

### III CONGRESO NACIONAL DE DERECHO AGRARIO PROVINCIAL

25 y 26 de noviembre de 2015-Neuquén

ROXANA BEATRIZ ROMERO<sup>1</sup>

**La actividad yerbatera: estándares mínimos de protección. Ley misionera 4459 y su tratamiento por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.**

#### INTRODUCCION

La Yerba Mate es un árbol nativo del bosque o selva subtropical de América del Sur. En Argentina está presente en una zona que abarca la provincia de Misiones y el NE de la de Corrientes, llegando a países limítrofes como Brasil, Paraguay y en menor medida a Uruguay. La única especie de yerba mate autorizada para consumo por el Código Alimentario Argentino es la conocida con el nombre científico de *Ilex paraguariensis* St. Hil.<sup>2</sup> Es una planta que requiere de determinadas características tanto del terreno como de las condiciones climáticas, no puede crecer en cualquier región sumado ello que, el proceso de cultivo de la misma, desde su siembra hasta la cosecha definitiva, conlleva unos cuantos años. La actividad yerbatera es pilar en la economía de los productores del nordeste correntino. En el transcurso de la sexta reunión de la Comisión Nacional Asesora de Indicación Geográfica y Denominación de Origen de productos agrícolas y alimentarios<sup>3</sup>, quedó aprobada la solicitud presentada por productores yerbateros de Corrientes y Misiones, para obtener el sello de Identificación Geográfica de la yerba mate producida en todo el territorio misionero y parte de

---

<sup>1</sup> Abogada. Mgter. en Dcho. Fundiario y Empresa Agraria. J.T.P. por concurso de Derecho Agrario Minero, de la Energía y Ambiental. Cátedra B. Fac. de Dcho. Cs. Soc. y Pcas. UNNE. . Integra el proyecto de investigación acreditado bajo Resolución n° 984 de fecha 10/12/14 Consejo Superior-UNNE- Periodo: 2015-2018.Título: DESARROLLO SUSTENTABLE EN AMBITOS RURALES Y URBANOS, SU INCIDENCIA EN LOS RECURSOS NATURALES Y CALIDAD DE VIDA DE LA POBLACION P.I. GOO5/14 Ex – Becaria del IDAIC. Miembro de IADA y UMAU.-

<sup>2</sup> Se la conoce científicamente como *Ilex paraguariensis*, tal como la registró el botánico Augusto Saint Hilaire, en 1822. Pertenece a la familia botánica de las Aquifoliáceas y en estado natural en el monte puede alcanzar unos 20-25 m de altura. Los pueblos originarios obtenían de esos ejemplares silvestres la materia prima para elaborar un alimento estimulante fundamental para ellos conocido como “Caá-Mati” Entre otras denominaciones comunes para esta especie figuran: yerba mate, té de los jesuitas(en castellano); ka’ã; kaingangue (en guaraní) y congonha,erva mate (en portugués).

<sup>3</sup> La Ley n° 25.380 y su modificatoria Ley n° 25.966, publicada en el Boletín Oficial el 21 de diciembre de 2004, establecen la protección de las Indicaciones Geográficas y Denominaciones de Origen de los productos agrícolas y alimentarios, y se encuentra reglamentada por el Decreto N° 556/2009, publicado el 18 de mayo de 2009.

los Departamentos correntinos de Ituzaingó y Santo Tomé<sup>4</sup>. (*Identificación Geográfica de la yerba mate producida en Misiones y Corrientes –Departamentos de Santo Tomé e Ituzaingó*)<sup>5</sup>

La vigencia de la Ley misionera 4.459<sup>6</sup>, ha provocado una crisis entre productores correntinos y misioneros; reclamando empresas yerbateras correntinas ante los estrados judiciales federales (Corte Suprema de Justicia de la Nación) la inconstitucionalidad de dicha norma<sup>7</sup>.-

Es por ello que anclaré brevemente, en connotar el proceso de implementación y gestión del vínculo entre el producto y el territorio, la protección del “saber hacer”, que contribuye a evitar la migración rural, la preservación de los recursos locales y la biodiversidad; el tratamiento que le dispensa la legislación provincial misionera, fuente de conflicto y su tratamiento por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

