

POSADAS, 30 DE JULIO DE 2026

Al Señor Gobernador de la Provincia de Misiones

Lic. Hugo Mario Passalacqua

S / D

De nuestra mayor consideración:

Nos dirigimos a Ud. en nuestro carácter de productores primarios, representantes del sector y ciudadanos de la Provincia de Misiones, con el objeto de poner a su consideración un **Proyecto de Ley de Emergencia para la Continuidad de la Producción Primaria Yerbatera**, elaborado como respuesta institucional frente a la grave situación que atraviesa actualmente la principal economía regional de nuestra Provincia.

La iniciativa que acompañamos no constituye una reacción coyuntural ni una propuesta sectorial aislada. Es el resultado de un trabajo jurídico, técnico y económico desarrollado durante los últimos meses, cuyo propósito ha sido identificar las herramientas constitucionales que el ordenamiento provincial conserva para proteger la producción primaria yerbatera en un contexto de profunda alteración del régimen institucional nacional.

El proyecto parte de una premisa sencilla: más allá de los debates actualmente existentes sobre la validez y alcance de las modificaciones introducidas por el Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 70/2023, la Provincia de Misiones conserva competencias constitucionales propias en materia de promoción de la producción, desarrollo económico regional, protección del trabajo rural, preservación del ambiente, ejercicio del poder de policía administrativo y defensa del interés público provincial. Es precisamente sobre el ejercicio de esas competencias que se estructura la propuesta legislativa.

Los estudios técnicos realizados demuestran que la crisis que hoy atraviesa la producción primaria yerbatera no responde a un incremento extraordinario de la producción ni a un exceso estructural de oferta, sino a una profunda alteración en las condiciones de negociación de la materia prima, que ha provocado un acelerado proceso de descapitalización de miles de unidades productivas familiares y amenaza la continuidad económica y social de una actividad estratégica para Misiones.

Frente a esa realidad, el proyecto propone la declaración de una emergencia de carácter transitorio y la creación de un régimen extraordinario destinado exclusivamente a los pequeños productores yerbateros, dotando al Poder Ejecutivo Provincial de las herramientas necesarias para establecer un Precio Mínimo Sostén para la hoja verde, ejercer facultades de fiscalización y adoptar las medidas administrativas indispensables para garantizar la continuidad de la producción primaria.

La propuesta ha sido deliberadamente concebida como una ley breve, de fuerte contenido operativo y amplia delegación de facultades reglamentarias al Poder Ejecutivo, evitando incorporar mecanismos cuya regulación corresponde naturalmente a la etapa de implementación administrativa. Su objetivo no consiste en sustituir el régimen nacional ni en reemplazar al Instituto Nacional de la Yerba Mate, sino en ejercer, con carácter excepcional y transitorio, las competencias que la Provincia siempre conservó para impedir que la emergencia produzca daños irreversibles sobre el patrimonio productivo, el empleo rural y el desarrollo económico provincial.

Entendemos que la defensa de la producción primaria yerbatera trasciende el interés de un sector determinado. Se trata de

preservar una actividad que constituye uno de los pilares de la identidad económica, social y cultural de Misiones y cuya continuidad resulta indispensable para el equilibrio de toda la cadena productiva.

Por tales razones, ponemos a consideración de ese Poder Ejecutivo el proyecto legislativo que se acompaña, junto con sus fundamentos constitucionales y antecedentes técnicos, con la convicción de que puede constituir una herramienta útil para afrontar, desde el ámbito de las competencias provinciales, una situación excepcional que exige respuestas institucionales proporcionadas, responsables y oportunas. Sin otro particular, saludamos al Señor Gobernador con nuestra más distinguida consideración.

FUNDAMENTOS Y ANTECEDENTES

La producción primaria yerbatera constituye la principal economía regional de la Provincia de Misiones y representa una actividad estratégica por su impacto económico, social, ambiental y territorial. Miles de familias rurales, trabajadores, cooperativas y pequeñas explotaciones dependen directamente de su continuidad, mientras que su desarrollo resulta indispensable para el funcionamiento del conjunto de la cadena yerbatera y para el arraigo de las comunidades del interior provincial.

Durante más de dos décadas, la actividad se desarrolló bajo el régimen institucional creado por la Ley Nacional N.º 25.564, mediante la cual el Congreso de la Nación instituyó el Instituto Nacional de la Yerba Mate (INYM) con la finalidad de promover el desarrollo equilibrado de la actividad, corregir las asimetrías existentes entre los distintos eslabones de la cadena y asegurar la sustentabilidad económica de todos sus integrantes.

