

---

# **La suspensión en sede administrativa del acto administrativo irregular y estable en la LNPA. Antes y después de la reforma**

## **The Suspension of Irregular and Stable Administrative Acts in Administrative Proceedings under the National Administrative Procedures Law. Before and After the Reform**

**Laura Oviedo<sup>1</sup>**

Procuración General de la Nación

---

<https://doi.org/10.26422/daec.2026.0200.edo>

### **1. Introducción**

En el presente informe analizaremos una de las novedades que introdujo la denominada “Ley de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos” (Ley 27742) al modificar el art. 17 de la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos

---

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

(Ley 19549; en adelante, LNPA), vinculada con la suspensión en sede administrativa de los efectos del acto administrativo irregular y estable.

Antes de la reforma, esta cuestión no estaba expresamente regulada por la LNPA, lo que dio lugar a debates y a distintas posiciones doctrinarias que tuvieron eco, como veremos, en los asesoramientos de la Procuración del Tesoro de la Nación (en adelante, PTN).

## 2. Consideraciones preliminares

Antes de analizar cómo quedó regulada esta cuestión, cabe recordar que la función administrativa —objeto de regulación del derecho administrativo— tiene como fin primordial la satisfacción directa e inmediata del interés público, el cual, en el Estado constitucional de derecho, supone la plena vigencia del ordenamiento jurídico, esto es, la vigencia irrestricta del principio de juridicidad.

Este principio general del derecho ha sido receptado expresamente por el art. 1° bis de la LNPA, incorporado por la Ley 27742, como uno de los principios fundamentales del procedimiento administrativo. Se trata de una formulación superadora del tradicional principio de legalidad, pues en el ámbito del procedimiento administrativo supone el deber irrenunciable de la Administración pública de sujetar su actuación a *todo el ordenamiento jurídico* integrado por la Constitución Nacional (CN), los tratados internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional, las leyes, los demás tratados y los reglamentos. En otros términos, el denominado “bloque de juridicidad” constituye el marco normativo al que debe adecuarse todo el obrar de la Administración.

Como contracara, la Administración está obligada a preservar y mantener, por sí y ante sí, la plena vigencia de la juridicidad cuando constatare que ha sido vulnerada, para lo cual cuenta con diversos institutos jurídicos previstos por la propia LNPA. Sin embargo, como veremos, existen determinados supuestos, también previstos por la norma, en los que, aun constatada esa ilegitimidad, la Administración carece de habilitación jurídica para restablecer por sí la vigencia de la juridicidad, en cuyo caso debe recurrir a la justicia para cumplir con esa misión fundamental.<sup>2</sup>

---

2 V. gr., arts. 9°, inc. d; 12, 2° párr. y 17 de la LNPA.

### 3. La estabilidad del acto administrativo irregular antes y después de la reforma introducida por la Ley 27742

En primer lugar, corresponde analizar cómo quedó configurado el régimen de estabilidad del acto administrativo *irregular* tras la reforma introducida por la Ley 27742, para luego examinar la regulación de la suspensión provisoria de sus efectos en sede administrativa.

Previo a todo, cabe recordar que la LNPA distingue entre el acto administrativo regular y el acto administrativo irregular. Mientras que el primero es aquel plenamente válido, que reúne las condiciones esenciales o externas de validez, el segundo es aquel que está afectado por un vicio determinante de nulidad absoluta en los términos de los incisos a y b del art. 14 de la LNPA.

Como principio, el acto administrativo irregular *debe* ser revocado por razones de ilegitimidad, pues el principio de juridicidad no tolera la permanencia en el mundo jurídico de un acto afectado por un vicio determinante de nulidad absoluta, por lo que la Administración está obligada a removerlo. Solo de manera excepcional, cuando ese acto hubiera adquirido estabilidad, la potestad de revocarlo en sede administrativa cede frente a la protección de los derechos subjetivos nacidos de aquel. Desde esa perspectiva, la estabilidad presenta una doble dimensión: por un lado, constituye una garantía a favor del administrado que actuó sin conocimiento del vicio, dado que protege los derechos subjetivos nacidos del acto administrativo incorporados al patrimonio del particular de buena fe (arts. 14 y 17, CN) y, por el otro, opera como un límite al ejercicio de la potestad revocatoria de la Administración de volver sobre sus propios actos por razones de ilegitimidad.