## **DESARROLLO**

### **1.- Consideraciones Generales**

El Código Alimentario Argentino, "con la denominación de Yerba Mate<sup>8</sup> o Yerba entiende el producto formado por las hojas desecadas, ligeramente tostadas y desmenuzadas, de *Ilex paraguariensis* Saint Hilaire (Aquifoliácea) exclusivamente, mezcladas o no con fragmentos de ramas secas jóvenes, pecíolos y pedúnculos florales, sin perjuicio de autorizar la inclusión

---

<sup>4</sup> El pedido se basa en que la yerba mate producida e industrializada en la zona delimitada geográficamente en el trámite administrativo correspondiente, se diferencia de la paraguaya y brasileña por sus características organolépticas, de cultivo, proceso industrial, destacándose las condiciones de estacionamiento, y especialmente la historia aparejada con la yerba mate tan arraigada a la idiosincrasia, la cultura y costumbres argentinas. [http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Noticias/noticias\\_a.php?id\\_sector=12](http://www.alimentosargentinos.gob.ar/HomeAlimentos/Noticias/noticias_a.php?id_sector=12)

<sup>5</sup> Se estableció como área de producción la provincia de Misiones y la parte de los departamentos de Ituzaingó y Santo Tomé de la provincia de Corrientes, situada al este del río Aguapey hasta su confluencia con la Zanja Garapé y al este de ésta. Se logró definir en conjunto con los representantes de todos los actores de la cadena yerbatera que conforman el directorio del INYM que la "Yerba Mate Elaborada con Palo" es el producto a proteger mediante el reconocimiento de una "IG Yerba Mate Argentina."

<sup>6</sup> Sanción 16/10/2008. Instituyese el Régimen Provincial de Estampillado y Bancarización para regular el comercio de la yerba mate y garantizar a los productores la íntegra percepción del precio de la materia prima. Envasado en origen de la Yerba Mate.-

<sup>7</sup> CSJ N.4/2009(45-N) L.XLV, "NAVAR S.A. C/ Misiones, Provincia de s/ acción declarativa Sentencia del 30/12/14" y CSJ 32/2009 (45-E)/CSJ ORIGINARIO Establecimiento Las Marías S.A.C.I.F.A. c/ Misiones, Provincia de s/ acción declarativa. Sentencia del 01/09/15.-

<sup>8</sup> "... La primera cita bibliográfica sobre yerba mate de la que se tiene referencia se presenta en los escritos de Don Juan Bautista Corona, procurador de la región del Guayaren en 1563, quien escribe acerca de una "hierba" que los indígenas traían en su visita a la ciudad para intercambiar por otros bienes de su necesidad. La historia demuestra que, si bien fueron los aborígenes los primeros en conocer las virtudes de la yerba mate, fueron los inmigrantes quienes le dieron el empuje comercial, ya que estos al llegar al país se habituaron al consumo de la yerba mate..." MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA DE LA NACION -PROGRAMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD Y DIFERENCIACIÓN DE ALIMENTOS – PROCAL-II- Recopilación y organización de información significativa para el posible reconocimiento de una IG para Yerba Mate- Octubre 2013.-

de otras especies de igual género tan pronto como se disponga de estudios que avalen su inocuidad y sean aprobados por la Autoridad Sanitaria Nacional".

Debido a las condiciones agroecológicas necesarias para su desarrollo, en Argentina sólo puede cultivarse en dos provincias: Misiones y Corrientes. El cultivo de la yerba mate comienza con la siembra, realizada entre los meses de febrero y marzo. La germinación es dificultosa ya que el 80 % de la semilla está constituida por tegumentos y sólo el resto por el endosperma y la radícula. Luego de aproximadamente seis meses se seleccionan las plantas mejor desarrolladas y se las replica a macetas entre octubre y noviembre. El trasplante definitivo a campo se realiza en la temporada otoño-invernal. El proceso de cultivo de la yerba mate, desde su siembra hasta la cosecha definitiva, conlleva unos cuantos años.

