



DESDE 1994

POSITION PAPER

La regulación como condición habilitante

Treinta años de OGM en la Argentina (1996–2026)

Nelson Illescas — Grupo CEO

Julio, 2026

Grupo CEO

www.grupo-ceo.com

Contenido

Introducción	3
1. La regulación como factor estructural, no como telón de fondo	3
2. Los cimientos institucionales (1991–1996) y la arquitectura de evaluación	4
3. Consolidación y reconocimiento internacional.....	5
4. La vanguardia: edición génica y nuevas técnicas de mejoramiento.....	7
5. Hitos de producto que pusieron a prueba —y exhibieron— al sistema.....	8
6. La asignatura pendiente: propiedad intelectual y la reforma de la Ley de Semillas	9
7. El ciclo reciente de desregulación y reestructuración (2023–2026).....	10
8. Balance y desafíos: estabilidad, armonización e innovación.....	13
Bibliografía y fuentes normativas	16
Normativa y documentos oficiales	16
Bibliografía de análisis	17

Introducción

La regulación de la biotecnología agropecuaria constituye uno de los factores menos visibles, pero más determinantes, del desarrollo de los organismos genéticamente modificados (OGM). La experiencia internacional muestra que la velocidad de adopción de estas tecnologías, la capacidad para atraer inversiones, el desarrollo de innovaciones locales y el acceso a los mercados internacionales dependen tanto de la calidad de las capacidades científicas y tecnológicas como de la existencia de marcos regulatorios sólidos, previsibles y basados en evidencia científica. En este contexto, la Argentina representa un caso de particular interés. Desde comienzos de la década de 1990 construyó un sistema de evaluación de bioseguridad que le permitió convertirse en uno de los primeros países en adoptar cultivos transgénicos a escala comercial y, posteriormente, en un referente internacional en materia de regulación de la biotecnología agrícola.

Ese liderazgo se despliega hoy en un contexto marcado por la convergencia entre biotecnología, digitalización e inteligencia artificial y por el creciente desarrollo de la bioeconomía, un escenario en el que la calidad de las instituciones regulatorias será un factor decisivo para sostener la competitividad, estimular la innovación y consolidar la posición alcanzada por la Argentina en el ámbito de la biotecnología agropecuaria.

1. La regulación como factor estructural, no como telón de fondo

La velocidad y la profundidad de la adopción de organismos genéticamente modificados (OGM) en la Argentina no se explican únicamente por las propiedades de la tecnología, sino por la convergencia de un conjunto de condiciones habilitantes. Entre ellas, la existencia de una institucionalidad regulatoria temprana ocupó un lugar decisivo. Cuando la Resolución 167/1996 autorizó la soja tolerante a glifosato, el país ya contaba con organismos y procedimientos capaces de evaluar y acompañar la liberación comercial de cultivos GM (Trigo et al., 2002; Trigo, 2016). Aquella capacidad institucional no fue un dato menor ni un trámite administrativo, sino una de las razones por las cuales la Argentina pudo posicionarse como adoptante temprano y, durante un período, como referencia regulatoria regional.

Treinta años después, conviene dedicar un análisis específico a esa dimensión. El marco regulatorio no permaneció estático. Evolucionó al compás de la propia tecnología —del evento transgénico aislado a las nuevas técnicas de mejoramiento—, de las exigencias de los mercados de destino y de los vaivenes de la política pública argentina. Esa trayectoria es, en sí misma, una de las claves para entender tanto los logros como las asignaturas pendientes del modelo. Este

artículo reconstruye esa evolución, con foco en los desarrollos de los últimos años, e identifica las tensiones que hoy definen la agenda regulatoria (Lewi et al., 2025; Whelan & Lema, 2019).

Conviene precisar desde el inicio el alcance de este análisis. La adopción de OGM en la Argentina no fue un proceso pacífico. El uso de los herbicidas asociados a los cultivos tolerantes —el glifosato en particular—, la aparición de malezas resistentes, la expansión de la frontera agrícola sobre los bosques nativos y los conflictos por las aplicaciones en zonas periurbanas alimentaron una controversia pública que persiste y que, en varios casos, motivó respuestas normativas propias. Ese debate es real y cuenta con una literatura extensa, pero no es el objeto de este trabajo. Lo que aquí se examina es la arquitectura regulatoria de la bioseguridad, es decir, cómo se construyó, cómo evolucionó, qué hizo posible y qué dejó pendiente. La distinción importa en ambas direcciones. Que el sistema de evaluación haya sido técnicamente sólido y previsible no resuelve por sí solo las controversias ambientales y sociales, del mismo modo que la existencia de esas controversias no invalida los logros institucionales que aquí se documentan.

2. Los cimientos institucionales (1991–1996) y la arquitectura de evaluación

El sistema regulatorio argentino para la biotecnología agropecuaria se constituyó a comienzos de los años noventa, antes incluso de la primera aprobación comercial. En 1991, la Resolución 124/91 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca creó la Comisión Nacional Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA), un cuerpo técnico interinstitucional encargado de asesorar sobre la bioseguridad de la experimentación y la liberación de OGM, cuya integración institucional sería precisada más tarde por la Resolución 112/2016, y se dio forma al Instituto Nacional de Semillas (INASE) como autoridad de aplicación de la Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas N.º 20.247 (Decreto 2817/91). Esa doble institucionalidad —una rama orientada a la bioseguridad y otra a los derechos sobre el material vegetal— estructuró desde el inicio el campo regulatorio (Trigo, 2011; Tejeda Rodríguez et al., 2021).