Cabe resaltar que la “estabilidad del acto administrativo” es una institución de larga tradición en nuestro derecho administrativo. Su antecedente jurisprudencial se remonta al precedente *Carman de Cantón*, resuelto por la CSJN en el año 1936. Allí, la Corte estableció que, frente a determinados actos administrativos regulares que generaron derechos subjetivos que se incorporaron al patrimonio de una persona (arts. 14 y 17, CN), el Estado no puede alterarlos o revocarlos por sí mismo, sino que debe ocurrir a la justicia.<sup>3</sup>

Posteriormente, en el año 1972, se sancionó la LNPA, que receptó lo central de esa construcción jurisprudencial e introdujo una novedad al ampliar el alcance de la estabilidad como garantía de los particulares ante un elenco de actos administrativos irregulares.

En cuanto aquí interesa, en su redacción original, el art. 17 de la LNPA establecía:

---

3 Fallos 175:368. Ver considerando 5°.

El acto administrativo afectado de nulidad absoluta se considera irregular y debe ser revocado o sustituido por razones de ilegitimidad aun en sede administrativa. No obstante, si el acto hubiere generado prestaciones que estuviere en vías de cumplimiento solo se podrá impedir su subsistencia y la de los efectos aun pendientes mediante declaración judicial de nulidad.

Posteriormente, ese régimen fue modificado en 1977 por la Ley 21686, que reformuló los presupuestos de la estabilidad del acto administrativo irregular, los que pervivieron hasta la reforma de la Ley 27742. En particular, sustituyó la referencia a las prestaciones en vías de cumplimiento por la exigencia de que el acto se encontrara “firme y consentido” y hubiera generado derechos subjetivos “que se estén cumpliendo”. La nueva redacción, entonces, restringió los supuestos en los cuales el acto administrativo irregular podría adquirir estabilidad.<sup>4</sup>

Ahora bien, la reforma introducida por la Ley 27742 a la LNPA modificó en gran medida los términos del art. 17 de la LNPA.

En primer lugar, la norma mantuvo como regla general la potestad de la Administración de revocar, modificar o sustituir por razones de ilegitimidad el acto administrativo de alcance particular irregular.<sup>5</sup> Sin embargo, si ese acto hubiera sido *notificado* —la reforma sustituye el requisito de que se encontrara firme y consentido— y *hubiera generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo o se hubiera agotado totalmente su objeto* —esto constituye otra de las novedades introducidas por la Ley 27742—<sup>6</sup>, ese acto *irregular favorable* al particular adquiere *estabilidad*. Por lo tanto, la Administración no puede revocarlo ni sustituirlo en sede administrativa y solo podrá obtener la declaración de nulidad mediante la promoción de la acción de lesividad.

A continuación, el párrafo cuarto del art. 17 de la LNPA establece ciertos límites a esa estabilidad. De tal modo, admite la revocación o sustitución del acto adminis-

4 La norma quedó redactada de la siguiente manera: “El acto administrativo afectado de nulidad absoluta se considera irregular y debe ser revocado o sustituido por razones de ilegitimidad aun en sede administrativa. No obstante, si el acto estuviere firme y consentido y hubiere generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo, sólo se podrá impedir su subsistencia y la de los efectos aun pendientes mediante declaración judicial de nulidad”.

5 Siguiendo al Prof. Sammartino (2019, pp. 4-5), la expresión utilizada por el art. 17 de la LNPA —“acto administrativo afectado de nulidad absoluta”— no es técnicamente precisa, pues la nulidad absoluta constituye la consecuencia jurídica derivada de la existencia de un vicio grave en alguno de los elementos esenciales del acto administrativo. Por ello, en el presente trabajo se empleará la expresión “acto administrativo afectado por un vicio determinante de nulidad absoluta”, por considerarla técnicamente más adecuada.

6 Se trata de un modo no formal de extinción del acto administrativo, ya que opera sin necesidad de que exista un acto estatal que así lo declare. La LNPA, en su redacción anterior, no contempla expresamente en su articulado este modo natural de extinción del acto. La causa de este modo de extinción reside en el cumplimiento pleno de sus efectos programados en aquél que se configura a través de la consumación de los efectos naturales o necesarios del acto administrativo. Ver Sammartino (2017).

trativo irregular que adquirió estabilidad cuando ello favorezca al administrado sin causar perjuicio a terceros, cuando se hubiere acreditado el dolo del administrado<sup>7</sup> o cuando el derecho se hubiere otorgado expresa y válidamente a título precario.

