

Bertha Alicia Medrano Figueroa



Es Doctora Fiscal por la Universidad Contemporánea de las Américas; Maestra en Administración Pública por el Instituto de Administración Pública del Estado de Jalisco; egresada de la Maestría en Derecho Constitucional y Amparo, así como Licenciada en Derecho por la Universidad Enrique Díaz de León. Cuenta además con un Diplomado en Finanzas Públicas Municipales por la Universidad de Guadalajara.

Se ha desempeñado como servidora pública municipal en dos municipios de la Zona Metropolitana de Guadalajara. En el Municipio de Tonalá colaboró en la Presidencia Municipal como coordinadora de Oficialía de Partes de la Secretaría General y como asistente, así como en la Sindicatura en funciones de asesoría jurídica. En el Municipio de Zapopan fungió como Jefa de Área, desarrollando actividades como abogada en el área jurídica de la Tesorería Municipal.

Actualmente cuenta con más nueve años de experiencia como especialista jurídica en el Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas (INDETEC), con enfoque en el marco jurídico de las contribuciones inmobiliarias, patrimonio municipal y responsabilidades de los servidores públicos.

Es docente en instituciones de nivel superior, instructora del Diplomado en Hacienda Pública Municipal impartido por INDETEC y tutora certificada para cursos en línea por el Instituto Interamericano para el Desarrollo Económico y Social (INDES) del Banco Interamericano de Desarrollo (BID).



GUANAJUATO
GOBIERNO DE LA GENTE
SECRETARÍA DE LA HONESTIDAD



VIVALEÓN450
450 AÑOS DE SER UNA CIUDAD VIVA Y VIBRANTE



LEÓN
AYUNTAMIENTO 2024-2027



LEÓN450
DEJANDO HUELLA EN LA HISTORIA



Análisis y procedencia de mecanismos restitutorios o reipersecutorios en el marco de la responsabilidad administrativa

Dra. Bertha Alicia Medrano Figueroa



Indetec
Instituto para el Desarrollo Técnico de las Haciendas Públicas

XVI
CONGRESO
INTERESTATAL
DE ÓRGANOS INTERNOS DE CONTROL MUNICIPALES

Cuando existe una irregularidad con recursos públicos, no basta mirar sólo la conducta.

1



¿Quién incumplió un deber administrativo?

_____.

2



¿Qué ocurrió con el dinero, bien o valor público?

_____.

3



¿Qué vía permite recuperar sin vulnerar competencia ni audiencia?

_____.

Primero entendemos los conceptos; después los llevamos al expediente municipal.



¿Qué significa reipersecutorio?

Antes de hablar de vías, hay que entender la finalidad de recuperación patrimonial.



Reipersecutorio: una finalidad patrimonial



Reipersecutorio alude a procurar jurídicamente la recuperación de un bien, recurso o valor afectado.



No es una etiqueta para todo cobro.



No sustituye el fundamento legal aplicable.



Sirve para distinguir recuperación patrimonial de castigo.



Debe aterrizar en una norma y una autoridad competente.

Fuente : SJF, registros digitales 2025014 y 2025015; LGRA vigente.

Punitivo y reipersecutorio no son lo mismo

La diferencia conceptual evita errores en el expediente.



● Si cambia la finalidad, cambia el fundamento, la prueba y la autoridad.

Restituir: volver al estado patrimonial debido

No es una palabra retórica: exige una vía jurídica concreta.



Restituir

Procurar que el patrimonio público vuelva, en lo jurídicamente posible, a la situación que debió existir.

1



Reintegro de recursos

Puede operar como reintegro de recursos.

2



Indemnización

Puede exigir indemnización por daño o perjuicio.

3



Cobro o ejecución

Puede requerir cobro fiscal o ejecución.

4



Debido proceso

Siempre exige competencia y debido proceso.



Restituir no es improvisar cobro; es construir una consecuencia con fundamento.

Fuente : CPEUM, art. 134; LGRA, arts. 50, 79, 85 y 207.

¿Qué significa sancionar?

