
Comentario a *Ilic, Suzan Hayley y otros* c/ *Comisión Nacional de Valores*.

El plazo razonable en el procedimiento administrativo en la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación

Commentary on “*Ilic, Suzan Hayley y otros*
c/ *Comisión Nacional de Valores*”.

The Reasonable Time Requirement in
Administrative Proceedings in the Case Law
of the Supreme Court of Argentina

Laura Oviedo¹

Procuración General de la Nación

Sumario

1. Introducción
2. Consideraciones preliminares
3. *Losicer* (2012)
4. *Bonder Aaron* (2013)
5. *Ilic* (2026)
6. Conclusiones

<https://doi.org/10.26422/daec.2026.0200.o vi>

1 Abogada por la Universidad Nacional de La Plata. Magíster en Derecho Administrativo por la Universidad Austral, con diploma de honor al mejor promedio y mención especial por su tesina. Especialista en Justicia Constitucional y Procesos Constitucionales por la Universidad de Castilla-La Mancha. Maestranda en Magistratura y Derecho Judicial de la Universidad Austral. Actualmente se desempeña como prosecretaria letrada de la Procuración General de la Nación, en el área de dictámenes de derecho público no penal a cargo de la procuradora fiscal Laura Monti. Ha sido docente de grado y de posgrado, disertante en cursos y seminarios especializados y es autora de publicaciones de doctrina en derecho administrativo.
loviedo@mpf.gov.ar

Resumen

El presente trabajo repasa la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación sobre la garantía a ser juzgado en un plazo razonable en el procedimiento administrativo, a partir del reciente fallo dictado en la causa *Ilic, Suzan Hayley y otros c/ Comisión Nacional de Valores*. Con ese propósito, analiza los precedentes *Losicer* y *Bonder Aaron*, cuyo estudio resulta imprescindible para comprender el alcance con el que la Corte ha reconocido esta garantía en el ámbito del procedimiento administrativo. Asimismo, examina su recepción expresa en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos y las precisiones que introduce el pronunciamiento dictado en *Ilic* para determinar si la duración del trámite vulneró esa garantía.

Palabras clave: plazo razonable, procedimiento administrativo, tutela administrativa efectiva, buena administración, Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Abstract

This article reviews the case law of the Supreme Court of Argentina on the right to a determination within a reasonable time in administrative proceedings, taking as its starting point the recent judgment in “*Ilic, Suzan Hayley y otros c/ Comisión Nacional de Valores*”. To this end, it analyses the precedents “*Losicer*” and “*Bonder Aaron*”, which are essential to understanding the scope of the Court’s recognition of this right in administrative proceedings. It also examines the express recognition of this right in the National Administrative Procedure Act and the clarifications provided by the judgment in *Ilic* for determining whether the duration of proceedings has violated this right.

Key words: reasonable time, administrative proceedings, effective administrative protection, good administration, Supreme Court of Argentina.

1. Introducción

En el presente trabajo, repasaremos la doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (en adelante, CSJN) sobre la garantía a ser juzgado en un plazo razonable en el procedimiento administrativo, a partir del reciente fallo dictado el 14 de mayo de 2026 en la causa *Ilic, Suzan Hayley y otros c/ Comisión Nacional de Valores*.

Con ese propósito, analizaremos los precedentes *Losicer* (2012) y *Bonder Aaron* (2013), cuyo análisis resulta imprescindible para comprender el alcance con el que la CSJN ha reconocido esta garantía en el ámbito del procedimiento administrativo.²

2 Fallos: 335:1126 (2012) y 336:2184 (2013). Ver Durand (2012).

2. Consideraciones preliminares

Como cuestión preliminar, cabe destacar que el fallo dictado en la causa *Ilic* fue pronunciado con posterioridad a la reforma de la Ley Nacional 19549 de Procedimientos Administrativos (en adelante, LNPA), introducida por la denominada Ley 27742 de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos, que receptó expresamente esta garantía entre los principios fundamentales del procedimiento administrativo.³

Concretamente, el art. 1° bis incorporó la garantía del plazo razonable en dos de los principios fundamentales allí previstos: la tutela administrativa efectiva y la buena administración.