El proceso de elaboración comienza con la cosecha, considerada como el último eslabón del proceso productivo y primero del de elaboración. Le sigue un conjunto de pasos cuya finalidad es la reducción del contenido de humedad del producto, constituido por el sapecado y el secado, para finalizar con el canchado (molienda gruesa). El material producto del canchado es la materia prima que ingresa al molino yerbatero<sup>9</sup>; el 70% de la molienda se realiza en Misiones y Corrientes y el resto en otras provincias (Santa Fe, Córdoba, Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires).

La yerba mate se comercializa con varios grados de transformación. Los productos que egresan de la zona productora incluyen varias formas, en orden creciente a su industrialización<sup>10</sup>.-

El Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) es quien fija los precios de la hoja verde y canchada semestralmente (Ley n° 25.564). En los últimos años intervino también el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de la Nación.

## **2.- Indicación Geográfica para la Yerba Mate**

---

<sup>9</sup> En el proceso de industrialización para producir yerba mate molida y envasada, se generan varios productos intermedios. La "hoja verde", es la yerba mate cosechada destinada al secado; la "yerba mate canchada", es el resultado de varios procesos de secado y constituye la materia prima de la molienda, finalmente, los procesos de molienda dan por resultado la "yerba mate molida", que puede comercializarse en bolsas de 40 o 50 kg. o bien envasada en paquetes de un cuarto, medio, uno y dos kilos, que constituyen el producto final

<sup>10</sup> **Canchada:** es la yerba que ha sufrido el proceso de sapecado y secado, groseramente triturada. Es la materia prima de los molinos. **Molida:** es el producto de la yerba mate sometida a un proceso de molienda, selección y mezcla. Puede venderse a las industrias nacionales o bien a industrias del exterior. **Envasada:** es la yerba mate molida y empaquetada en diversos tipos de envases y presentaciones comerciales que adquiere el consumidor final. Se comercializa en el mercado local e internacional.- **En saquitos:** es el producto utilizado para preparar la infusión que se consume en taza. Este tipo de presentación cuenta con el menor peso relativo del total.

En la Argentina la distribución de la yerba mate, como lo referenciamos, comprende la provincia de Misiones y nordeste de la provincia de Corrientes. La temperatura, humedad y composición del suelo de esta región presentan las condiciones ideales para este cultivo. Es por ello que al recorrer la zona yerbatera, se encuentran lugares, localidades y picadas cuyos nombres están muy ligados a la yerba mate, incluso en algunos casos manteniendo el idioma guaraní. Entre estos encontramos la Caá Guazú (yerba grande), Caá Yará, Oro Verde, Ruiz de Montoya, Comandante Andresito, entre otros y algunos eventos de importancia cultural como la Fiesta del Tarefero y la Fiesta Nacional e Internacional de la Yerba Mate. En plena época de cosecha, los camiones llevando los raídos de yerba mate a los secaderos forman parte del paisaje, al igual que los yerbales a la vera de los caminos<sup>11</sup>. Comprendiendo que actualmente la actividad yerbatera en su conjunto involucra a varios actores y es la base de esa costumbre tan nuestra de matear; por ello se elaboró el proyecto con el objetivo de definir y caracterizar a la yerba mate producida y consumida en nuestro país, en función de iniciar el proceso de reconocimiento de una Indicación Geográfica<sup>12</sup> para este producto<sup>13</sup>.-

Recientemente, la Comisión Nacional Asesora de Indicación Geográfica y Denominación de Origen de productos agrícolas y alimentarios, aprobó la solicitud presentada por productores yerbateros para obtener el sello de *identificación geográfica de la yerba mate producida en Misiones y Corrientes-Departamentos de Santo Tomé e Ituzaingó*. Las actuaciones dieron comienzo en el mes de marzo de 2015, superando con éxito todas las instancias exigidas por la normativa y con amplia participación de los Ministerios de Producción de ambas provincias, que apoyaron técnica e institucionalmente la iniciativa a lo largo del trámite. El otorgamiento de este sello de indicación geográfica garantiza su origen a