La sanción responde a una conducta ilícita; la recuperación responde a una afectación patrimonial.



- Las siguientes láminas explican el concepto antes de aterrizarlo al expediente.



Existe cuando una persona servidora pública o un particular incurre en una falta prevista por la ley.

- ✓ Conducta u omisión atribuible.
- ✓ Deber jurídico incumplido.
- ✓ Sujeto obligado identificado.
- ✓ Procedimiento y autoridad competente.



- **Primero se determina la falta; después se analiza si hay efecto patrimonial.**

La sanción responde a una secuencia



● Sin conducta individualizada, la consecuencia patrimonial también pierde soporte.

Fuente : CPEUM, art. 109; LGRA, arts. 75 a 81.



La **sanción** mira el reproche jurídico de la conducta y busca corregir, prevenir y disuadir.



Amonestación.



Suspensión.



Destitución.



Inhabilitación.



Sanción económica cuando proceda.

Fuente : CPEUM, art. 109; LGRA, arts. 75 a 81.

Catálogo sancionador en la LGRA

1 AMONESTACIÓN



Reproche formal a la conducta.

2 SUSPENSIÓN



Separación temporal del cargo.

3 DESTITUCIÓN



Separación definitiva del empleo, cargo o comisión.

4 INHABILITACIÓN



Impedimento temporal para ejercer funciones públicas.

5 SANCIÓN ECONÓMICA



Pago con finalidad punitiva y disuasiva.

6 REINTEGRO / INDEMNIZACIÓN



No son siempre sanciones; tienen finalidad patrimonial.



Las consecuencias pueden ser administrativas (disciplinarias) o patrimoniales (económicas). Su finalidad puede ser **punitiva, disuasiva o reparadora**.

Sanción económica: cuidado conceptual

Puede haber dinero involucrado, pero sigue siendo una sanción.



La sanción económica pertenece al plano punitivo: mira al infractor, la gravedad y el beneficio obtenido.

- ✓ No equivale automáticamente a indemnización.
- ✓ No sustituye el reintegro de recursos.
- ✓ Debe calcularse con base legal propia.
- ✓ Puede coexistir con reparación patrimonial.



Que se pague dinero no significa que se esté reparando el daño.

Sanción económica ≠ indemnización

I	SANCIÓN ECONÓMICA	II	INDEMNIZACIÓN
	• Pertenece al plano punitivo.		• Pertenece al plano patrimonial.
	• Mira al infractor.		• Mira al ente afectado.
	• Se vincula con beneficio y gravedad.		• Exige daño, monto y causalidad.
	• Busca disuadir y castigar.		• Busca reparar el perjuicio.

● Una castiga; la otra repara.

Fuente : LGRA, arts. 79 y 85.

Cuando hay patrimonio público de por medio, la actuación institucional no debe quedarse en la sanción.



- Las siguientes láminas explican el concepto antes de aterrizarlo al expediente.

Manejo de recursos públicos

El patrimonio público es el objeto protegido en la dimensión patrimonial.