En relación con el primero, cabe recordar que, con anterioridad a la reforma de la LNPA, la CSJN ya había reconocido la tutela administrativa efectiva como principio fundamental del procedimiento administrativo al resolver, en 2004, la causa *Astorga Bracht* y, más recientemente, al pronunciarse, en 2023, en el caso *Flores Marcela*, en el que remitió al dictamen de la procuradora fiscal Laura Monti.

Al regular la tutela administrativa efectiva en el inc. a del art. 1° bis, la Ley 27742 mantuvo, en lo sustancial, el núcleo del debido proceso adjetivo previsto en la redacción originaria de la LNPA. En efecto, aquella comprende el derecho a ser oído antes de la emisión del acto que concierne a los derechos o intereses jurídicamente protegidos del interesado; a interponer recursos; a ofrecer y producir prueba y a controlar su producción; a obtener una decisión fundada; y a que el procedimiento concluya dentro de un plazo razonable.⁴

En lo que aquí interesa, el inc. a, ap. iv de esa norma reconoce expresamente el derecho a que los procedimientos administrativos tramiten y concluyan en un plazo razonable, por decisión escrita y expresa. Asimismo, establece que la Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera sea su forma de iniciación.

Por su parte, el art. 1° bis introdujo una verdadera novedad al incorporar entre los principios fundamentales del procedimiento administrativo a *la buena administración*. A diferencia de la tutela administrativa efectiva, la buena administración no había tenido hasta entonces recepción en la jurisprudencia de la CSJN ni un gran desarrollo en la doctrina administrativista.

Si bien la LNPA receptó expresamente este principio, no desarrolló su contenido ni precisó su ámbito de protección. Para determinar su alcance, cabe remitir-

3 Ver Ivanega (2024), Lara Correa (2025).

4 Además de constituir un principio fundamental del procedimiento, la tutela administrativa efectiva presenta una doble faz: es una garantía fundamental de los administrados y, correlativamente, un deber a cargo de los órganos, entes y personas jurídicas que tienen asignado el ejercicio de la función administrativa. Constituye, asimismo, un elemento del acto administrativo (art. 7° de la LNPA).

se a otros cuerpos normativos que sí lo han regulado y de los que surge que este comprende el derecho a que los procedimientos tramiten y concluyan dentro de un plazo razonable. Así, en el ámbito europeo, el art. 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (2000) (UE), al consagrar el derecho a una buena administración, reconoce que toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la UE traten sus asuntos de manera imparcial y equitativa y dentro de un plazo razonable. Por su parte, en el ámbito iberoamericano, el punto 25 de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública (2013) reconoce el derecho fundamental a la buena administración, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad e imparcialidad y resueltos dentro de un plazo razonable, al servicio de la dignidad humana.

Con anterioridad a la reforma de la LNPA, la CSJN, con fundamento en el derecho de defensa en juicio consagrado en el art. 18 de la Constitución Nacional y en el art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya había reconocido que la garantía de obtener una decisión en un plazo razonable resultaba aplicable al procedimiento administrativo. Así lo hizo en las causas *Losicer y Bonder Aaron*, que analizaremos a continuación.

3. *Losicer* (2012)

El precedente *Losicer*, dictado el 26 de junio de 2012, reviste singular importancia, pues constituye la primera oportunidad en la que la CSJN aplicó expresamente la garantía a ser juzgado en un plazo razonable a un procedimiento administrativo sancionador.

El caso se había originado a partir de un sumario iniciado por el Banco Central de la República Argentina (BCRA), que, tras más de quince años de tramitación, culminó con el dictado de una resolución que sancionó a Jorge Alberto Losicer y a Roberto Antonio Punte por diversas infracciones al régimen financiero.

Los sancionados interpusieron recursos de apelación ante la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal, que los rechazó por considerar que no se había operado el plazo de prescripción de seis años previsto en el art. 42 de la Ley de Entidades Financieras, debido a las sucesivas interrupciones producidas por las diligencias realizadas durante la sustanciación del sumario.