Con el tiempo, la evaluación previa a la liberación comercial de un OGM se consolidó en un esquema de tres instancias independientes y complementarias. La CONABIA, con el soporte de la actual Coordinación de Innovación y Biotecnología, evalúa la bioseguridad y el comportamiento del organismo en el agroecosistema. El SENASA evalúa la inocuidad alimentaria para consumo humano y animal, hoy conforme al procedimiento establecido por la Resolución 199/2026. Y la Dirección de Políticas de Mercado analiza el impacto sobre el comercio internacional, foco al que la Resolución 25/2026 circunscribió esa instancia al dejar fuera el análisis del impacto sobre la producción. Hasta 2026 ese circuito era fijo y las tres instancias resultaban obligatorias para todo producto y para cualquier uso propuesto. La Resolución 255/2026 lo flexibilizó, de modo que la

autoridad nacional asigna a cada solicitud las instancias de evaluación que correspondan según el tipo de organismo y el uso declarado, y la autorización de comercialización puede requerir las tres, dos o una sola (CONABIA, 2025; Resoluciones 255/2026 y 25/2026; Productiva, 2026).

El principio rector de ese esquema es la evaluación caso por caso sobre bases científicas, comparando el comportamiento del organismo modificado con el de su homólogo convencional. Es un enfoque que privilegia la evidencia sobre el producto antes que la categoría del proceso, y que dotó al sistema de credibilidad técnica. A ese andamiaje se sumó tempranamente la dimensión de propiedad intelectual. Mediante la Ley 24.376 (1994), la Argentina adhirió al Acta de 1978 de la Unión Internacional para la Protección de las Obtenciones Vegetales (UPOV), marco que reconoce el derecho del obtentor pero preserva el llamado privilegio del agricultor —la posibilidad de reservar semilla para uso propio— (Qaim & Traxler, 2005).

Cuadro 1. Arquitectura institucional de la evaluación de OGM en la Argentina

Instancia / organismo	Qué evalúa	Resultado
CONABIA + Coordinación de Innovación y Biotecnología	Bioseguridad: efecto del organismo sobre el agroecosistema y el ambiente, caso por caso	Documento de Decisión de bioseguridad
SENASA	Inocuidad alimentaria del OGM y sus derivados para consumo humano y animal	Documento de Decisión de aptitud alimentaria
Dirección de Políticas de Mercado	Impacto sobre el comercio internacional (acceso a los mercados de destino)	Dictamen de conveniencia comercial
Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP)	Integra los dictámenes que correspondan al tipo de solicitud	Autorización de liberación y comercialización

Fuente: elaboración propia con base en CONABIA (2025), Productiva (2026) y Lewi et al. (2025).

3. Consolidación y reconocimiento internacional

Durante las dos primeras décadas, el rasgo más visible del sistema fue su productividad regulatoria sostenida y su credibilidad externa. El número de eventos aprobados creció de manera continua. Hacia mediados de 2026 el país acumulaba 93 resoluciones de aprobación de eventos biotecnológicos para producción y comercialización¹, distribuidas en maíz (52), soja (25), algodón (9), alfalfa (2), papa (2), trigo (2) y cártamo (1). Contabilizadas por evento, esas resoluciones reúnen 115 eventos vegetales y 23 microorganismos genéticamente modificados

¹ La cifra de 93 corresponde a resoluciones de aprobación de eventos biotecnológicos para producción y comercialización —que reúnen 115 eventos vegetales y 23 microorganismos—; el total de 134 que se menciona más adelante contabiliza autorizaciones por tipo de producto y uso —no solo eventos comerciales—, por lo que resulta más amplio.

con autorización comercial (Secretaría de Agricultura, listados oficiales de eventos vegetales y de microorganismos con autorización comercial, actualizados a junio de 2026). Esa ampliación del catálogo de cultivos —más allá de la tríada histórica soja-maíz-algodón— es en sí misma un indicador de madurez del sistema.

El reconocimiento más significativo llegó en 2014, cuando la FAO designó a la CONABIA como Centro de Referencia en materia de bioseguridad de OGM, distinción que la habilitó a brindar asistencia técnica y formación a terceros países en análisis de riesgo y diseño de marcos normativos. El reconocimiento fue renovado en años posteriores —en 2019 y nuevamente en 2023, esta última extensión hasta 2027—, consolidando a la Argentina como un nodo regional de cooperación regulatoria (CONABIA/Argentina.gob.ar, 2025-2026; Lewi et al., 2025). Esa proyección externa tuvo un valor estratégico. Convirtió la experiencia regulatoria acumulada en un activo de política exterior científica y reforzó la confianza de los mercados en la trazabilidad y solidez del sistema argentino.

Ese activo de política exterior tuvo también una dimensión jurídica que conviene explicitar, porque revela una coherencia profunda con el enfoque doméstico. La Argentina había aprobado en 1994 el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) mediante la Ley 24.375; de ese marco surgiría luego el Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología, adoptado en 2000 y en vigor desde 2003, que regula los movimientos transfronterizos de organismos vivos modificados sobre la base del principio precautorio. Durante su negociación, sin embargo, la Argentina integró el llamado 'Grupo de Miami' —junto con Estados Unidos, Canadá, Australia, Chile y Uruguay, los grandes exportadores agrícolas—, que resistió un instrumento estructurado sobre la precaución antes que sobre la evidencia científica. Coherente con esa posición, el país firmó el Protocolo pero nunca lo ratificó.