La modificación introducida por el Decreto de Necesidad y Urgencia N.º 70/2023 alteró sustancialmente ese esquema institucional. Más allá de los debates judiciales actualmente en trámite sobre su constitucionalidad, existe un hecho objetivo: se redujeron o eliminaron instrumentos públicos destinados a equilibrar la negociación de la materia prima y proteger al sector primario, modificándose el alcance de la tutela institucional que el Estado Nacional venía ejerciendo sobre esta economía regional.

Los informes técnicos y económicos elaborados sobre la actividad demuestran que la crisis actual no encuentra explicación en un incremento extraordinario de la producción, en un exceso estructural de oferta o en una caída significativa del consumo. Por el contrario, la modificación del régimen institucional coincidió con una profunda alteración en la distribución del ingreso dentro de la cadena yerbatera, concentrando el poder de negociación en los sectores de mayor capacidad económica y provocando un acelerado proceso de descapitalización de los pequeños productores primarios.

La presente ley no tiene por objeto sustituir el régimen nacional ni anticipar el resultado de los procesos judiciales pendientes. Tampoco procura reconstruir íntegramente el sistema institucional anterior. Su finalidad es distinta: brindar una respuesta transitoria frente a una situación excepcional, ejerciendo las competencias que la Constitución Nacional y la Constitución de la Provincia de Misiones reconocen históricamente al Estado provincial en materia de promoción de la producción, desarrollo económico regional, protección del ambiente, administración de los recursos naturales y ejercicio del poder de policía.

La emergencia declarada por esta ley no crea nuevas competencias provinciales. Hace necesario el ejercicio de facultades que siempre existieron. Cuando una alteración del régimen institucional nacional compromete la continuidad de la principal economía regional de la Provincia, el federalismo no impone la inacción. Por el contrario, habilita y exige que cada provincia ejerza responsablemente las atribuciones que conserva para proteger el interés público de su comunidad.

En ese contexto, el establecimiento de un **Precio Mínimo Sostén** constituye una herramienta extraordinaria y transitoria destinada a asegurar que la comercialización de la hoja verde permita cubrir los costos de una explotación eficiente, el pago de la mano de obra conforme a la legislación vigente, las obligaciones tributarias, previsionales y de la seguridad social, y un margen que garantice la reproducción económica de las unidades productivas alcanzadas por el régimen. No se trata de fijar un precio único ni de impedir la libre negociación por encima del mínimo establecido, sino de asegurar un piso jurídico indispensable para evitar la desaparición de miles de explotaciones familiares.

La ley incorpora, además, facultades de fiscalización, regularización de operaciones e imposición de sanciones administrativas, procurando que la protección legal resulte efectiva y no meramente declarativa. El objetivo principal no es sancionar, sino restablecer el equilibrio económico vulnerado y asegurar el cumplimiento del régimen durante el tiempo que subsista la emergencia.

En definitiva, la presente iniciativa constituye una respuesta razonable, proporcionada y constitucionalmente legítima frente a una situación excepcional que amenaza la

continuidad de la producción primaria yerbatera. Lejos de sustituir las competencias nacionales, ejerce las potestades provinciales preexistentes para preservar el trabajo rural, el arraigo de las familias agrarias, la sustentabilidad de la principal economía regional de Misiones y el interés público comprometido hasta tanto se establezca el marco institucional de la actividad.

Ley de Emergencia para la Continuidad de la Producción Primaria Yerbatera

ARTÍCULO 1°.- Objeto. La presente ley tiene por objeto establecer un régimen extraordinario y transitorio de protección de los productores primarios de yerba mate de la Provincia de Misiones cuya unidad económica no supere las cincuenta (50) hectáreas, mediante el ejercicio de las facultades extraordinarias conferidas por la presente ley, destinadas a preservar la continuidad de la producción, asegurar la sustentabilidad económica de las explotaciones comprendidas y garantizar un Precio de Sostenimiento para la hoja verde.

ARTÍCULO 2°.- Declaración de la Emergencia. Declárase el estado de emergencia de la producción primaria yerbatera en todo el territorio de la Provincia de Misiones, por el término de trescientos sesenta (360) días, respecto de los productores alcanzados por la presente ley, a fin de adoptar las medidas extraordinarias necesarias para preservar la continuidad de las explotaciones productivas, proteger el trabajo rural, evitar el deterioro del patrimonio productivo y garantizar condiciones de sustentabilidad económica para la producción primaria.

ARTÍCULO 3°.- Sujetos alcanzados. Quedan comprendidos en el régimen establecido por la presente ley los productores

primarios de yerba mate cuya unidad económica no supere las cincuenta (50) hectáreas de superficie cultivada.