En ese marco, la Corte entendió que correspondía determinar si la duración del trámite había vulnerado la garantía de defensa en juicio, reconocida en el art. 18 de la Constitución Nacional, y el derecho a obtener una decisión dentro de un plazo razonable, previsto en el art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ver Sammartino (2025).

Como punto de partida, el tribunal señaló que la vigencia de la garantía del plazo razonable consagrada en los arts. 8.1 y 25 de la Convención no se limita al Poder Judicial. Por el contrario, destacó que debe ser respetada por todo órgano o autoridad pública cuyas decisiones puedan determinar derechos u obligaciones de las personas, con independencia del poder del Estado al que pertenezca. En concreto, con cita de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte IDH) en los casos *Tribunal Constitucional vs. Perú* y *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*⁵ y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, recordó que las garantías del debido proceso previstas en el citado art. 8.1 deben ser observadas por todo órgano estatal que ejerza funciones materialmente jurisdiccionales y resultan aplicables también a los procedimientos administrativos sancionadores.

Sobre esa base, concluyó que el plazo razonable de duración del proceso al que alude el art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos constituye una garantía exigible en toda clase de proceso y que, ante la ausencia de pautas temporales abstractas que permitan establecer, con carácter general, cuándo la duración de un procedimiento vulnera ese derecho, les corresponde a los jueces determinar en cada caso si se configuró un retardo injustificado de la decisión.

Para ello, ante la falta de reglas temporales precisas para efectuar tal determinación, la CSJN recurrió a la doctrina elaborada por la Corte IDH en los casos *Genie Lacayo vs. Nicaragua* y *López Álvarez vs. Honduras*, entre otros. Sobre la base de esa jurisprudencia, señaló que la razonabilidad del plazo debe examinarse de acuerdo con los siguientes criterios: a) la complejidad del asunto; b) la actividad procesal del interesado; c) la conducta de las autoridades; y d) el análisis global del procedimiento.⁶

Al aplicar esos criterios al caso, consideró que el sumario tramitado por el BCRA había tenido una duración irrazonable. Para arribar a esa conclusión, tuvo en cuenta que los hechos investigados no revestían especial complejidad y que los sumariados no habían obstaculizado el desarrollo del procedimiento. Asimismo, ponderó que los prolongados períodos de inactividad, que habían motivado a la propia autoridad administrativa a remitir las actuaciones a la auditoría interna, resultaban enteramente atribuibles al BCRA y constituían la principal causa de la demora. En consecuencia, entendió que se había vulnerado la garantía del plazo razonable, hizo lugar a los recursos extraordinarios y revocó la sentencia apelada.

-
- 5 Corte IDH, *Tribunal Constitucional vs. Perú*, sentencia del 31 de enero de 2001, párr. 71; y *Baena Ricardo y otros vs. Panamá*, sentencia del 2 de febrero de 2001, párrs. 124, 127 y 129, respectivamente. En el mismo sentido se expidió la Corte IDH en los casos *Ivcher Bronstein vs. Perú* (2001); *Herrera Ulloa vs. Costa Rica* (2004); *Claude Reyes y otros vs. Chile* (2006); *Yatama vs. Nicaragua* (2005); *Acosta Calderón vs. Ecuador* (2005); *Acevedo Jaramillo y otros vs. Perú* (2006); y *Barbani Duarte y otros vs. Uruguay* (2011).
 - 6 Aclaró que, si bien tales pautas tienen carácter indicativo, otorgan contenido concreto a las garantías examinadas y permiten formular un juicio objetivo acerca del plazo razonablemente admisible para que la Administración tramite un sumario y, en su caso, sancione las conductas antijurídicas. Ello, sin perjuicio de las disposiciones sobre la prescripción de la acción, ante la amplitud de las causales de interrupción allí previstas.