---

<sup>11</sup>“..Pero también existe una retribución del producto al territorio a través de la valorización económica de aquel, del fortalecimiento del propio mercado, de la generación de puestos de trabajo y del impulso dado al desarrollo de otras actividades económicas o que, simplemente, aprovechan las externalidades del producto típico, incluido el turismo, ya que muchos lugares son conocidos a través de sus productos que gozan a veces, de una reputación mayor que el territorio mismo, lo que reaviva un turismo gastronómico. Una sinergia, en fin entre los distintos elementos del territorio: ambiente, historia, cultura, paisaje, que lleva a lo que Marie Christine Piatti llamo *la emancipación de los hombres de un terruño por ellos mismos*” PASTORINO, Leonardo F. “*Calidad territorial como instrumento para la valorización de los productos y el desarrollo rural de los pueblos: entre la libertad comercial y proteccionismo*”.-

<sup>12</sup> “...las IG y DO son herramientas que brinda el estado para reconocer y valorizar la calidad de un producto agrícola o alimentario vinculada a su territorio de origen...” MINISTERIO DE AGRICULTURA, GANADERIA Y PESCA DE LA NACION. PROYECTO DE ASISTENCIA INTEGRAL PARA EL AGREGADO DE VALOR EN AGROALIMENTOS” Marzo 2014.-

<sup>13</sup> MINISTERIO DE AGRICULTURA Y GANADERIA DE LA NACION -PROGRAMA DE GESTIÓN DE LA CALIDAD Y DIFERENCIACIÓN DE ALIMENTOS – PROCAL-II- Recopilación y organización de información significativa para el posible reconocimiento de una IG para Yerba Mate-Octubre 2013.-

los consumidores nacionales y extranjeros, además de proteger el producto de cualquier alteración, fortaleciendo y empoderando a los diversos actores locales a lo largo de la cadena productora.

### **3.- Ley n° 4459 de la Provincia de Misiones**

La Ley n° 4459<sup>14</sup> instituyó el Régimen Provincial de Estampillado y Bancarización para regular el comercio de la yerba mate y garantizar a los productores la íntegra percepción del precio de la materia prima, según dice el nombre correcto y completo de la legislación. Sin embargo, en el artículo 4<sup>15</sup> de su Capítulo II, establece que la totalidad de la yerba mate o ilex paraguarienses, cosechada en la provincia y destinada al consumo dentro del territorio nacional, debe obligatoriamente ser envasada en la provincia, (...) envasada con o sin palo, en saquitos, soluble, compuesta y/ o mezclada con otras hierbas, frutas, esencias o saborizadores. El artículo 5<sup>16</sup> faculta al Estado provincial a autorizar la comercialización a granel cuando la yerba mate molida o canchada esté destinada a la exportación, pero ésta no podrá ser objeto de un nuevo fraccionamiento o envasado hasta llegar a su destino final en el extranjero. El artículo 6<sup>17</sup> es determinante, prohíbese la salida del territorio provincial de hoja verde de yerba mate, yerba mate canchada o yerba mate molida con destino a secaderos, molinos, fraccionadoras o envasadoras ubicadas fuera de la jurisdicción territorial de la Provincia de Misiones.

La legislación provincial referenciada impide que salga del suelo misionero yerba verde en hojas o canchada (triturada y con una primera secansa para evitar su fermentación y oxidación).por ello se produce una embestida judicial por parte de las empresas yerbateras correntinas<sup>18</sup>

---

<sup>14</sup> Ley N°: 4459 Fecha de Sanción: 16 de Octubre de 2008 Tema: Instituyese el Régimen Provincial de Estampillado y Bancarización para regular el comercio de la yerba mate y garantizar a los productores la íntegra percepción del precio de la materia prima.

<sup>15</sup> Artículo 4: Establéese que la totalidad de la yerba mate o ilex paraguarienses, cosechada en la provincia y destinada al consumo dentro del territorio nacional, debe obligatoriamente ser envasada en la provincia, en forma individual, tamaño, peso y formato aprobado por la autoridad alimentaria y bromatológica competente. Queda comprendida en la obligatoriedad establecida precedentemente, la yerba mate envasada con o sin palo, en saquitos, soluble, compuesta y/o mezclada con otras hierbas, frutas, esencias o saborizadores.

<sup>16</sup> Artículo 5: El Estado provincial autorizará la comercialización a granel cuando la yerba mate molida o canchada esté destinada a la exportación, pero ésta no podrá ser objeto de un nuevo fraccionamiento o envasado hasta llegar a su destino final en el extranjero.