\$

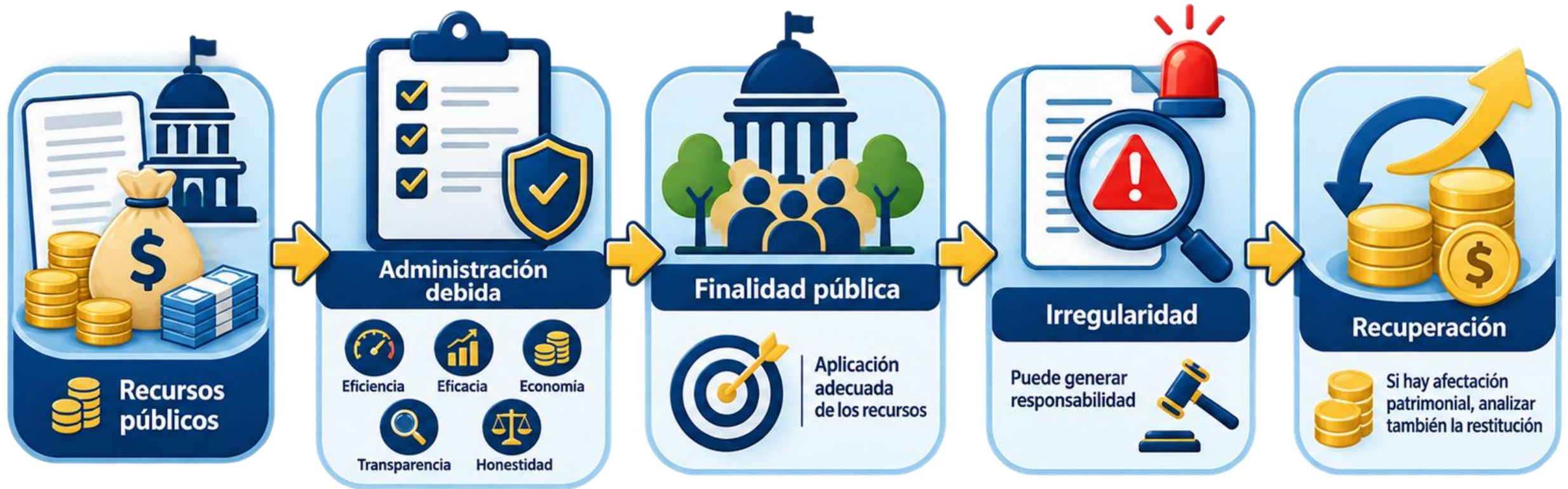
Los recursos públicos comprenden dinero, bienes, derechos y valores administrados por entes públicos.

- Recursos financieros municipales.
- Bienes muebles e inmuebles.
- Derechos de cobro.
- Valor económico de prestaciones públicas.



- El OIC debe ubicar exactamente qué recurso, bien o valor está comprometido.

Artículo 134 constitucional



Un mismo hecho abre dos planos

La investigación debe mirar conducta y patrimonio al mismo tiempo.

I

Plano sancionador



- ¿Quién intervino?
- ¿Qué deber incumplió?
- ¿Qué sanción procede?
- ¿Qué autoridad resuelve?

II

Plano patrimonial



- ¿Qué recurso está en juego?
- ¿Hay daño o recepción indebida?
- ¿Cuál es el monto?
- ¿Cómo se recupera?



● Sancionar no siempre recupera; recuperar no sustituye necesariamente la sanción.

Daño patrimonial

No toda irregularidad equivale a daño.

!

El daño patrimonial debe ser real, identificable, cuantificable y causalmente vinculado.

- No se presume por la sola irregularidad.
- Exige evidencia documental o técnica.
- Debe poder cuantificarse con metodología.
- Debe conectarse con una conducta atribuible.



● La cifra no se afirma: se demuestra.

Fuente : LGRA, arts. 79, 85 y 207; SJF, registro digital 2025015.

Recurso recibido sin derecho

La categoría práctica del artículo 50 LGRA.

\$

Existe cuando alguien conserva recursos públicos sin causa jurídica suficiente.

- Pago duplicado.
- Pago por servicio no devengado.
- Anticipo no comprobado o no amortizado.
- Cantidad entregada en exceso.



La pregunta no es sólo quién autorizó, sino quién recibió y con qué derecho.

Ruta del reintegro

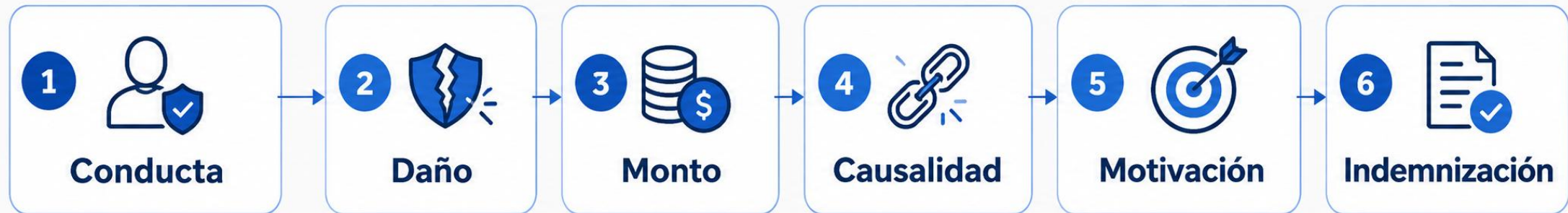
Cuando el problema es que alguien recibió recursos públicos sin derecho.



