

# Análisis sobre la incorporación de normativa MERCOSUR al ordenamiento interno de Argentina

## Introducción

El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) es un bloque de integración regional conformado inicialmente por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, al cual se han incorporado en fases posteriores Venezuela y Bolivia.

En el marco de este, en abril de 2025 se realizó en Buenos Aires una reunión del Grupo Mercado Común (GMC) en la cual se acordó instruir al Subgrupo de Trabajo Nro. 3 para que la Comisión de Alimentos negociara un Reglamento Técnico sobre Rotulado Nutricional Frontal, labor que se está desarrollando desde entonces en la Comisión de Alimentos de ese SGT.

La implementación de este Reglamento supondría la armonización normativa de diferentes aspectos del etiquetado de alimentos de cada país que incluyen, entre otros puntos, la unificación de un sistema gráfico de advertencias y un sistema de perfil de nutrientes. De materializarse dicho Reglamento, los países del MERCOSUR estarán obligados a adecuar sus normas locales de etiquetado frontal para que estas se ajusten a la decisión del bloque.

En cuanto a la situación argentina en materia de etiquetado frontal, en octubre de 2021 nuestro país sancionó la Ley de Promoción de la Alimentación Saludable (PAS), que incluye los estándares recomendados por las autoridades sanitarias, entre ellos, el etiquetado frontal de advertencias con octógonos negros (sellos de advertencia) que alertan sobre el exceso en azúcares, grasas totales, grasas saturadas, sodio y/o calorías, así como la presencia de leyendas precautorias en productos alimenticios y/o bebidas alcohólicas que contengan edulcorantes y/o cafeína. Para determinar los productos que deben presentar los sellos de advertencias la Ley establece que se debe aplicar el Sistema de Perfil de Nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud.

La evidencia es clara: tanto el sistema gráfico argentino como el perfil de nutrientes representan los más altos estándares en la materia<sup>1-3</sup>. Además, distintos estudios realizados a poco tiempo de implementarse la Ley PAS dan cuenta de que este etiquetado es efectivo, en tanto sirve para modificar la intención de compra y la percepción de saludable de los productos con sellos<sup>4,5</sup>:

Es por eso que esta discusión en MERCOSUR resulta especialmente relevante para nuestro país, ya que

cualquier decisión que se aparte de los estándares argentinos importará, en primer lugar, un retroceso en términos de protección del derecho a la información, a la salud y la alimentación adecuada, a la vez que una modificación de la ley PAS.

Ante esta situación, surgen algunos interrogantes en torno al modo en que se debe compatibilizar el ordenamiento interno con la nueva normativa de MERCOSUR, particularmente en caso de tratarse de una armonización que retroceda en los estándares de la ley PAS. En ese sentido, el presente documento tiene como objetivo presentar, en primer lugar, las normas aplicables para la incorporación referida. Luego y, ante la inconclusión acerca de criterios para escoger la vía adecuada (administrativa o legislativa) para dicho proceso, un análisis de elaboración propia en torno a ejemplos concretos de incorporación de normativa MERCOSUR. Finalmente, se propone delinear posibles caminos ante el escenario de sanción de un reglamento común que implique una modificación de la ley PAS.

### ¿Qué normativa rige la incorporación de normativa al ordenamiento argentino?

En primer lugar, el **Protocolo de Ouro Preto**, incorporado a Argentina mediante la [ley 24.560](#), establece la obligatoriedad de las decisiones del Consejo de Mercado Común (CMC), GMC y Comisión de Comercio del MERCOSUR (CCM) para los Estados parte, que deberán ingresar al ordenamiento interno como corresponda, conforme artículos 2, 9, 15, 20, 38, 40 y 42.

Por otro lado, la **[Decisión 20/02 del CMC sobre la VIGENCIA Y APLICACIÓN DE LAS NORMAS EMANADAS](#)**

**DE LOS ÓRGANOS CON CAPACIDAD DECISORIA DEL MERCOSUR** establece la posibilidad de que las decisiones puedan entrar por vía legislativa o, cuando ello no sea necesario, por vía administrativa y siempre en forma integral.

En este punto, como fuera indicado, la normativa **no resulta exhaustiva en torno a la vía correspondiente en cada caso.**

Ante esta incertidumbre, se efectuó el análisis de diferentes ejemplos, conforme se detalla a continuación, para intentar verificar un posible criterio lógico de jerarquías: la normativa MERCOSUR se incorpora vía legislativa cuando implica una modificación a una ley argentina y, caso, vía administrativa, cuando modifica un acto administrativo o simplemente reglamenta una ley.

### Detalle del análisis efectuado

En función de la hipótesis referida, se analizaron setenta y cinco (75) normas relacionadas a la ley 24.560, dictadas entre el año 2004 y el 2025, conforme la búsqueda efectuada en Infoleg (acceso al [listado completo](#)). En primer lugar, se efectuó una clasificación entre acto administrativo o ley y, desde la lectura del contenido de la norma, se determinó si esta modificaba (o complementaba) otro acto administrativo o ley.