<sup>17</sup> Artículo 6: Prohíbese la salida del territorio provincial de hoja verde de yerba mate, yerba mate canchada o yerba mate molida con destino a secaderos, molinos, fraccionadoras o envasadoras ubicadas fuera de la jurisdicción territorial de la Provincia de Misiones.

<sup>18</sup> Algunas empresas perjudicadas fueron: los Molinos del Establecimiento Las Marías (Yerba Taragüí), Colonia Liebig (Playadito), Gdor. Virasoro (Navar S.A.Primicia) y otros más lejanos como: Molinos Río de la Plata, que

#### **4.- El conflicto regional yerbatero ante los estrados judiciales en contra de la ley misionera de envasado en origen**

El espectro empresarial yerbatero correntino se hizo sentir mediando presentaciones ante los estrados judiciales federales de la localidad de Paso de los Libres Corrientes; así podemos referenciar las siguientes, con participación del órgano máximo judicial nacional, esto es la Corte Suprema de Justicia de la Nación

**“NAVAR S.A. c/ MISIONES, PROVINCIA DE s/acción declarativa, S.C., N.4, L.XLV”**

El reclamo de la empresa yerbatera NAVAR S.A. se centró en que la ley local 4.459 es un acto normativo ilegítimo e inconstitucional<sup>19</sup>, asimismo argumentó que es una firma dedicada a la industria de la yerba mate, con plantaciones propias y con un establecimiento industrial en Rincón Viola, a 20 km de Gobernador Virasoro (ambas localidades situadas en la Provincia de Corrientes), en el que produce yerba mate canchada y que, a 1km de esta última localidad, posee un molino para producir yerba mate elaborada. Su actividad principal es la producción y comercialización de yerba mate elaborada, empleando su propia yerba mate canchada y completando sus requerimientos con el suministro de terceros productores ubicados en Misiones, a quienes adquiere aproximadamente 1.500 toneladas anuales de yerba mate canchada. La yerba de origen correntino, mezclada con la adquirida a productores misioneros, logra el "blend" que le permite ofrecer un producto único y de características especiales, apreciadas por el mercado. La normativa misionera impugnada obliga a industrializar y envasar en territorio misionero la yerba mate, buscando generar valor agregado en dicho producto, teniendo como consecuencia sofocar la competencia que significa el sector homólogo correntino; implica un reparto del mercado de la materia prima misionera reservándola íntegramente para los molinos de su jurisdicción, estableciendo condiciones discriminatorias para los localizados fuera de ella, en contravención al artículo 20 de la ley 26.156.

---

envasa en Buenos Aires; o Cbsé, que lo hace en Santa Fe. La medida no rige para la yerba exportada a granel o envasada.

<sup>19</sup> C.S.J 4/2009(45-N) /CS1NAVAR SA c/ MISIONES PROVINCIA DE s/ acción declarativa de inconstitucionalidad. Sentencia del 30 de diciembre de 2014”...los artículos de la ley: 4° a 7°, transgrede los arts. 1°, 4°, 5°, 6°, 7°, 8, 10, 11, 12,14, 14 bis, 16, 28, 31, 75 -incisos 10, 20, 10, 13, 15, 18 y 19-,121, 124, 125 y 127 de la Constitución Nacional; se afectan también, entre otras normas federales, la ley 23.548, el Código Aduanero, la ley 18.284 (código alimentario argentino), la ley federal de defensa de la competencia 25.156 y la ley 25.564 que regula la actividad relativa a la yerba mate...”

En primera instancia<sup>20</sup> se hace lugar a la medida cautelar de no innovar, para que la provincia de Misiones se abstuviera de aplicar la ley cuestionada( artículos 4° a 7°), hasta tanto se dicte sentencia definitiva. Con posterioridad y tras el rito procedimental se elevan las actuaciones a la C.S.J.N.