Esta previsión receptó expresamente la doctrina sentada por la CSJN en el precedente *Almagro* (1998), que, con buen criterio, había extendido al acto administrativo irregular estable las excepciones previstas en la anterior redacción del art. 18 de la LNPA para el acto administrativo regular.<sup>8</sup>

En conclusión, el régimen actual consagra una estabilidad plena pero no absoluta. El acto administrativo irregular favorable al particular adquiere estabilidad y no podrá ser revocado en sede administrativa cuando: a) ha sido notificado; y b) ha generado derechos subjetivos que se estén cumpliendo o cuando se hubiera agotado totalmente su objeto. Sin embargo, esa regla cede si concurre alguno de los supuestos de excepción previstos en el cuarto párrafo del art. 17 de la LNPA, esto es: i) que la revocación, modificación o sustitución favorezca al administrado sin causar perjuicio a terceros; ii) que se acredite dolo del administrado; o iii) que el derecho se hubiera otorgado expresa y válidamente a título precario. Fuera de esos supuestos, la Administración *tiene el deber*, en resguardo del interés público comprometido en la vigencia del principio de juridicidad, de promover la correspondiente acción de lesividad ante el órgano judicial competente para obtener la nulidad del acto administrativo.

#### 4. La suspensión del acto administrativo irregular estable antes de la reforma de la LNPA

En este escenario, frente a un acto administrativo irregular estable, cabe preguntarse si la Administración, en cumplimiento de su deber de preservar la plena vigencia de la juridicidad, puede disponer en sede administrativa la suspensión provisoria de sus efectos.<sup>9</sup>

Antes de la reforma introducida por la Ley 27742, la LNPA no regulaba expresamente esa cuestión. En efecto, si bien el art. 12 de la ley contemplaba la potestad de la Administración de suspender de oficio —bajo determinadas circunstancias—<sup>10</sup> los

7 Se refiere al dolo civil, en los términos del art. 271 del Código Civil y Comercial.

8 Fallos 321:169. Esp. considerando 5°.

9 Conviene distinguir la suspensión de los efectos del acto administrativo de su extinción. Mientras la suspensión constituye una medida de carácter provisional que paraliza temporalmente la producción de efectos jurídicos del acto sin privarlo de su presunción de legitimidad, la extinción importa su retiro definitivo del ordenamiento jurídico y la cesación permanente de sus efectos. Precisamente por su carácter transitorio, la suspensión constituye un instituto distinto de la revocación por razones de ilegitimidad, pues no afecta la existencia del acto administrativo, sino únicamente la eficacia temporal de sus efectos. Ver Sammartino (2017).

10 El art. 12 de la LNPA anterior a la reforma establecía: "... la Administración podrá, de oficio o a

efectos de un acto administrativo, nada decía al respecto. Ese vacío normativo dio lugar a diversas posiciones doctrinarias que, a su vez, tuvieron eco en los distintos criterios que adoptó la PTN.

#### 4.1 La doctrina

La ausencia de una regulación expresa dio lugar a dos grandes posiciones doctrinarias acerca de la posibilidad de suspender en sede administrativa los efectos del acto administrativo irregular estable.

Una primera postura, representada por autores como Fiorini, Monti y Comadira, aceptaba la potestad de la Administración de suspender provisionalmente los efectos del acto administrativo irregular estable con sustento en el art. 12 de la LNPA. Consideraban que la suspensión y la revocación eran institutos distintos, regulados por normas diferentes, por lo que las limitaciones excepcionales previstas en el art. 17 de la LNPA para la revocación del acto administrativo irregular estable no podían extenderse a la suspensión regulada en el art. 12 de la ley. Para Comadira, además, se trataba de una potestad inherente y, por lo tanto, irrenunciable de la Administración, que constituía un verdadero deber fundado en la necesidad del inmediato restablecimiento de la juridicidad vulnerada por ese acto.