A los efectos de la presente ley, se entiende por productor primario de yerba mate a toda persona humana o jurídica que, por sí o por terceros bajo su dirección y responsabilidad, desarrolle la actividad de implantación, cultivo, conservación, cosecha y comercialización de hoja verde proveniente de explotaciones ubicadas en la Provincia de Misiones, cualquiera sea el título jurídico que legitime su explotación.

ARTÍCULO 4°.- Autoridad de Aplicación. El Poder Ejecutivo Provincial será la Autoridad de Aplicación de la presente ley y ejercerá las facultades conferidas por la misma a través del organismo que determine en la reglamentación.

A los fines del cumplimiento de su objeto, queda expresamente facultado para dictar las normas reglamentarias, complementarias e interpretativas que resulten necesarias; establecer los regímenes especiales de comercialización, registración, percepción, fiscalización, control y verificación que estime pertinentes; determinar y actualizar el Precio de Sostenimiento previsto en la presente ley; adoptar las medidas administrativas, económicas y técnicas necesarias para asegurar su efectiva aplicación; y ejercer todas las demás atribuciones compatibles con la finalidad de la presente ley.

La Autoridad de Aplicación establecerá la metodología para su determinación, actualización, implementación y fiscalización.

ARTÍCULO 5°.- Precio Mínimo Sostén. Facúltase a la Autoridad de Aplicación a establecer, durante la vigencia de la emergencia declarada por la presente ley, un **Precio Mínimo Sostén** para la hoja verde de yerba mate producida por los

sujetos comprendidos en el artículo 3°, el que tendrá carácter obligatorio y constituirá el precio mínimo de contratación para toda persona humana o jurídica que adquiriera dicha materia prima, sin perjuicio de la facultad de las partes de convenir un precio superior.

El Precio Mínimo Sostén deberá contemplar, como mínimo, la totalidad de los costos directos e indirectos de una explotación eficiente, el pago de la mano de obra conforme a la legislación vigente y a los valores legalmente establecidos para la tarea, el cumplimiento de las obligaciones tributarias, previsionales y de la seguridad social inherentes a la actividad, así como un margen de utilidad que permita la reproducción económica y la continuidad de las unidades productivas comprendidas en el presente régimen

La Autoridad de Aplicación establecerá la metodología para su determinación, actualización, implementación y fiscalización.

ARTÍCULO 6°.- Carácter obligatorio. El Precio Mínimo Sostén establecido por la Autoridad de Aplicación será de cumplimiento obligatorio para toda persona humana o jurídica que adquiriera hoja verde de yerba mate proveniente de los productores comprendidos en el artículo 3° de la presente ley.

Será nulo de nulidad absoluta todo pacto, convenio, cláusula o modalidad contractual que establezca, directa o indirectamente, un precio inferior al Precio Mínimo Sostén vigente, sin perjuicio de las sanciones administrativas, civiles y penales que pudieren corresponder conforme a la legislación aplicable.

El pago de un precio superior al Precio Mínimo Sostén será plenamente válido y no se encontrará alcanzado por restricción alguna derivada de la presente ley.

ARTÍCULO 7°.- Facultades de fiscalización y control. La Autoridad de Aplicación podrá ejercer todas las facultades de fiscalización, inspección, verificación, auditoría y control que resulten necesarias para asegurar el cumplimiento de la presente ley y de las normas dictadas en su consecuencia.

A tales efectos, podrá requerir información y documentación a los sujetos alcanzados por el presente régimen, realizar inspecciones, disponer medidas de verificación, celebrar convenios de cooperación con organismos nacionales, provinciales y municipales, e implementar los sistemas administrativos y tecnológicos que resulten necesarios para el efectivo cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

La obstrucción, negativa o incumplimiento de los requerimientos formulados por la Autoridad de Aplicación constituirá infracción en los términos de la presente ley, sin perjuicio de las demás responsabilidades que pudieren corresponder.

ARTÍCULO 7°.- Facultades de fiscalización y control. La Autoridad de Aplicación ejercerá las facultades de fiscalización, inspección, verificación, auditoría y control necesarias para asegurar el cumplimiento de la presente ley y de las normas dictadas en su consecuencia.

A tales efectos, podrá requerir de los sujetos alcanzados por el presente régimen, así como de toda persona humana o jurídica que intervenga en la comercialización de hoja verde de yerba mate, la exhibición, remisión o suministro de la documentación, registros, libros, comprobantes, contratos,

liquidaciones, medios de pago, registraciones contables, información bancaria cuando corresponda por los mecanismos legalmente previstos, y cualquier otro antecedente o información que resulte pertinente para verificar la efectiva observancia del Precio Mínimo Sostén y de las demás obligaciones establecidas por la presente ley.