La Provincia de Misiones argumentó el rechazo de la acción instaurada. Reseñó la historia y los pasos necesarios para la producción yerbatera en el territorio misionero, a la vez que recaló que un paso importante en el ordenamiento de su producción fue el dictado de la ley 25.564, mediante la cual se intentó regular el mercado pero que no ha logrado concretar la transparencia de las operaciones que lo componen. Explicó que la ley cuestionada involucra un razonable ejercicio del poder de policía local, reservado para las provincias de acuerdo con el artículo 125 de la Constitución Nacional, en cuanto prevé la introducción y establecimiento de nuevas industrias, mediante leyes protectoras de tales fines, destinadas a promover el progreso económico, el desarrollo humano y la generación de empleo en consonancia con los arts.50, 65 y concordantes de la Constitución provincial; destacó que las provincias poseen competencia para dictar normas reguladoras de los productos originarios y cosechados en su territorio, para que sean empleados dentro de él. Negó que la ley atacada resulte restrictiva del ejercicio del libre comercio y de la libre circulación de bienes y mercancías, y enfatizó que resulta proporcionada y razonable para proteger a la mano de obra local y a los productores primarios, plantadores y tareferos afectados, preservando así el trabajo y la calidad de la producción local de origen.

Es dable destacar el dictamen de la Procuración General de la Nación a través de Laura Monti, acogiendo lo solicitado por la actora <sup>21</sup>.

Una vez sorteado, el escollo de la vía judicial elegida para el reclamo, nuestro máximo Tribunal de Justicia de la Nación se expide con estos argumentos lineales: en nuestro derecho constitucional, el art. 75, inciso 13, de la Constitución Federal confiere privativamente al Congreso la competencia de reglar el comercio entre provincias y con Estados extranjeros. La "cláusula comercial", que se aprobó por unanimidad de los congresales según constancias de las actas (sesión del 28 de abril de 1853), es una réplica, en lo esencial, de la correspondiente

---

<sup>20</sup> “...el Juez Federal de Paso de los Libres tuvo por promovida la acción de amparo, requirió al Gobierno de la Provincia de Misiones el informe previsto en el arto 8° de la ley 16.986 y, a fs. 284/287, dictó la prohibición de innovar solicitada, con relación a los arts. 4° a 7° de la ley 4.459...”

<sup>21</sup> Dictamen del 26 de febrero de 2013, Expediente N.4, L.XLV, "NAVAR S.A. el MISIONES, PROVINCIA DE s/ acción declarativa”

a la Constitución Federal norteamericana, aunque las potestades reconocidas al Congreso Nacional respecto del comercio son aún más amplias que las de su modelo del norte, desde que el inciso 12 del mismo artículo lo faculta a dictar el código respectivo, extremo que no acontece en los Estados Unidos. Pero, además, el tema se ratifica con lo dispuesto en el artículo 126, que prohíbe a las provincias "expedir leyes sobre comercio o navegación interior o exterior"<sup>22</sup>. Al dictar la ley 4.459 la Provincia de Misiones ha pretendido ejercer facultades que son propias, exclusivas e indelegables de las autoridades nacionales, en tanto ha procurado regular el comercio internacional (art. 5°) como el interjurisdiccional (arts. 4°, 6° Y 7°) de la yerba mate cultivada en su territorio, circunstancia que lleva a concluir en la completa invalidez constitucional de las normas impugnadas.

**ESTABLECIMIENTO LAS MARIAS S.A.C.I.F.A C/MISIONES, PROVINCIA DE s/acción declarativa. CSJ 32/2009 (45-E)/CSI**

La empresa "Las Marías" -productora de marcas tradicionales como "Taragüí", "Unión" y "La Merced"- presentó un planteo de "acción declarativa de inconstitucionalidad"<sup>23</sup> en el Juzgado Federal de Paso de Los Libres, mencionando que posee plantaciones propias y un establecimiento industrial en Rincón Viola, a 20 kilómetros de Gobernador Virasoro (ambas localidades situadas en la Provincia de Corrientes), la empresa hizo hincapié manifestando que: "la yerba de origen correntino al mezclarse con la adquirida a productores misioneros logra adecuadamente el „blend“ equilibrado y justo" para elaborar sus marcas.

