carne por el precio que ellos fijaban, además de ser los únicos exportadores.

Pero además para evitar los problemas de desocupación y mantener las fuentes de trabajo, el Estado fue adquiriendo las empresas que tenían problemas financieros, y es por esa razón que fue industrial, comerciante y hotelero, compitiendo con los particulares.

La actividad estatal fue tan amplia que no solo se sostuvo la “publicización” del contrato sino de la actividad privada.

Años más tarde se dictaron las leyes: N° 22.802, conocida como “Lealtad comercial”, la N° 24.999: “Defensa del consumidor” y la N° 25.156: “Defensa de la competencia”, que prohíben y sancionan: *“todos los actos o conductas relacionados con la producción o intercambio de bienes o servicios, que limiten, restrinjan o distorsionen la competencia o que constituyan abuso de una posición dominante en el mercado.”*

Se ha dicho²⁵ que el mercado es un marco de transacciones e intercambio, un espacio donde convergen los oferentes, los demandantes y los intermediarios para satisfacer sus necesidades mediante la oferta y la demanda

O sea que se quiere proteger la competencia para hacer posible el libre juego de la oferta y la demanda, a efectos de que los usuarios y consumidores de bienes y servicios puedan adquirirlos en óptimas condiciones de precio y calidad. De este modo el beneficio que las leyes reportan a los consumidores y usuarios, es su principal finalidad.

Al concluir la década del ochenta del siglo XX el Estado deja de ser empresario y comienza a primar otra concepción filosófica: la del **Estado subsidiario**. O sea que toda la actividad económica que pueda hacer el particular no la hará el Estado y éste sólo va a realizar gestión económica cuando no

²³ (Fallos T. 247 pág. 121 y ss.),

²⁴ Dromi, Roberto: “Derecho administrativo” Bs. As., 1997. Pág. 627 y s.s. Ed. Ciudad Argentina.

²⁵ Aguilar Valdés, Oscar R.: “Competencia y regulación económica-lineamientos para una introducción jurídica a su estudio” En: “Servicio público. Policía y fomento”. Obra colectiva. Bs. As., 2003. Pág. 61. Ed. RAP.

haya iniciativa privada o ésta sea insuficiente para la satisfacción del bienestar general. Por ello esta teoría se fundamentó en el “**principio de subsidiaridad**”.

Quedan a cargo del Estado las funciones esenciales e indelegables como son la legislativa, la justicia, la seguridad y la defensa.

En la década del noventa del siglo pasado la doctrina utiliza el término “regulación económica y social” en reemplazo de Poder de Policía, que para algunos administrativistas como Gordillo no sólo es una noción superflua e induce en confusión, sino que además evoca un Estado autoritario como es el **Estado de Policía**²⁶

Posteriormente, en el año 1994 se reforma la Constitución Nacional y se introducen los arts. 41, 42 y 43 ratificando ya con jerarquía constitucional, esa posibilidad del Estado de dictar normas que promuevan el “bienestar general”, con lo que se lo faculta a intervenir en el caso de los mercados no perfectamente competitivos.

El art. 42 señala el rumbo regulatorio, al exigir el control de los monopolios naturales y legales indicando las herramientas jurídicas conducentes a ese fin.

Con la modificación constitucional citada, se proclama la “defensa de la competencia contra toda forma de distorsión de los mercados”. O sea que no sólo es obligación del Estado proteger al mercado como marco de transacciones sino también fomentar la competencia, por los beneficios que ella trae aparejados al consumidor en general.

A su vez el art. 41 le ha dado jerarquía constitucional al derecho de todos los habitantes de gozar de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo y obliga que las actividades productivas no comprometan las generaciones futuras²⁷.

En el mes de noviembre del 2002, y en ejercicio del Poder de Policía del Ambiente, el Congreso de la Nación dicta la Ley General del Ambiente, Nro. 25.675, cuyo art. 22 obliga a toda persona física o jurídica que realice actividades riesgosas para el ambiente a contratar un seguro de cobertura con entidad suficiente para garantizar el financiamiento de la recomposición del daño²⁸.

No es que el contrato esté en crisis ni que haya desaparecido la autonomía de la voluntad, sino que el Estado debe actuar a fin de evitar abusos que perjudiquen, ya que el principio de “no dañar” lo encontramos en el art. 19 de la Constitución Nacional.

En conclusión: el Estado debe regular la actividad privada para proteger el ambiente, la salud, la seguridad, la moralidad de la población, así como lo relativo a lo económico social y de esa forma **proveerá lo conducente a la prosperidad del país**, como lo dispone el art. 75 en su inciso 18 de la Carta Magna.

²⁶ Gordillo, Agustín: “Policía y Poder de Policía” en “Servicio Público, Policía y Fomento”, obra colectiva, Bs.As. 2003, pág. 239, Ed. RAP.

²⁷ Cassagne, Juan Carlos: “Sobre el daño ambiental colectivo” en “Tutela jurídica del medio ambiente”, Academia Nacional de Derecho y C.S. de Córdoba”, año 2008, págs. 145 y ss.

²⁸ Richard, Efraín Hugo: “Daño ambiental y seguro” en “Tutela jurídica del medio ambiente”, Academia Nacional de Derecho y C.S. de Córdoba, año 2008, págs. 169 y ss.

Pero esa regulación no puede llegar al extremo de cercenar la iniciativa privada porque no sería una medida razonable y justa, que **promueva el bienestar general** y **afiance la justicia**, sino que además se violaría la garantía innominada a la no arbitrariedad que fluye de los arts. 28 y 33 de la Constitución Nacional.