La segunda postura, representada por autores como Gordillo, Cassagne y Mairal, negaba la potestad de la Administración de suspender provisionalmente los efectos del acto administrativo irregular estable. Entendía que la estabilidad reconocida por el art. 17 de la LNPA impedía no solo su revocación en sede administrativa, sino también la suspensión de sus efectos, pues ello implicaría, en la práctica, permitir lo que la ley había querido impedir en resguardo del normal ejercicio de los derechos emergentes del acto administrativo hasta el dictado de la sentencia judicial. Desde esta perspectiva, la Administración debía promover la correspondiente acción de lesividad para obtener la declaración judicial de nulidad del acto y obtener por vía cautelar la suspensión de los efectos del acto.

#### 4.2 La doctrina administrativa de la PTN

Las distintas posiciones doctrinarias tuvieron su correlato en la evolución de la doctrina de la Procuración del Tesoro de la Nación, cuya interpretación sobre esta cuestión tampoco fue uniforme.

---

pedido de parte y mediante resolución fundada, suspender la ejecución por razones de interés público, o para evitar perjuicios graves al interesado, o cuando se alegare fundadamente una nulidad absoluta”.

En líneas generales, pueden distinguirse tres etapas.

- i. Primera etapa (hasta 2006). Durante este período, el organismo asesor admitió la posibilidad de suspender en sede administrativa los efectos del acto administrativo irregular estable, pero exigía que, simultáneamente, se ordenara promover la correspondiente acción de lesividad para obtener la declaración judicial de nulidad del acto.<sup>11</sup> Ese criterio se fundaba en la necesidad de evitar que un acto administrativo afectado por un vicio determinante de nulidad absoluta continuara produciendo efectos lesivos para el interés público mientras tramitaba la acción de lesividad.
- ii. Segunda etapa (2006-2018). A partir del dictamen 259:11 (2006), la PTN rechazó la posibilidad de suspender en sede administrativa los efectos del acto administrativo irregular estable.

Consideró que el Estado debía promover la correspondiente acción de lesividad y solicitar en ese proceso una medida cautelar destinada a suspender los efectos del acto administrativo. Fundó esa solución en la que, si la ley prohíbe la revocación en sede administrativa de un acto administrativo que confiere derechos a los particulares a fin de garantizar el normal ejercicio de esos derechos, tampoco podía admitirse su suspensión, pues ello implicaría, en la práctica, permitir aquello que la propia norma había querido impedir, esto es, dejar tales derechos a merced de una decisión administrativa ulterior. En consecuencia, sostuvo que la Administración debía solicitar, junto con la interposición de la acción de lesividad, una medida cautelar que suspendiera los efectos del acto. Ello, en resguardo de la legalidad, del erario público y del propio administrado, quien ya no podría invocar el desconocimiento del vicio.

De este modo, la PTN no descartó la necesidad de suspender provisionalmente los efectos del acto administrativo irregular estable, sino que entendió que esa decisión debía quedar reservada al juez competente en la acción de lesividad, por carecer la Administración de potestad para disponerla en sede administrativa.

iii. Tercera etapa (desde 2018). Se inició con el dictamen 307:167 (2018), mediante el cual la PTN volvió a admitir la suspensión en sede administrativa de los efectos del acto administrativo irregular estable.

A diferencia de la postura sostenida en el dictamen 259:11, el organismo entendió que la suspensión de los efectos del acto administrativo irregular estable constituye una potestad de la Administración con sustento en el art. 12 de la LNPA.

Consideró que, como presupuesto lógico de la acción de lesividad, la Administración debía dictar una “declaración administrativa de lesividad” que: i) declare la nulidad del acto y su carácter lesivo para el interés público; ii) ordene promover la

---

11 Dictámenes 156:273; 164:17; 168:523 y 246:125

correspondiente acción de lesividad; y iii) disponga la suspensión provisoria de los efectos del acto, sin perjuicio de solicitar esa misma medida como cautelar en sede judicial. Se trata de una decisión no ejecutoria, pero suspensiva.<sup>12</sup>

El criterio sentado en este dictamen fue reiterado en dictámenes 318:427 (2021)<sup>13</sup> y 327:13 (2023),<sup>14</sup> y constituyó el criterio rector del organismo hasta la reforma introducida por la Ley 27742. Solo de manera excepcional, en dictámenes 316:340, el organismo asesor retomó el criterio sentado en el dictamen 259:11.