---

<sup>22</sup> En Fallos: 154:104, valga recordar para el caso, expresó que "el vocablo comercio usado por la Constitución Americana igual al de nuestro inciso 12 del art. 67, ha sido interpretado en el sentido de comprender, además del tráfico mercantil y la circulación de efectos visibles y tangibles para todo el territorio de la Nación, la conducción de personas y la transmisión por telégrafo, teléfono u otro medio, de ideas, órdenes y convenios (122. U. S., 347). El poder para regular el comercio así comprendido es la facultad para prescribir las reglas a las cuales aquél se encuentra sometido y su ejercicio corresponde al Congreso de la Nación de una manera tan completa como podría serlo en un país unitario". En idéntico sentido dijo la Corte que el "Congreso puede legislar sobre los aspectos de las actividades interiores de las provincias susceptibles de menoscabar u obstruir el comercio interprovincial y exterior, o perturbar el bienestar general en el orden nacional, en ejercicio de la facultad que le asiste para arreglar aquéllas y fomentar a éste, en la medida que a tales fines fuese necesario" (conf. Fallos: 139: 259, 276; 188:248; 239:345, 349; 317:397; 319:998, etc.).-

<sup>23</sup> La cuestión gira en torno a la ley 4.459, que se dictó en Misiones el 16 de octubre de 2008 y que buscó regular el comercio de la yerba mate y garantizar a los productores la íntegra percepción del precio de la materia prima. Ahora, la Corte consideró inconstitucionales los artículos 4, 5 y 6 de esa ley, que estableció que "la totalidad de la yerba mate o ilex paraguayenses, cosechada en la provincia y destinada al consumo dentro del territorio nacional, debe obligatoriamente ser envasada en la provincia, en forma individual, tamaño, peso y formato aprobado por la autoridad alimentaria y bromatológica competente". La reglamentación ahora invalidada indicaba también que "el Estado provincial autorizará la comercialización a granel cuando la yerba mate molida o canchada (triturada) esté destinada a la exportación, pero ésta no podrá ser objeto de un nuevo fraccionamiento o envasado hasta llegar a su destino final en el extranjero". Y prohíbe "la salida del territorio provincial de hoja verde de yerba mate, yerba mate canchada o yerba mate molida con destino a secaderos, molinos, fraccionadoras o envasadoras ubicadas fuera de la jurisdicción territorial de la Provincia de Misiones".

En ese marco, la empresa aseveró que la ley 4.459 “desconoce el compromiso subyacente al sistema federal al arrogarse potestades que la provincia cedió al formar parte de aquél; interfiere con la regulación del comercio exterior y con la percepción de las rentas de la Constitución Nacional”. La empresa aseveró que también se “vulnera el principio de supremacía federal y el bloque de constitucionalidad”, se “afecta económicamente a otra provincia; genera una discriminación entre naturales de distintas provincias” e “instaura una aduana interior y viola la libertad de circulación”, entre otras cuestiones. Por último, la empresa cuestionó que se violen facultades del Congreso de la Nación.

A su turno, la provincia rechazó los argumentos y defendió su legislación porque implica “un ejercicio razonable del poder de policía local, reservado para las provincias”. Y remarcó que “sin un adecuado sistema de control respecto del pago del valor real de la materia prima, se desencadena una puja entre molineros, secaderos y el Estado, quedando afectado el productor primario, que es la parte más débil de la línea de producción”.

A la hora de dirimir el caso, y tras el aval de la Procuración General<sup>24</sup>, la Corte entendió que la empresa tenía razón en sus argumentos y señaló: “La acción incoada por la firma actora contra la Provincia de Misiones debe prosperar”<sup>25</sup>. Firmantes Ricardo Lorenzetti, Elena Highton de Nolasco y Juan Carlos Maqueda.-

A la luz de estos antecedentes jurisprudenciales referenciados, nos encontramos con el dictado de la Ley n° 27.114<sup>26</sup>, que tiene por objeto promover la radicación y creación de los

---

<sup>24</sup> ESTABLECIMIENTO LAS MARÍAS S.A.C.I.F.A CI MISIONES, PROVINCIA DE s/acción declarativa S.C., E.32, .XLV.B 20 de diciembre de 2013.Fdo.Laura M. Monti.-

<sup>25</sup>“Establecimiento Las Marías S.A.C.I.F.A.cl Misiones, Provincia s/ acción declarativa de inconstitucionalidad”, C.S.J.N Sentencia del 1° de septiembre de 2015“...Asiste la razón a la actora en cuanto a que la prohibición que introduce la ley provincial 4459 -en orden a evitar que la yerba producida en su jurisdicción sea procesada en otra provincia- se muestra contraria a la libertad de circulación de bienes y productos nacionales que la Constitución consagra, y conculca así el contenido esencial de las libertades económicas tal como lo previó el constituyente, y la igualdad comercial entre las provincias argentinas.”