La no ratificación no fue una omisión, sino una decisión deliberada y sostenida por más de dos décadas, gobernada por la misma lógica que ordena el sistema interno, la de evitar que un régimen basado en la precaución —y no en la evaluación científica del riesgo— condicionara las exportaciones y erosionara el margen de maniobra regulatorio. En esa postura, el país acompañó a los demás grandes productores que tampoco ratificaron, como Estados Unidos —que ni siquiera es parte del CDB—, Canadá, Australia y Chile. La decisión conlleva, no obstante, un costo y una asimetría. El costo es institucional, ya que, al no ser Parte, la Argentina participa de las discusiones del Protocolo sin voz ni voto plenos y debe canalizar su posición a través de terceros países. La asimetría es regional, dado que Brasil y Uruguay sí lo ratificaron, de modo que la convergencia regional en biotecnología (sección 4) convive con marcos de bioseguridad internacional no del todo homogéneos entre los socios.

Si la Argentina no ancló su bioseguridad en el Protocolo de Cartagena, lo hizo en el régimen multilateral de comercio. El Acuerdo sobre la Aplicación de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias (AMSF) de la OMC —que exige que las restricciones se funden en principios científicos y en una evaluación del riesgo— y los lineamientos del Codex Alimentarius sobre inocuidad de los alimentos derivados de la biotecnología dieron sustento internacional a la misma arquitectura de tres instancias que el país aplica puertas adentro. Y la Argentina no se limitó a adoptar ese enfoque, sino que lo defendió activamente. Junto con Estados Unidos y Canadá, en 2003 planteó ante la OMC una controversia contra la moratoria de facto que la Unión Europea sostenía desde 1999 sobre la aprobación de nuevos eventos. En noviembre de 2006, el Grupo Especial dio la razón a los demandantes y estableció que la moratoria general, las demoras indebidas en 23 de las 27 solicitudes examinadas y varias salvaguardias nacionales violaban el AMSF. Conviene precisar el alcance del fallo, que suele citarse mal. El panel no dictaminó que los OGM fueran seguros ni descartó el principio precautorio en abstracto, sino que sancionó la falta de sustento científico y las dilaciones injustificadas del procedimiento europeo (OMC, 2006).

4. La vanguardia: edición génica y nuevas técnicas de mejoramiento

Si hay un terreno en el que la Argentina pasó de adoptante temprano a pionero normativo, es el de las nuevas técnicas de mejoramiento (NBT, por sus siglas en inglés), y en particular la edición génica. En 2015, mediante la Resolución 173/2015 del entonces Ministerio de Agroindustria, la Argentina se convirtió en el primer país del mundo en establecer un procedimiento específico para determinar si un organismo obtenido por estas técnicas debe considerarse o no un OGM (Whelan & Lema, 2019; Frontera, 2021).

El criterio central de la norma se distingue por su simplicidad. El análisis se concentra en si el producto final contiene una combinación novedosa y estable de material genético. Si la edición no deja insertada una construcción génica nueva —por ejemplo, una pequeña delección o una mutación dirigida que también podría haber surgido por mejoramiento convencional o por mutagénesis—, el desarrollo no queda alcanzado por la normativa de OGM. La evaluación opera a través de una Instancia de Consulta Previa (ICP), de carácter no vinculante en cuanto al producto pero sí orientadora, en la que el desarrollador presenta información sobre la metodología, el rasgo introducido y la evidencia de los cambios genéticos, y la autoridad se expide caso por caso en un plazo acotado (Resolución 173/2015; Whelan & Lema, 2019).

La importancia de ese enfoque excede a la Argentina. Al separar la regulación del producto de la técnica empleada para obtenerlo, el país ofreció un modelo que luego inspiró marcos análogos en Brasil, Chile, Colombia y Paraguay, configurando una incipiente convergencia regional que

reduce barreras a la innovación y facilita el comercio intrarregional (Frontera, 2021; Lewi et al., 2025). El esquema fue actualizándose. En 2021 se ajustaron los procedimientos y, a comienzos de 2026, la Resolución 24/2026 de la Secretaría de Agricultura optimizó y clarificó la ICP y precisó definiciones, plazos y criterios. La norma especificó qué constituye una nueva combinación de material genético, con lo que desvinculó estos desarrollos de manera más nítida del régimen de OGM, y estableció con claridad la posibilidad de que los solicitantes presenten múltiples líneas para análisis dentro de una misma ICP o expediente. El alcance del análisis, en cambio, ya se había extendido a animales y microorganismos con las adendas de 2019 (Resolución 24/2026; Argentina.gob.ar, 2026).

Cuadro 2. Dos lógicas regulatorias: OGM transgénico frente a productos de edición génica

Dimensión	OGM transgénico	Edición génica / NBT (Res. 24/2026)
Pregunta regulatoria	¿El organismo porta una nueva combinación de material genético?	¿Queda en el producto final una combinación novedosa y estable de material genético?
Vía de evaluación	Tres instancias (CONABIA, SENASA, Mercados) previas a la liberación	Instancia de Consulta Previa (ICP), caso por caso, plazo acotado
Si no hay ADN foráneo estable	No aplica: es transgénico por definición	Puede tratarse como un cultivo convencional, sin requisitos adicionales de OGM
Enfoque de fondo	Centrado en el proceso y en el rasgo introducido	Centrado en el producto, no en la técnica empleada

Fuente: elaboración propia con base en las Resoluciones 173/2015 y 24/2026, y Whelan & Lema (2019).