4. *Bonder Aaron* (2013)

Al año siguiente, el 19 de noviembre de 2013, la CSJN dictó sentencia en la causa *Bonder Aaron*. Al igual que en *Losicer*, se trataba de un sumario instruido por el BCRA ante presuntas infracciones al régimen financiero.

Lo relevante de este precedente es que la Corte reafirmó la doctrina sentada en *Losicer* en materia de plazo razonable y, al analizar si la demora había sido irrazonable o injustificada, tomó en consideración no solo el tiempo insumido por el procedimiento administrativo, sino también el correspondiente a la tramitación judicial.⁷

Así, con cita del caso *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia* de la Corte IDH, el tribunal señaló que la razonabilidad del plazo debe examinarse a partir de la duración total del procedimiento, desde su inicio hasta el dictado de la decisión definitiva. Sobre esa base, precisó que ese análisis comprendía tanto la etapa del sumario administrativo como su posterior revisión judicial, ya que ambas integraban un mismo proceso de tutela de derechos.⁸

Es relevante destacar que, en el caso, los hechos investigados habían ocurrido entre 1982 y 1983, la sanción administrativa había sido dictada en 1993 y la sentencia judicial había sido pronunciada en 2008, lo que implicó una duración cercana a los veintiséis años. La Corte consideró que esa duración resultaba irrazonable, máxime cuando el asunto no revestía especial complejidad ni se advertía una conducta dilatoria por parte de los sancionados.

5. *Illic* (2026)

Más de una década después de los precedentes *Losicer* y *Bonder Aaron*, la CSJN, por remisión a los fundamentos del dictamen de la procuradora fiscal Laura Monti, volvió a pronunciarse sobre esta garantía en la causa *Illic*, resuelta el 14 de mayo de 2026.⁹

7 En particular, los recurrentes cuestionaban que hubieran transcurrido más de siete años entre la presentación del último alegato y el dictado de la sentencia judicial. Si bien la Corte reconoció que ese período excedía el que normalmente podía insumir el estudio de la causa, aclaró que la razón determinante para considerar vulnerada la garantía del plazo razonable radicaba en el análisis global del procedimiento.

8 Corte IDH, *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, sentencia del 27 de noviembre de 2008, párr. 154. Este criterio fue reafirmado por la Corte IDH en *Perrone y Preckel vs. Argentina* (2019), Serie C n.º 384, en el que volvió a considerar, de manera conjunta, la duración del procedimiento administrativo y del proceso judicial a los fines de determinar si se había respetado la garantía del plazo razonable.

9 El pronunciamiento se inscribe en una serie de causas análogas seguidas contra la CNV, provenientes de las salas I y II de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil y Comercial Federal, entre ellas: CCF 21182/2022/1/RH2, CCF 18794/2022/1/RH2, CCF 14633/2021/1/RH1 y CCF 2180/2023/1/RH2, sentencias del 14 de mayo de 2026; y CCF 5842/2018/1/RH1 sentencia del 2 de julio de 2026. En

En el caso, se impugnaba una resolución de la Comisión Nacional de Valores (en adelante, CNV) que había impuesto una multa a una sociedad y a sus directivos por presuntos incumplimientos vinculados con el régimen del mercado de capitales. La Cámara entendió que habían transcurrido siete años entre la inspección efectuada en la sede social, en la que se verificaron los incumplimientos, y el dictado de la resolución sancionatoria. Sobre la base de las pautas establecidas en *Losicer*, consideró que la CNV había vulnerado la garantía del plazo razonable. Para arribar a esa conclusión, tuvo en cuenta que se trataba de incumplimientos formales en los libros contables que no revestían especial complejidad, que los sumariados no habían obstaculizado el desarrollo del procedimiento y que los períodos de inactividad eran enteramente atribuibles a la CNV.

La CSJN consideró que la Cámara había aplicado erróneamente la doctrina sentada en *Losicer* al abordar la cuestión de manera dogmática, sin examinar los hechos de la causa a la luz de las pautas allí establecidas. En ese marco, destacó que las circunstancias verificadas en los precedentes invocados diferían sustancialmente de las examinadas en el caso, especialmente en cuanto a la duración del procedimiento.¹⁰

En particular, sostuvo que la Cámara había omitido un examen integral y circunstanciado de acuerdo con las pautas fijadas por la Corte, relativas a: a) la complejidad del asunto; b) la conducta procesal de las partes y de la autoridad administrativa; y c) la afectación concreta que la duración del procedimiento produjo en la situación jurídica de los involucrados.