En síntesis, bajo el régimen anterior a la reforma introducida por la Ley 27742, la PTN penduló entre admitir que la Administración suspendiera en sede administrativa los efectos del acto administrativo irregular estable con sustento en el art. 12 de la LNPA y la necesidad de ocurrir al Poder Judicial a tal efecto.<sup>15</sup>

---

12 En cuanto a la naturaleza jurídica de la declaración de lesividad, la PTN en el dictamen IF-2025-03048287 del 9 de enero de 2025 se pronunció acerca de que no configura un acto administrativo, sino que se trata de un conjunto de directivas impartidas para ser cumplidas en la esfera interna de la administración. Agregó que son “actos que tienen carácter interorgánico, no son actos administrativos propiamente dichos o, a lo sumo, revisten la calidad de actos preparatorios”.

13 En los dictámenes 318:427, la PTN reafirmó que la declaración administrativa de lesividad constituye un presupuesto lógico de la acción de lesividad. Asimismo, sostuvo que la suspensión en sede administrativa de los efectos del acto administrativo irregular estable constituye una potestad de la Administración, con sustento en el art. 12 de la LNPA, que se inscribe en su deber de velar por el interés público, representado por la necesidad de que su obrar y los actos que dicta se ajusten al ordenamiento jurídico. Agregó que el límite de la potestad anulatoria por razones de ilegitimidad está dado por la estabilidad del acto administrativo —la denominada “cosa juzgada administrativa”—, en resguardo de los arts. 14 y 17 de la Constitución Nacional. En tales términos, concluyó que la declaración administrativa de nulidad no ejecutoria, pero suspensiva, constituye un presupuesto de la acción de lesividad.

14 En los dictámenes 327:13, la PTN entendió que la Administración debe velar por evitar un perjuicio al erario público y que los pagos pendientes derivados de una remuneración afectada por un vicio determinante de nulidad absoluta se apartan de ese deber. Sobre esa base, sostuvo que la suspensión en sede administrativa de los efectos del acto encuentra fundamento en el art. 12 de la LNPA, en tanto constituye un medio razonable para evitar pagos sustentados en una fuente ilegítima. Finalmente, agregó que la existencia de un vicio ostensible justifica el ejercicio de esa potestad.

15 La cuestión también fue abordada por algunos pronunciamientos de la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal. Así, la Sala I, en la causa *Vizcarra* (1995), admitió la suspensión en sede administrativa del acto administrativo irregular estable, siempre que se promoviera de inmediato la correspondiente acción de lesividad. Más recientemente, la Sala V, en *Novartis* (2022), entendió que la Administración puede suspender por sí los efectos del acto administrativo irregular estable cuando concurren los recaudos previstos en el art. 12 de la LNPA. En ese pronunciamiento, dictado con posterioridad a Ley 26854, la Cámara entendió que la Administración puede suspender por sí y ante sí los efectos del acto administrativo irregular y estable, siempre que concurren los recaudos previstos en el art. 12 de la LNPA. En ese sentido, reconoció que se trata de una potestad de la Administración supeditada a la efectiva concurrencia de razones de interés público, a la inexistencia de un perjuicio grave para el interesado y a la invocación fundada de una nulidad absoluta. Asimismo, agregó un recaudo adicional: la suspensión resultaba procedente en tanto no se encontraran

## 5. El régimen de la suspensión del acto administrativo irregular estable luego de la reforma introducida por la Ley 27742

Como vimos, bajo el régimen anterior a la reforma introducida, la LNPA no regulaba expresamente la cuestión atinente a la suspensión en sede administrativa de los efectos del acto administrativo irregular estable. Esa situación fue modificada por la Ley 27742, que incorporó al art. 17 una previsión específica sobre la materia.

El segundo párrafo del art. 17 dispone: “No podrán suspenderse en sede administrativa los efectos de los actos administrativos que se consideren afectados de nulidad absoluta *cuando no se admita su revocación en sede administrativa*”.<sup>16</sup>

En consecuencia, tras la reforma de la LNPA, la Administración carece de potestad para suspender los efectos del acto administrativo irregular que hubiera adquirido estabilidad, *salvo* que: la suspensión favorezca al administrado sin causar perjuicio a terceros; se hubiera acreditado dolo del administrado o el derecho se hubiera otorgado expresa y válidamente a título precario.