5. Hitos de producto que pusieron a prueba —y exhibieron— al sistema

La solidez de un marco regulatorio no se mide solo por su diseño, sino por su capacidad para procesar casos difíciles. El ejemplo más elocuente de la última etapa es el del trigo HB4. En octubre de 2020 la Argentina aprobó este evento —tolerante a sequía—, convirtiéndose en el primer país del mundo en autorizar el cultivo de un trigo genéticamente modificado. El desarrollo es un caso testigo de articulación público-privada, ya que surgió de más de quince años de trabajo entre la empresa Bioceres y el grupo de la Dra. Raquel Chan (CONICET–Universidad Nacional del Litoral), a partir de un gen del girasol (HaHB4) que codifica un factor de transcripción asociado a la tolerancia al estrés hídrico (González et al., 2019).

El caso es regulatoriamente revelador por un motivo adicional, ya que la aprobación argentina quedó *condicionada* a la autorización de Brasil, principal destino del trigo nacional. Ese condicionamiento explicitó algo que recorre toda la historia de los OGM en el país. La regulación

doméstica no opera en el vacío, sino en interdependencia con el acceso a los mercados de destino. Brasil habilitó primero el uso de harina para alimentos y piensos (2021) y, en marzo de 2023, otorgó la aprobación plena para cultivo y comercialización, lo que liberó la comercialización del HB4 en la Argentina por canales no restringidos a la identidad preservada (CTNBio, 2023). El episodio mostró un sistema capaz de aprobar un desarrollo tecnológicamente disruptivo, pero también la prudencia de subordinar su comercialización plena a la sincronía con los compradores.

El reverso de esa historia llegó por el lado de la soja. El mismo desarrollo HB4 obtuvo autorización en la Argentina en 2015 y más tarde en Brasil, los Estados Unidos, Paraguay, Canadá y China, pero nunca la consiguió en la Unión Europea. Una primera solicitud fue retirada y, en 2025, se presentó otra por presencia de bajo nivel que al cierre de esta edición seguía pendiente en Bruselas. El conflicto estalló hacia abril de 2026, cuando la Unión Europea emitió tres alertas por trazas de HB4 detectadas en embarques de harina de soja argentina y los Países Bajos rechazaron la mercadería. La desproporción es elocuente. La HB4 se siembra en una fracción ínfima del área sojera argentina, pero su sola presencia en trazas comprometió un flujo comercial en el que la Unión Europea absorbe alrededor de un cuarto de la harina de soja del país, dentro de un complejo que en 2025 exportó más de 18.000 millones de dólares. Las respuestas en danza —segregación estricta desde el lote hasta un puerto sin capacidad de molienda, gestiones por una tolerancia transitoria mientras se resuelve el trámite de presencia de bajo nivel, o el desvío de cargas hacia Asia— ilustran el costo operativo de la asincronía. Si el trigo HB4 mostró que una aprobación pionera puede quedar en suspenso hasta que el comprador acompañe, la soja HB4 exhibe el paso siguiente, porque sin esa contraparte una innovación aprobada puede volverse un pasivo comercial para toda la cadena, aun cuando su adopción sea marginal (La Nación, 2026; Buenos Aires Times, 2026).

6. La asignatura pendiente: propiedad intelectual y la reforma de la Ley de Semillas

Frente al dinamismo del régimen de bioseguridad, el de la propiedad intelectual sobre las semillas ha sido el terreno más conflictivo y de menor avance. La Ley 20.247, sancionada en 1973, sigue siendo la norma de base, con su reglamentación adaptada en 1991 y la adhesión a UPOV 1978. El problema de fondo es estructural. La convivencia entre el derecho del obtentor, el privilegio del agricultor a reservar semilla y la persistencia de un mercado informal —la llamada 'bolsa blanca'— erosionó los incentivos a la inversión en mejoramiento y alimentó disputas recurrentes sobre la apropiación del valor de la innovación (Qaim & Traxler, 2005; Tejeda Rodríguez et al., 2021).

Los intentos de reforma se sucedieron sin éxito durante más de una década. Entre 2012 y 2019, distintos anteproyectos discutidos entre organismos públicos y entidades del sector privado no llegaron a tratarse en el Congreso, y la iniciativa quedó atrapada en una controversia política — el debate de la denominada 'Ley Monsanto'— que polarizó posiciones y dejó al país sin una actualización normativa de fondo (Perelmuter, 2017; Moeller IP, 2025). En ese vacío, parte de la tensión se trasladó al ámbito privado, con esquemas contractuales de regalías sobre eventos de segunda generación que generaron fricciones entre desarrolladores, exportadores y productores.