Reintegro = retorno de recursos recibidos sin derecho.

Ruta de la indemnización o resarcimiento

Cuando el problema es una lesión patrimonial probada.



Indemnización = reparación de daño acreditado y cuantificado.

Fuente : LGRA, arts. 79, 85 y 207; SJF, registro digital 2025015.

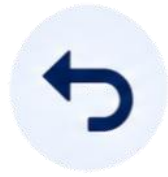
No confundir cuatro figuras

Cada una responde a una pregunta distinta.



Sancción

¿Qué consecuencia merece la conducta?



Reintegro

¿Qué recurso recibido sin derecho debe volver?



Indemnización

¿Qué daño debe repararse y por cuánto?



Cobro fiscal

¿Cómo se hace efectiva una obligación determinada?



Fiscalización

¿Qué irregularidad detecta el órgano fiscalizador?



Vía jurisdiccional

¿Qué autoridad decide la consecuencia?



La ruta correcta depende de la finalidad jurídica.

Fuente : CPEUM; LGRA, arts. 50, 79, 85 y 207; legislación fiscal aplicable.

LGRA: herramientas para vincular sanción y recuperación

La ley no habla de un “botón reipersecutorio”, pero sí prevé consecuencias patrimoniales concretas.



- Las siguientes láminas explican el concepto antes de aterrizarlo al expediente.

Los artículos se entienden mejor como sistema conectado.



No existe recuperación válida sin fundamento, prueba y competencia.

Fuente : LGRA, arts. 14, 50, 75 a 81, 79, 85 y 207.

Artículo 14: autonomía de vías

Un mismo hecho puede activar respuestas distintas.

14

La autonomía permite coexistencia de vías si tutelan finalidades diferentes y no duplican sanciones de la misma naturaleza.

- Responsabilidad administrativa.
- Responsabilidad patrimonial o resarcitoria.
- Vías fiscal, contractual, civil o penal.
- Límite: no duplicidad sancionadora.



● Autonomía no es licencia para duplicar castigos.

Fuente : LGRA, art. 14; SJF, registro digital 2025013.

Artículo 50: el puente práctico

Faltas no graves, daños culposos y recursos recibidos sin derecho.

El artículo 50 permite conectar la responsabilidad administrativa con la necesidad de reintegrar recursos públicos recibidos sin derecho.

- Identifica la conducta administrativa.
- Distingue al receptor del recurso.
- Exige audiencia si habrá consecuencia patrimonial.
- Si no se reintegra, puede activar cobro.



● **La recuperación debe construirse dentro de un procedimiento con garantías.**

Fuente : LGRA, art. 50; SCJN, AR 300/2022.

Artículos 79 y 85: beneficio, sanción e indemnización



La sanción económica puede vincularse con el beneficio obtenido; la indemnización mira el daño al patrimonio público.



Beneficio económico: de sanción económica.



Daño o perjuicio: de indemnización.



Pueden coexistir con soporte legal.



Cada monto requiere cálculo y motivación propia.



Pueden coexistir, pero no mezclarse.



Artículo 207: la sentencia debe construir el daño

Aquí se juega la sostenibilidad jurídica de la recuperación.

La resolución debe explicar relación causal, valoración del daño, monto y criterios de cuantificación.

- Conducta atribuida.
- Lesión patrimonial.
- Relación causal.
- Monto determinado.
- Motivación reforzada.



● Si falta un eslabón, la recuperación se debilita.

Fuente : LGRA, art. 207; SJF, registro digital 2025015.

Competencia: ¿quién hace qué?

La recuperación patrimonial puede caer si actúa la autoridad incorrecta.

La recuperación patrimonial puede caer si actúa la autoridad incorrecta.