Asimismo, cuestionó el momento a partir del cual la Cámara había computado el plazo, pues había tomado como punto de partida la fecha en la que la CNV efectuó la inspección en la sede social de la actora y constató las presuntas infracciones, pese a que ello había ocurrido con anterioridad a la apertura del sumario. Al respecto, señaló que el tribunal no había explicado de qué modo las actuaciones desarrolladas durante esa etapa previa habían afectado la situación jurídica de los actores. En ese sentido, destacó que, durante ese período, la CNV se había limitado a su tarea investigativa, sin que se hallara acreditado que las actuaciones hubieran irrogado cargas a los actores o afectado su situación jurídica.

Por otra parte, tuvo en cuenta que la etapa sumarial había tenido una duración aproximada de cinco años y tres meses, período en el que los actores ejercieron plenamente su derecho de defensa, sin que se hubiera acreditado que los eventuales

todas, la Corte remitió a lo resuelto en *Illic*.

10 Las circunstancias fácticas verificadas en *Losicer* y en *Bonder Aaron* diferían sustancialmente de las examinadas en *Illic*. En el primero, el sumario había sido resuelto dieciocho años después de los hechos investigados y quince años después de su apertura, lapsos que superaban ampliamente el plazo de prescripción. En *Bonder Aaron*, los hechos habían ocurrido entre 1982 y 1983, la sanción administrativa había sido dictada en 1993 y la sentencia judicial había sido pronunciada recién en 2008, de modo que la duración total se había aproximado a los veintiséis años.

lapsos de inactividad procesal atribuibles a la CNV hubieran comprometido sus garantías constitucionales. Ponderó, además, que la duración del sumario había sido incluso inferior al plazo de seis años previsto en el art. 135 de la Ley 26831, aun cuando en el caso no se encontraba discutida la prescripción de la acción.

En ese contexto, la CSJN consideró que la Cámara había omitido analizar de qué modo las actuaciones desarrolladas por la CNV, dentro de los plazos previstos por la normativa aplicable, habían ocasionado un perjuicio grave e injustificado capaz de comprometer las garantías de defensa en juicio y del debido proceso, reconocidas en el art. 18 de la Constitución Nacional, y el derecho a obtener una decisión dentro de un plazo razonable, previsto en el art. 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por último, señaló que la imposibilidad de establecer con precisión matemática cuál es el plazo razonable de duración de un procedimiento no exime a los jueces de desarrollar suficientemente los fundamentos de su decisión, lo que no había ocurrido en el caso, de modo que su valoración pueda ser examinada críticamente y no se convierta en la expresión de una pura subjetividad judicial.

6. Conclusiones

Al resolver *Ilic*, la CSJN reafirma y actualiza los parámetros que deben ponderarse para analizar la razonabilidad del plazo, en consonancia con la jurisprudencia de la Corte IDH, y cuestiona la aplicación automática de la doctrina sentada en *Losicer* por parte de los magistrados.

En ese marco, de sus fundamentos se desprende que los jueces deben efectuar un análisis integral y circunstanciado del caso, en el que, además de ponderar la complejidad del asunto, la conducta de las partes y la actuación de las autoridades, determinen si la duración del trámite produjo una afectación concreta en la situación jurídica de los involucrados. En relación con este último parámetro, la Corte IDH ha precisado que

se debe tomar en cuenta la afectación generada por la duración del procedimiento en la situación jurídica de la persona involucrada en el mismo, considerando, entre otros elementos, la materia objeto de controversia. Si el paso del tiempo incide de manera relevante en la situación jurídica del individuo, resultará necesario que el procedimiento corra con más diligencia a fin de que el caso se resuelva en un tiempo breve.¹¹

11 Corte IDH, Caso *Valle Jaramillo y otros vs. Colombia*, sentencia de 27 de noviembre de 2008. Serie C No. 192, párr. 155.