A esa agenda de larga data se sumó, en 2025-2026, un factor externo de peso, el Acuerdo de Comercio e Inversión Recíprocos (ARTI), firmado con los Estados Unidos el 5 de febrero de 2026. Entre sus compromisos de propiedad intelectual, el entendimiento incluyó el de elevar al Congreso la adhesión al Acta de 1991 del Convenio UPOV (UPOV 91) antes de fines de 2027, junto con compromisos sobre el sistema de patentes, como la derogación de las resoluciones conjuntas que restringen la patentabilidad y la reducción significativa de la demora en el otorgamiento de patentes biotecnológicas. El punto es sustantivo. La Argentina adhiere hoy al Acta de 1978, que preserva el privilegio del agricultor como una excepción amplia; el Acta de 1991 refuerza los derechos del obtentor y restringe ese uso propio, que deja de ser automático y puede quedar sujeto a autorización o pago. Por eso el compromiso reavivó la vieja grieta del sector. La industria semillera lo presenta como condición para atraer inversión y dar seguridad jurídica a la innovación, mientras buena parte de las entidades de productores rechaza UPOV 91 y reclama, en su lugar, una reforma de la ley vigente que resguarde el uso propio. El acuerdo, así, trasladó la discusión desde el plano estrictamente doméstico hacia un compromiso internacional con plazos definidos (ARTI, 2026, Anexo III, art. 1.9).

La cuestión sigue abierta. Como se detalla en la sección siguiente, la reforma de la Ley de Semillas volvió a ubicarse en el centro de la agenda regulatoria reciente, aunque ahora enmarcada en una lógica de desregulación y reconfiguración del rol del Estado en la fiscalización del comercio de semillas.

7. El ciclo reciente de desregulación y reestructuración (2023–2026)

Los últimos años introdujeron una variable nueva, una reforma del Estado de amplio alcance que alcanzó de lleno a la institucionalidad agrobiotecnológica. A partir de diciembre de 2023, el programa de desregulación impulsado por el gobierno nacional —canalizado en instrumentos como el DNU 70/2023 y la Ley 27.742 ('Ley Bases'), y conducido por un Ministerio de Desregulación y Transformación del Estado— se propuso simplificar trámites, reducir estructuras y revisar competencias en numerosos organismos.

Ese impulso se tradujo en cambios concretos —y no exentos de marchas y contramarchas— sobre los organismos del sistema. En materia institucional, el Decreto 462/2025 dispuso la disolución del INASE y la transferencia de sus competencias a la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca, en el marco del Ministerio de Economía; pocos meses después, el Decreto 627/2025 restituyó la estructura organizativa del Instituto. La secuencia ilustra una tensión central del período, entre la búsqueda de mayor agilidad y menor burocracia, por un lado, y el riesgo de erosionar la especialización técnica y la previsibilidad que distinguieron históricamente al sistema, por otro (Moeller IP, 2025; Boletín Oficial, 2025).

En paralelo, el propio régimen de bioseguridad fue objeto de una modernización de fondo. Su pieza central es la Resolución 255/2026 del Ministerio de Economía (Boletín Oficial, 11 de marzo de 2026), que reemplazó a la histórica Resolución 763/11 —la normativa marco que durante más de una década ordenó la materia— y actualizó y simplificó el régimen aplicable a los OGM de uso agropecuario, agroalimentario y agroindustrial, tanto con fines experimentales como comerciales. La nueva norma abrevia los procesos, incorpora criterios técnicos más precisos, reduce plazos y costos de evaluación y elimina cargas administrativas innecesarias, con el objetivo declarado de ofrecer un marco más claro y previsible para las inversiones. Significativamente, reconoce que el universo de los OGM se amplió desde el ámbito estrictamente agropecuario hacia lo agroalimentario y agroindustrial —incluyendo productos y subproductos derivados—. En consecuencia, ordena los procedimientos y evaluaciones en función del tipo de organismo y del uso propuesto, sin resignar el control de la seguridad del agroecosistema, la aptitud alimentaria humana y animal ni la garantía de acceso a los mercados de exportación (Resolución 255/2026; Secretaría de Agricultura, 2026).

La Resolución 763/11 había sido un instrumento adecuado para su época y cumplió su función durante quince años, aunque estaba pensada sobre todo para los vegetales genéticamente modificados y, en particular, para las commodities. Su objetivo era otorgar una autorización comercial que habilitara la siembra, el consumo humano y animal —que a veces supone procesamiento— y la exportación, y para ello exigía siempre tres evaluaciones, el comportamiento del organismo en el agroecosistema, la aptitud alimentaria humana y animal, y la aceptación por parte de los mercados a los que la Argentina vende. Esa rigidez terminó siendo su principal limitación, porque todos los productos debían recorrer el circuito completo con independencia de su perfil de riesgo o de su intención de uso, lo que agregaba burocracia innecesaria en buena parte de los casos. A ello se sumaba la incertidumbre sobre la duración de los trámites, ya que la norma no fijaba formalmente los plazos evaluatorios.

La revisión iniciada hacia 2024 y desarrollada durante 2025 apuntó justamente a ese punto. La Resolución 255/2026 ordena las evaluaciones en función del uso propuesto que declara el

solicitante, de modo que las instancias se activan según la naturaleza del producto y ese uso, y no todas resultan necesarias en todos los casos. Un producto GM contenido en una vacuna no requiere evaluación alimentaria porque no es un alimento, y un producto procesado como una harina no plantea riesgos de impacto sobre el agroecosistema. El resultado es un enfoque menos estandarizado y más proporcional al riesgo, que elimina cargas administrativas innecesarias sin resignar el control sobre las dimensiones que sí resultan relevantes en cada solicitud.