La suspensión de los efectos del acto queda así sometida a los mismos límites y excepciones que la ley prevé para la revocación del acto administrativo irregular estable. Fuera de los supuestos excepcionales previstos en el cuarto párrafo del art. 17, la Administración debe recurrir a la justicia para procurar el restablecimiento de la juridicidad tanto provisorio como definitivo.

Al regular expresamente esta cuestión, el legislador receptó la postura sostenida por un sector de la doctrina y por la PTN en dictámenes 259:11. Cabe señalar, además, que esa solución ya había sido incorporada por el legislador en un régimen especial. En efecto, la ley 27.328, que reguló los contratos de participación público-privada, dispuso en su art. 9°, inc. p), que la suspensión o nulidad de un contrato por razones de ilegitimidad debía ser solicitada y declarada judicialmente.

La circunstancia de que, como regla, la Administración carezca de potestad para suspender, por sí y ante sí, los efectos del acto administrativo irregular estable no significa que deba tolerar la producción de efectos lesivos para el interés público durante el trámite de la acción de lesividad. Por el contrario, en esos casos, no sólo tiene el deber de promover la correspondiente acción judicial, sino también de requerir al juez el dictado de una medida cautelar para impedir la producción de tales efectos.

La tutela cautelar solicitada por la Administración encuentra su cauce procesal en el art. 16 de la ley 26.854. El Estado nacional podrá solicitar la medida cautelar suspensiva con carácter previo o conjuntamente con la interposición de la acción de lesividad y, a tal fin, deberá acreditar el riesgo cierto e inminente de sufrir perjuicios sobre el interés público, el patrimonio estatal u otros derechos de titularidad del

---

comprometidos los derechos especialmente protegidos por el art. 2°, inc. 2, de la Ley 26854.

16 Énfasis agregado.

Estado; la verosimilitud del derecho invocado y de la ilegitimidad alegada; así como la idoneidad y necesidad de la medida en relación con la pretensión principal deducida en la acción de lesividad.<sup>17</sup>

De este modo, la decisión acerca de la suspensión provisoria de los efectos del acto administrativo irregular estable queda reservada al juez de la acción de lesividad, quien deberá ponderar la concurrencia de los recaudos de procedencia establecidos por la Ley 26854.

En este punto, la suspensión judicial de los efectos del acto administrativo no solo cumple la función instrumental, propia de toda cautelar, de asegurar la eficacia práctica de la sentencia que eventualmente recaiga en la acción principal, sino también la de evitar que, durante la sustanciación del proceso, continúen produciéndose efectos lesivos para el interés público comprometido en el restablecimiento de la juridicidad.

En consecuencia, cuando el acto administrativo irregular ha adquirido estabilidad, *la tutela urgente del interés público* debe canalizarse a través del sistema cautelar previsto en la Ley 26854, y la decisión acerca de la suspensión provisoria de los efectos de ese acto le corresponde al juez de la acción de lesividad. Esa solución concilia el deber de la Administración de procurar el restablecimiento *urgente* de la juridicidad con la garantía de la estabilidad que el ordenamiento le reconoce al administrado de buena fe, al resguardar los derechos subjetivos nacidos del acto.

## 6. Conclusión

De todo lo expuesto, se advierte que el debate nunca giró en torno a la necesidad de suspender provisionalmente los efectos del acto administrativo irregular estable para preservar el interés público comprometido en la plena vigencia de la juridicidad, sino en determinar si esa decisión puede ser adoptada por la propia Administración o si, por el contrario, queda reservada al Poder Judicial en el marco de la acción de lesividad.

La reforma introducida por la Ley 27742 resolvió una cuestión que, durante décadas, había permanecido desprovista de una regulación expresa, dando lugar a

---

17 Conf. arts. 3.1, 13, 16 y conc., Ley 26854. En este punto, cabe señalar que el Prof. Sammartino (2019, esp. nota al pie 36) sostiene que los actos administrativos que concretizan, de manera directa e inmediata, un derecho fundamental indisponible adquieren estabilidad plena una vez notificados. Según el autor, esa estabilidad constituye una garantía jurídica fundamental basada en el deber del Estado de respetar y garantizar la dignidad humana y los derechos fundamentales que le son inherentes. Correlativamente, esa garantía incide sobre la potestad revocatoria de la Administración, en tanto le impide tornar ineficaces esos derechos en sede administrativa. Agrega, asimismo, que el catálogo de esos actos puede extraerse, inicialmente, del art. 2º, inc. 2 de la Ley 26854, que confiere trato procesal preferencial a quienes están en situación de vulnerabilidad social.

importantes debates doctrinarios y diversos criterios en la doctrina de la PTN.