Entre los principales hallazgos, destacamos que:

- Casi la totalidad de las normas analizadas versan sobre cuestiones reguladas a nivel de la Administración Pública (es decir, mediante disposiciones, resoluciones, etc.).
- La única ley formal identificada es la [ley 27.187](#), que aprueba la incorporación de la

patente común del MERCOSUR y modifica entonces el artículo 25 del Régimen Jurídico del Automotor conforme decreto-ley 6.582/58, ratificado por la ley 14.467 —t.o. decreto 1.114/97— y sus modificatorias.

Cabe destacar que se trató de un trámite exprés y votado casi en unanimidad: tardó tan solo siete (7) meses entre que ingresó elevada por el Poder Ejecutivo Nacional (PEN) hasta que obtuvo la sanción

completa, lo que lo hace un proceso brevísimo para los plazos legislativos argentinos. A su vez, contó con total apoyo en el Honorable Senado de la Nación (pp. 39-40 y 52 del acta: 50 votos afirmativos de 50 senadores/as presentes) y en la Honorable Cámara de Diputados (acta y votación del día 23/09/2015: 209 votos afirmativos de 210 diputados/diputadas presentes).

### ¿Cuál es entonces el rol del Congreso cuando media una ley para la incorporación de una norma del MERCOSUR?

El ejemplo analizado permite ver que, aunque se haya tratado de un trámite exprés en el Congreso, cabe resaltar que en términos teóricos al menos este Poder mantiene el rol de contralor de todos los asuntos negociados y acordados por el Poder Ejecutivo Nacional. Particularmente, siguiendo el reglamento interno de la Cámara de Diputados, encontramos entre las comisiones permanentes a la **Comisión de MERCOSUR**, que entre sus

competencias especiales tiene la de: *“dictaminar sobre todo proyecto o asunto que importe la incorporación al ordenamiento jurídico interno de las normas emanadas de los órganos del Mercosur de acuerdo a lo previsto en el artículo 25 del Protocolo de Ouro Preto, suscripto el 17 de diciembre de 1994 entre los gobiernos de la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay”*.

Por su parte, del reglamento del Senado surge que la **Comisión de Relaciones Exteriores y Culto** tiene la competencia de dictaminar sobre lo relativo a *“las relaciones de la República con los Estados extranjeros, cuerpo diplomático y consular, tratados, convenciones, pactos, conferencias y congresos internacionales, (...) política comercial internacional (...) y todo otro asunto referente al ramo de relaciones exteriores y culto. (...)”*.

En ese sentido, observamos que el Congreso conserva dicha facultad de contralor y, eventualmente, discusión de los asuntos acercados.

### Conclusiones

Atento este recorrido, para el caso de armonización del etiquetado frontal en MERCOSUR que modifique estándares de la ley PAS, es posible afirmar que:

- La incorporación del nuevo reglamento debería ser tratado en el Congreso de la Nación: por el criterio de igual jerarquía, solo una ley formal podría aprobar un acuerdo regional que modifique otra ley formal.



- El Congreso estaría facultado tanto para aprobar o desechar la incorporación: no puede ser una mera formalidad el pronunciamiento del Poder democrático por excelencia.

---

### Referencias

1. Organización Panamericana de la Salud, Organización Panamericana de la Salud. El etiquetado frontal como instrumento de política para prevenir enfermedades no transmisibles en la Región de las Américas [Internet]. Washington, D.C.: OPS; 2020. Disponible en: <https://iris.paho.org/handle/10665.2/53013>
2. Organización Panamericana de la Salud. Modelo de perfil de nutrientes [Internet]. Organización Panamericana de la Salud; 2016. Disponible en: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/18622/9789275318737\\_spa.pdf](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/18622/9789275318737_spa.pdf)
3. Castronuovo L, Tiscornia MV, Guarnieri L, Martins E, Gomes FS, Allemandi L. Efficacy of different front-of-package labeling systems in changing purchase intention and product healthfulness perception for food products in Argentina. *Rev Panam Salud Publica*. 2022;46:e137.
4. UNICEF, FIC Argentina. Ley de Promoción de Alimentación Saludable: percepciones y experiencias de cuidadores de niños y niñas [Internet]. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UNICEF/FIC Argentina; 2023 dic. Disponible en: <https://www.ficargentina.org/investigaciones/ley-de-promocion-de-alimentacion-saludable-pe-rcepciones-y-experiencias-de-cuidadores/>
5. UNICEF, FIC Argentina. Valoración de los efectos de la Ley de Promoción de Alimentación Saludable [Internet]. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: UNICEF/FIC Argentina; 2024. Disponible en: <https://www.unicef.org/argentina/media/22271/file/Valoraci%C3%B3n%20de%20los%20efectos%20de%20la%20Ley%20de%20Promoci%C3%B3n%20de%20Alimentaci%C3%B3n%20Saludable.pdf.pdf>