La reforma se completó con un conjunto de normas complementarias —entre ellas la Resolución 96/2026 sobre microorganismos genéticamente modificados (que reemplazó las Resoluciones 5/2018 y 52/2019), la Resolución 199/2026 del SENASA en materia de inocuidad alimentaria y la Resolución 25/2026 de la Secretaría de Agricultura, que concentró la instancia de mercados en el análisis del comercio internacional—, que reordenaron el procedimiento de evaluación bajo una lógica proporcional al riesgo, con trámites diferenciados según la complejidad técnica del desarrollo y del uso propuesto, y plazos máximos definidos para cada fase (por ejemplo, hasta 120 días hábiles para la instancia de bioseguridad). El esquema preserva las tres instancias independientes de evaluación descritas en la sección 2, pero las activa según el tipo de organismo y el uso propuesto, y concentra el esfuerzo regulatorio donde resulta más relevante (Resoluciones 255/2026, 199/2026 y 25/2026; Go-Grade, 2026).

Un componente de esa modernización merece una mención específica por su proyección futura, el régimen de los microorganismos genéticamente modificados (MGM). La Resolución 96/2026 unificó su tratamiento —hasta entonces disperso en las Resoluciones 5/2018 y 52/2019— en un único Reglamento y un Formulario electrónico común, integró en un solo procedimiento las etapas experimental y comercial, y fijó un plazo máximo de 90 días hábiles para la evaluación técnica, a cargo de la CONABIA y bajo el mismo principio de análisis caso por caso que rige para el resto de los OGM. La relevancia de este ordenamiento crece a medida que los microorganismos modificados ganan peso en los bioinsumos y en los procesos de base biológica de la agroindustria. Su regulación específica confirma que el sistema argentino dejó atrás una lógica centrada en los cultivos para abarcar el conjunto de los organismos vivos modificados y sus aplicaciones (Resolución 96/2026; Argentina.gob.ar, 2026).

El dinamismo de esta etapa también se refleja en las cifras. Según datos oficiales, entre 1996 y 2026 el Estado nacional concretó 134 aprobaciones de productos genéticamente modificados —un recuento que, al contabilizar autorizaciones por tipo de producto y uso, y no solo eventos comerciales, resulta más amplio que el de resoluciones de aprobación referido en la sección 3—. De ese total, 38 se otorgaron desde el inicio de la gestión iniciada a fines de 2023, cerca del 28% de todas las autorizaciones comerciales de este tipo concretadas en treinta años, un récord para un mismo período de gobierno (Secretaría de Agricultura, 2026).

Sobre la Ley de Semillas, el debate se reabrió con un enfoque distinto al de la década anterior. La propuesta oficial apunta a transferir la fiscalización del comercio de semillas al sector privado, reservando al organismo público un rol de instancia de revisión o 'tribunal de alzada', y a fortalecer la protección de la propiedad intelectual del obtentor como incentivo a la inversión en mejoramiento. Ese impulso interno se alineó, además, con el compromiso asumido ante Estados Unidos de elevar al Congreso la adhesión a UPOV 91 (véase la sección 6), que por primera vez le puso un horizonte temporal —hacia fines de 2027— a una reforma largamente postergada. Al cierre de esta edición, la iniciativa permanecía en discusión y sin sanción legislativa, de modo que la principal asignatura pendiente del marco regulatorio argentino seguía sin resolverse.

Cuadro 3. Hitos en la evolución del marco regulatorio argentino de OGM y semillas

Año	Hito regulatorio
1973	Sanción de la Ley de Semillas y Creaciones Fitogenéticas N.º 20.247
1991	Creación de la CONABIA (Resolución 124/91) y del INASE (Decreto 2817/91)
1994	Adhesión a UPOV (Acta 1978) por Ley 24.376
1996	Primera aprobación comercial: soja tolerante a glifosato (Res. 167/1996)
2014	La FAO designa a la CONABIA Centro de Referencia en bioseguridad (renovado en 2019 y 2023, hasta 2027)
2015	Resolución 173/2015: primera regulación del mundo sobre edición génica / NBT
2020	Aprobación del trigo HB4: primer trigo GM del mundo, condicionado a Brasil
2023	Brasil aprueba el cultivo del HB4: se libera su comercialización plena en la Argentina
2025	Disolución (Decreto 462/2025) y posterior restitución (Decreto 627/2025) de la estructura del INASE
2026	Nuevo régimen marco de OGM: la Resolución 255/2026 reemplaza a la 763/11; normas complementarias (Res. 96/2026 sobre microorganismos, Res. 199/2026 del SENASA sobre inocuidad y Res. 25/2026 sobre comercio internacional); nueva Res. 24/2026 sobre NBT; reapertura del debate de la Ley de Semillas

Fuente: elaboración propia con base en normativa oficial citada, Lewi et al. (2025), Moeller IP (2025) y Go-Grade (2026).

8. Balance y desafíos: estabilidad, armonización e innovación

La trayectoria regulatoria de estos treinta años admite un balance matizado. El activo es considerable. La Argentina construyó tempranamente un sistema de bioseguridad técnicamente sólido, lo sostuvo durante décadas con credibilidad internacional, y se animó a innovar normativamente allí donde otros países dudaban. La regulación de la edición génica y la aprobación del primer trigo GM del mundo son los ejemplos más claros de esa capacidad (Whelan & Lema, 2019; Lewi et al., 2025).