Si bien la reforma mantuvo vigente el régimen general de suspensión de los efectos del acto administrativo previsto en el art. 12 de la LNPA, incorporó un límite específico a su ejercicio cuando se está ante un acto administrativo irregular estable. En consecuencia, ambas disposiciones deben ser interpretadas de manera sistemática y armónica. Mientras que el art. 12 de la LNPA reconoce, con carácter general, la potestad de la Administración de suspender, de oficio o a pedido de parte, la ejecución de un acto administrativo en su propia sede —a) por razones de interés público; b) cuando la ejecución del acto traiga aparejados mayores perjuicios que su suspensión; o c) cuando se alegare fundadamente una nulidad ostensible y absoluta—, el segundo párrafo del art. 17 impide el ejercicio de esa potestad ante el supuesto particular de que el acto administrativo irregular hubiera adquirido estabilidad en los términos de esa norma.

Esta solución resulta, además, coherente con el régimen cautelar establecido por la Ley 26854, cuyo art. 16 regula expresamente las medidas cautelares solicitadas por el Estado nacional y establece los recaudos para su procedencia. De ese modo, la limitación impuesta a la potestad suspensiva de la Administración encuentra su correlato en la posibilidad de requerir judicialmente la suspensión provisoria de los efectos del acto cuando ello resulte necesario para la tutela urgente del interés público.

En definitiva, la regulación introducida por la Ley 27742 puso fin a un debate que durante décadas dividió a la doctrina administrativista. Al reservar al juez la decisión acerca de la suspensión provisoria del acto administrativo irregular estable, el legislador reforzó la garantía de estabilidad del administrado de buena fe sin desatender la tutela urgente del interés público, que encuentra adecuado cauce en el régimen cautelar de la Ley 26854.

## Bibliografía

- Alonso Regueira, E. M. (2017). “Kek” o el principio de la estabilidad del acto administrativo irregular. *Revista Argentina de Régimen de la Administración Pública (RAP)*, (460).
- Bezzi, O. H. y Espinoza Molla, M. R. (2024). Comentarios preliminares a la Ley 27.742 de Bases y Puntos de Partida para la Libertad de los Argentinos. Con referencia especial a su impacto en la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos. *El Derecho Administrativo*, (8).
- Brandan, T. (2024). Una nueva previsión normativa respecto a la suspensión del acto irregular estable. Análisis del nuevo artículo 17 de la ley 19.549: ¿el fin o el inicio de un nuevo debate? En Alonso Regueira, E. (Ed.), *Bases para la libertad en el derecho administrativo argentino* (Tomo Celeste, pp. 433-447). Asociación de Docentes, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires. <https://lix.li/ZhQxjf>

- Cassagne, J. C. (1994). La suspensión de los actos en la sede administrativa y judicial. En Cassagne, J. C. (Dir.), *Procedimiento administrativo. IV Encuentro Hispano-Argentino sobre Derecho Administrativo*.
- Cassagne, J. C. y Perrino, P. E. (2024). *El acto administrativo en la Ley de Bases*. La Ley. AR/DOC/2299/2024.
- González Moras, J. M. (2024). *Ley nacional de procedimientos administrativos 19.549 comentada y anotada. Con las reformas de la ley 27.742 y el decreto 695/24*. Ad-Hoc.
- Rey Vázquez, L. E. (2015). La potestad revocatoria de la Administración por razones de ilegitimidad. Análisis a la luz de la doctrina y jurisprudencia argentina. *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano*, (6).
- Sammartino, P. M. E. (2017). Extinción del acto administrativo en el Estado constitucional. *La Ley*, t. 2017-C.
- Sammartino, P. M. E. (2019). La estabilidad del acto administrativo. *Revista de Derecho Administrativo*, 125. AR/DOC/2804/2019.
- Silva Tamayo, G. E. (16 de julio de 2019). *Algunas reflexiones sobre las limitaciones a la revocación de actos en sede administrativa (A propósito de un reciente dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación)*. DPI, *Diario Administrativo*, (245).

## 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.