Sobre esa base, el dictamen destaca especialmente que la cámara omitió analizar de qué modo las actuaciones desarrolladas por la CNV habrían ocasionado a los actores un perjuicio grave e injustificado capaz de comprometer su derecho a obtener una decisión dentro de un plazo razonable.

Por su parte, el fallo aporta una precisión relevante acerca del momento a partir del cual debe computarse el plazo, a la luz de la doctrina desarrollada por la Corte IDH. En materia penal, ese tribunal ha señalado que el plazo comienza a correr desde el primer acto del procedimiento dirigido contra una persona como probable responsable de un delito. De acuerdo con ese criterio, lo determinante no es necesariamente la existencia de una decisión formal, sino el momento en el que la actuación estatal incide efectivamente en la situación jurídica de la persona.¹²

Desde esta perspectiva, consideramos que del pronunciamiento en análisis no se desprende que el plazo razonable deba computarse necesariamente desde la apertura del sumario. La determinación del punto de partida dependerá de las circunstancias del caso y de la incidencia concreta de la actuación estatal sobre los derechos de los administrados. En consecuencia, las actuaciones anteriores a la apertura del sumario también podrían quedar comprendidas en el cómputo si se acreditara que afectaron su situación jurídica.

Finalmente, la Corte precisa el alcance de la tarea que, en *Losicer*, había encomendado a los jueces al diferirles la determinación de si, en cada caso concreto, se ha configurado un retardo injustificado de la decisión. Ahora bien, esa valoración no puede quedar librada a una apreciación meramente subjetiva. Por el contrario, señala que, ante la imposibilidad de establecer con precisión matemática la duración razonable de un procedimiento, los magistrados deben efectuar un análisis integral del caso y exponer suficientemente las razones que sustentan la decisión.

En definitiva, no toda demora administrativa implica, por sí sola, la vulneración de la garantía del plazo razonable. No basta con verificar la duración del procedimiento o el incumplimiento de los plazos reglamentarios. Por el contrario, ante la ausencia de pautas legales, los jueces deben aplicar, de manera integral y circunstanciada, los parámetros establecidos por la CSJN de conformidad con la doctrina de la Corte IDH, y determinar en cada caso concreto si la duración del trámite produjo una afectación en la situación jurídica o en el ejercicio de los derechos de los involucrados en el proceso.

12 Ver Corte IDH, *López Álvarez vs. Honduras*, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia del 1° de febrero de 2006, Serie C n.° 141, párr. 129 y 130.

Bibliografía

- Durand, J. C. (2012). La duración razonable del procedimiento administrativo, como garantía vinculada al debido proceso, y condición de validez del acto administrativo (comentario al fallo 'Losicer, Jorge A. y otros c/ BCRA - Resolución N° 169/2005'). *Revista Iberoamericana de Derecho Administrativo y Regulación Económica*, (IJ-LXVI-909).
- Ivanega, M. M. (2024). El derecho a un plazo razonable. *Derecho Administrativo. Revista de Doctrina, Jurisprudencia, Legislación y Práctica*, (155), 3-11;
- Lara Correa, W. (2025). Acerca del principio del plazo razonable y su reciente recepción expresa en la Ley de Procedimientos Administrativos. En Alonso Regueira, E. (Dir.), *Bases para la Libertad en el Derecho Administrativo Argentino* (Tomo Amarillo, pp. 207-214). Asociación de Docentes, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Sammartino, P. M. E. (2025). El requisito esencial "procedimiento" en la LNPA reformada. En Alonso Regueira, E. (Dir.), *Bases para la Libertad en el Derecho Administrativo Argentino* (Tomo Amarillo, pp. 353-422). Asociación de Docentes, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

Roles de autoría y conflicto de intereses

La autora manifiesta que cumplió todos los roles de autoría del presente artículo y declara no poseer conflicto de interés alguno.