Pero la experiencia también revela límites estructurales. El primero es la interdependencia con los mercados de destino, ya que, como mostró el caso HB4, ninguna aprobación doméstica se traduce automáticamente en negocio si los compradores no la acompañan, lo que vuelve a la asincronía de aprobaciones y a la armonización regional —especialmente con Brasil y el Mercosur— una prioridad permanente. El segundo es la cuestión irresuelta de la propiedad intelectual, ya que sin un régimen de semillas que concilie el derecho del obtentor con el privilegio del agricultor, persiste un déficit de incentivos a la innovación local. El tercero es la estabilidad institucional. La previsibilidad fue un activo histórico del sistema, y los vaivenes recientes sobre la estructura de los organismos recuerdan que la solidez regulatoria depende tanto de buenas normas como de instituciones perdurables (Moeller IP, 2025; Tejeda Rodríguez et al., 2021).

Esa interdependencia tiene hoy un nombre propio que trasciende al Mercosur, China. Convertido en el principal destino de las exportaciones agroindustriales argentinas y responsable de más del 60% de las importaciones globales de soja, el mercado chino se volvió determinante para la ecuación competitiva del país. Y allí la asincronía regulatoria reaparece con toda su fuerza. Las demoras de China en aprobar los nuevos eventos biotecnológicos operan como una barrera que no afecta solo al comercio bilateral, sino a la incorporación de tecnología en toda la producción argentina de granos —y, con ella, a las ganancias de productividad y a la resiliencia del sistema—. Por eso el acceso a los mercados de destino dejó de ser un requisito posterior a la aprobación doméstica para volverse un condicionante previo, que debe integrarse tanto en la evaluación regulatoria como en la agenda de negociación bilateral (Illescas, Regúnaga y Vicentin Masaro, 2025).

Frente a esa realidad, la región ya dispone de herramientas de coordinación. El Mercosur adoptó en 2019 un mecanismo para disminuir la ocurrencia de presencia en bajos niveles (PBN) de OGM entre los Estados Partes (Resolución GMC N.º 23/19) —la aparición de trazas de eventos ya aprobados en un país exportador pero todavía no en el de destino—, con el fin de que la aprobación asincrónica no se transforme en una barrera comercial, y la Argentina cuenta además con una norma propia en la materia (Resolución 26/2018). A ello se sumó la cooperación bilateral y regional en bioseguridad, con el Memorando de Entendimiento firmado con Brasil en 2022 y el memorando multilateral entre la Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay que creó la Red Internacional de Bioseguridad de Productos Derivados de la Biotecnología Moderna. Bajo esos convenios se evalúan hoy de forma conjunta productos OGM y obtenidos por NBT, con resultados concretos, y se trabaja en criterios científicos comunes y en posiciones internacionales coordinadas (Mercosur/GMC, 2019; Argentina-Brasil, 2022; Mercosur, 2022).

La próxima frontera ya está planteada. La edición génica, los bioinsumos, la regulación de animales y microorganismos modificados, y la creciente exigencia de trazabilidad y sostenibilidad

por parte de los mercados configuran una agenda más compleja que la de 1996. En aquel entonces el desafío era entrar a tiempo en un nuevo ciclo tecnológico; hoy es sostener simultáneamente competitividad, autonomía regulatoria, credibilidad sanitaria y capacidad de innovación en un entorno donde tecnología, comercio y geopolítica están cada vez más entrelazados (Mackelprang & Lemaux, 2020; Bennett et al., 2013).

En ese sentido, una lección de fondo se confirma desde el ángulo regulatorio. Los grandes saltos tecnológicos no dependen solo de la herramienta, sino de la existencia de un ecosistema — y de un marco normativo— capaz de absorberla, legitimarla y escalarla. La regulación argentina de los OGM fue, durante treinta años, una de las piezas que hicieron posible la transformación. Que siga siéndolo en la etapa que se abre dependerá menos de la calidad de una norma puntual que de la capacidad del país para sostener instituciones estables, armonizadas y orientadas a la innovación.

Bibliografía y fuentes normativas

Normativa y documentos oficiales

Argentina. *Ley 20.247 de Semillas y Creaciones Fitogenéticas (1973) y Decreto reglamentario 2817/91.*

Argentina. Resolución 124/91 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. *Creación de la Comisión Nacional Asesora de Biotecnología Agropecuaria (CONABIA).*

Argentina. Resolución 112/2016 de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. *Integración institucional de la CONABIA.*

Argentina. Ley 24.375 (1994). *Aprobación del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB).*

Argentina. Ley 24.376 (1994). *Adhesión al Acta de 1978 de la UPOV.*

Argentina. Resolución 167/1996 (*autorización de soja tolerante a glifosato*).

Ministerio de Agroindustria. Resolución 173/2015 *sobre productos obtenidos por nuevas técnicas de mejoramiento (NBT).*

Argentina. Resolución 26/2018. *Régimen para la presencia de bajo nivel (LLP) de OGM.*

Ministerio de Economía. Resolución 255/2026 (*Boletín Oficial, 11/03/2026*): nuevo régimen marco para OGM de uso agropecuario, agroalimentario y agroindustrial; reemplaza la Resolución 763/11.

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. Resolución 24/2026 (*procedimiento de evaluación de NBT*), Resolución 25/2026 (*instancia de mercados, circunscripta al análisis del comercio internacional*), Resolución 96/2026 (*microorganismos genéticamente modificados; reemplaza las Resoluciones 5/2018 y 52/2019*) y Resolución 199/2026 del SENASA (*inocuidad; reemplaza la Resolución 412/2002*), entre normas complementarias.