Asimismo, podrá realizar inspecciones, auditorías y verificaciones; disponer medidas de constatación; implementar sistemas administrativos, tecnológicos y de trazabilidad física, documental y financiera de las operaciones; celebrar convenios de cooperación e intercambio de información con organismos nacionales, provinciales y municipales, entidades públicas o privadas; y adoptar todas las medidas conducentes al efectivo cumplimiento de los objetivos de la presente ley.

La negativa injustificada, el ocultamiento de información, la obstrucción de las tareas de fiscalización o el incumplimiento de los requerimientos formulados por la Autoridad de Aplicación constituirán infracción a la presente ley, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, administrativas y penales que pudieren corresponder.

ARTÍCULO 8°.- Regularización de las operaciones. Cuando la Autoridad de Aplicación verifique el incumplimiento del Precio Mínimo Sostén o de cualquiera de las obligaciones establecidas en la presente ley, podrá intimar a los responsables para que, dentro del plazo que reglamentariamente se determine, procedan a regularizar la operación y satisfacer las diferencias económicas adeudadas al productor, sin perjuicio de la aplicación de las sanciones que correspondan.

La regularización comprenderá el pago de las diferencias de precio, los intereses que correspondan, las cargas legales vinculadas a la operación y toda otra obligación derivada del incumplimiento verificado.

El cumplimiento de la intimación no extinguirá la potestad sancionatoria de la Autoridad de Aplicación cuando la gravedad de la infracción o las circunstancias del caso justifiquen la aplicación de sanciones administrativas.

ARTÍCULO 9°.- Infracciones. Constituirán infracciones a la presente ley y a las normas dictadas en su consecuencia, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que pudieren corresponder:

- a) Adquirir hoja verde de yerba mate a un precio inferior al Precio Mínimo Sostén vigente.
- b) Omitir total o parcialmente el pago del Precio Mínimo Sostén.
- c) Simular, ocultar o desnaturalizar operaciones comerciales con el objeto de eludir el cumplimiento de la presente ley.
- d) Consignar datos falsos, inexactos u omitir información en la documentación, registraciones o declaraciones requeridas por la Autoridad de Aplicación.
- e) Obstaculizar, impedir o entorpecer las tareas de fiscalización, inspección, auditoría o verificación.
- f) Incumplir las intimaciones o requerimientos formulados por la Autoridad de Aplicación.
- g) Cualquier otra conducta u omisión que implique el incumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente ley o por las normas reglamentarias dictadas en su consecuencia.

ARTÍCULO 10°.- Sanciones. Las infracciones previstas en la presente ley serán sancionadas, según la naturaleza, gravedad de la conducta, perjuicio ocasionado, beneficio

obtenido y reincidencia del infractor, con una o más de las siguientes sanciones:

a) Apercibimiento.

b) Multa.

c) Suspensión temporal de registros, autorizaciones, habilitaciones o beneficios otorgados por la Provincia vinculados con la actividad.

d) Inhabilitación temporal para acceder a programas provinciales de promoción, asistencia, financiamiento o beneficios fiscales relacionados con la actividad yerbatera.

La aplicación de las sanciones previstas en el presente artículo será sin perjuicio de la obligación de regularizar la operación en los términos del artículo 8° y de las responsabilidades civiles o penales que pudieren corresponder.

ARTÍCULO 11°.- Graduación de las sanciones.

La Autoridad de Aplicación graduará las sanciones teniendo especialmente en consideración la gravedad de la infracción, el daño ocasionado a los productores alcanzados por la presente ley, el beneficio económico obtenido por el infractor, su conducta posterior al hecho, la reincidencia y cualquier otra circunstancia objetiva que resulte relevante para la adecuada individualización de la sanción.

ARTÍCULO 12°.- Destino de los fondos.

Los recursos que se recauden en concepto de multas serán destinados exclusivamente al fortalecimiento de las acciones de fiscalización, control, asistencia técnica, modernización administrativa y demás políticas públicas vinculadas al cumplimiento de los objetivos de la presente ley, conforme lo determine la reglamentación.

ARTÍCULO 13°.- Reglamentación.

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley dentro de los treinta (30) días contados a partir de su publicación, quedando facultado para dictar todas las normas complementarias, interpretativas y operativas necesarias para su efectiva aplicación.

ARTÍCULO 14°.- Vigencia.

La presente ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de la Provincia.

ARTÍCULO 15°.- Comuníquese al Poder Ejecutivo.