<sup>26</sup> Sancionada: Diciembre 17 de 2014.Promulgada de Hecho: Enero 20 de 2015. Radicación y creación de establecimientos para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate o Ilex Paraguariensis en la región productora. 1) “Los estados provinciales de la región productora podrán autorizar la comercialización a granel cuando la Yerba Mate o Ilex Paraguariensis molida o canchada esté destinada a la exportación, pero ésta no podrá ser objeto de un nuevo fraccionamiento o envasado fuera de la región productora hasta llegar a su destino final en el extranjero.”2) “Asimismo, estará permitida la comercialización a granel y su fraccionamiento o envasado fuera de la región productora, cuando la Yerba Mate o Ilex Paraguariensis esté destinada a ser mezclada con otras hierbas, frutas, esencias o saborizantes originados en plantaciones ubicadas fuera de la región productora, siempre y cuando dichas hierbas, frutas, esencias o saborizantes representen al menos el treinta por ciento (30%) del producto final, destinado al consumo o su exportación.”3) “Aquellos establecimientos industriales, ya instalados fuera de la región productora, que utilizan Yerba Mate o Ilex

establecimientos necesarios para la instauración de un Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate o *Ilex Paraguariensis* en la región productora.

### **APORTES CONCLUSIVOS**

La yerba mate, *Ilex paraguariensis*, es un árbol originario de Sud América, nativo del bosque subtropical.

En la Argentina la distribución de la yerba mate comprende la provincia de Misiones y nordeste de la provincia de Corrientes. La temperatura, humedad y composición del suelo de esta región presentan las condiciones ideales para este cultivo

Siendo la yerba mate un producto local que posee un significativo arraigo cultural, tanto en la zona productora como en todo el país, su valorización mediante el registro de una Indicación Geográfica supone, además de otorgar la protección legal al nombre geográfico y evitar posibles usurpaciones o uso indebido de este, posicionarlo a nivel nacional y diferenciarlo de sus similares en terceros países.

En la sexta reunión (octubre 2015) de la Comisión Nacional Asesora de Indicación Geográfica y Denominación de Origen de productos agrícolas y alimentarios, quedó aprobada la solicitud presentada por productores yerbateros para obtener el sello de identificación geográfica de la yerba mate producida en Corrientes y Misiones.-

La legislación misionera 4.459 transgrede varios artículos de la Constitución Nacional, así como también afecta a otras normas federales, como la ley 23.548, el Código Aduanero, la ley 18.284 (Código Alimentario Argentino), la ley de Defensa de la Competencia 25.156, y la ley 25.564, que regula la actividad relativa a la yerba mate.

Ley n° 27.114, publicada al inicio de febrero de 2015, creó un Régimen de Envasado en Origen de la Yerba Mate y una denominación de origen para la región productora, la cual queda circunscripta a Corrientes y Misiones. A través de su artículo 10 invita a las provincias que integran la región productora a adherir la presente ley mediante el dictado de normas análogas a la presente.

---

Paraguariensis en saquitos, podrán continuar con la elaboración de los mismos hasta el volumen de su capacidad actual máxima de producción instalada.” 4) “A partir de la sanción de la presente ley los nuevos establecimientos dedicados al fraccionamiento y envasado de la Yerba Mate o *Ilex Paraguariensis* para consumo deberán realizarse exclusivamente dentro de la región productora. Las empresas que actualmente cuentan con plantas envasadoras de Yerba Mate o *Ilex Paraguariensis* fuera de la región productora, tendrán sesenta (60) meses a partir de la sanción de esta ley para radicar sus respectivas plantas dentro de la región productora. Estas no podrán realizar mezclas con otras hierbas, frutas, esencias y/o saborizantes a partir de la sanción de la presente ley.” (salvo que estén afuera y envasen, a la fecha de la sanción de la presente ley, Yerba Mate mezclada con otras hierbas, frutas, esencias y/o saborizantes de acuerdo a lo previsto arriba.)