Mercosur. Resolución GMC N.º 23/19. *Mecanismo para disminuir la ocurrencia de presencia en bajos niveles (PBN) de organismos genéticamente modificados (OGM) entre los Estados Partes.*

Argentina y Brasil (2022). *Memorando de Entendimiento entre el Ministerio de Economía de la República Argentina y el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovaciones de la República Federativa de Brasil para la cooperación en bioseguridad de productos de biotecnología moderna, 20 de octubre de 2022.*

Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay (2022). *Memorando de entendimiento multilateral para la creación de la Red Internacional de Bioseguridad de Productos Derivados de la Biotecnología Moderna.*

Poder Ejecutivo Nacional. Decreto 462/2025 (*disolución del INASE*) y Decreto 627/2025 (*restitución de su estructura*).

CONABIA / Argentina.gob.ar (2025-2026). *Evaluaciones y marco regulatorio de OGM; designación y renovación como Centro de Referencia de la FAO.*

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. *OGM vegetal: eventos con autorización comercial. Listado oficial de la Subsecretaría de Producción Agropecuaria y Forestal, actualizado a junio de 2026 (93 resoluciones de aprobación; 115 eventos vegetales).*

Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca. *Microorganismos genéticamente modificados con autorización comercial. Listado oficial, actualizado a junio de 2026 (23 microorganismos).*

OMC (2006). *CE — Aprobación y comercialización de productos biotecnológicos, informes del Grupo Especial adoptados el 21 de noviembre de 2006.*

Protocolo de Cartagena sobre Seguridad de la Biotecnología (2000; en vigor 2003). *Instrumento del CDB sobre movimientos transfronterizos de organismos vivos modificados; la Argentina lo firmó pero no lo ratificó.*

Estados Unidos y Argentina (2026). *Acuerdo de Comercio e Inversión Recíprocos (ARTI), firmado el 5 de febrero de 2026; Anexo III, Propiedad Intelectual, arts. 1.9 y 1.10. Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR).*

CTNBio — Comissão Técnica Nacional de Biossegurança (Brasil) (2023). *Aprobación comercial y de cultivo del trigo HB4 (parecer técnico, 3 de marzo de 2023); la importación de harina había sido autorizada en noviembre de 2021.*

Bibliografía de análisis

Bennett, A. B., et al. (2013); Mackelprang, R., & Lemaux, P. G. (2020). *Referencias internacionales sobre economía, ambiente y futuro de la biotecnología agrícola.*

Buenos Aires Times (2026). *Argentina fights to save huge soy exports after Dutch rejections.* Buenos Aires Times.

Frontera (2021). *Los países latinoamericanos ante la edición génica en el agro.*

Go-Grade (2026). *Argentina moderniza la evaluación de Organismos Genéticamente Modificados (OGM).*

González, F. G., Capella, M., Ribichich, K. F., Curín, F., Giacomelli, J. I., Ayala, F., Watson, G., Otegui, M. E., & Chan, R. L. (2019). *Field-grown transgenic wheat expressing the sunflower gene HaHB4 significantly outyields the wild type.* Journal of Experimental Botany, 70(5), 1669-1681.

Illescas, N., Regúnaga, M., & Vicentin Masaro, J. (2025). *El comercio agroalimentario con China. Oportunidades y desafíos para la estrategia competitiva y de crecimiento de Argentina.* Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI).

La Nación (2026, 24 de abril). *Preocupación por alertas de la Unión Europea: detectó una soja argentina no aprobada en ese mercado.* La Nación.

Lewi, D. M., Godoy, P., & Simeone, F. (2025). *Experiences, learnings and perspectives in the regulation of agricultural biotechnology: The view from Argentina.* Frontiers in Bioengineering and Biotechnology, 13.

Moeller IP (2025). *Reforma de la Ley de Semillas en Argentina y disolución del INASE.*

Perelmuter, T. (2017). *Ley de semillas en Argentina: avatares de una reforma que (aún) no fue.* Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios, 47, 75-110.

Productiva (2026). *Argentina flexibiliza la aprobación de OGM para acelerar el desarrollo biotecnológico.*

Qaim, M., & Traxler, G. (2005). *Roundup Ready soybeans in Argentina: Farm level and aggregate welfare effects.* Agricultural Economics, 32(1), 73-86.

Tejeda Rodríguez, A., Rossi, S., Jorge, N., & Trigo, E. (2021). *Veinticinco años de cultivos genéticamente modificados en la agricultura argentina.* Bolsa de Cereales de Buenos Aires.

Trigo, E. (2011, 2016). *Veinte años de cultivos genéticamente modificados en la agricultura argentina.* ArgenBio.

- Trigo, E., Chudnovsky, D., Cap, E., & López, A. (2002). *Los transgénicos en la agricultura argentina: una historia con final abierto*. Libros del Zorzal.
- Whelan, A. I., & Lema, M. A. (2019). *Regulation of genome editing in plant biotechnology: Argentina*. En Regulation of Genome Editing in Plant Biotechnology (Springer).

Grupo CEO

Consultores en Economía y Organización

Tres décadas de investigación aplicada y asesoramiento estratégico en política agrícola, comercio internacional, bioeconomía y desarrollo rural en América Latina y el Caribe.

Web www.grupo-ceo.com

Correo info@grupo-ceo.com

LinkedIn linkedin.com/company/grupo-ceo-la

X [@GCEOConsultores](https://twitter.com/GCEOConsultores)