I OIC



Investiga hechos.



Califica faltas.



Substancia conforme a LGRA.



Resuelve no graves cuando proceda.

II Tribunal



Tribunal resuelve graves y particulares.



Determina indemnización cuando proceda.



Tesorería ejecuta el crédito fiscal que resulte.



Competencia, audiencia y motivación son condiciones de sostenibilidad.

Criterios jurisdiccionales que ordenan el tema

La jurisprudencia confirma la diferencia entre castigar y recuperar.



ADR 507/2015: punto de partida conceptual

La Corte distinguió la pretensión sancionadora de la resarcitoria.



El precedente permite explicar que **castigar una conducta** y **reparar una afectación patrimonial** son **finalidades distintas**.



Pretensión sancionadora: castigo.



Pretensión resarcitoria: reparación patrimonial.



Finalidades autónomas.



No autoriza duplicar sanciones.



La finalidad determina la naturaleza de la consecuencia.

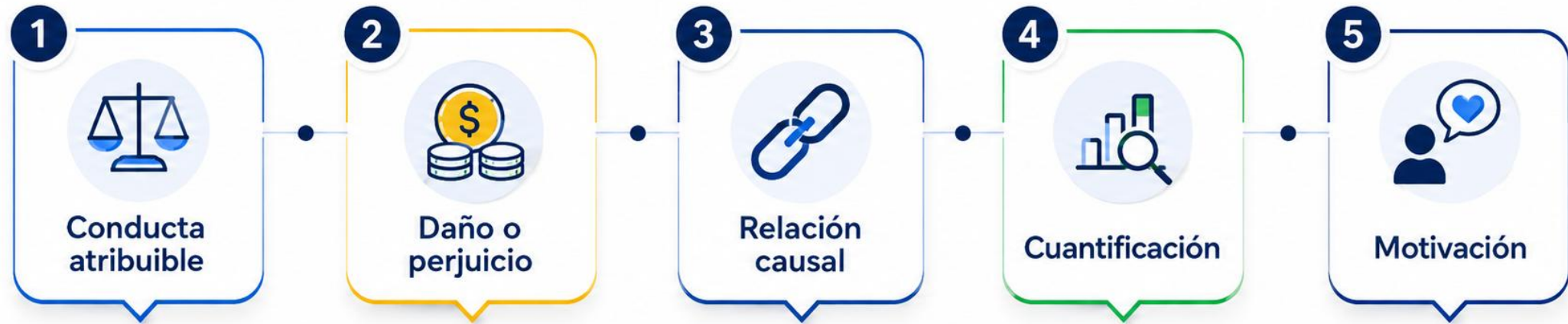
Registro 2025014: dos pretensiones distintas

Criterio clave para explicar lo punitivo y lo reipersecutorio.



Fuente : SJF, registro digital 2025014.

Registro 2025015: La consecuencia patrimonial exige un



Conducta, daño, causalidad, monto y motivación: **ninguna** pieza debe faltar.



AR 300/2022: tercero beneficiado y audiencia

No toda **falta administrativa** genera indemnización.



HECHOS DEL CASO

1



Hubo omisión formal en el procedimiento.

2



El servicio se prestó y el precio fue razonable.

3



No existe diferencia patrimonial acreditada.



ruta de análisis del OIC



Investigar la falta administrativa.



No presumir daño automáticamente.



Documentar por qué no se cuantifica lesión.



Evitar pedir indemnización sin soporte.



La responsabilidad administrativa busca corregir conductas, no generar enriquecimientos sin sustento.



Puede haber sanción sin recuperación patrimonial.



Aplicación práctica en OIC



Ruta completa para el OIC

Ante cualquier caso con posible efecto patrimonial, recorrer esta secuencia.



Primero distingo si busco sancionar, reintegrar o indemnizar.

Fuente : CPEUM; LGRA; criterios SCJN/SJF analizados.

Individualizar la conducta

Un señalamiento general no basta.

1

El expediente debe decir quién hizo qué, cuándo, cómo y qué norma exigía actuar de otra manera.

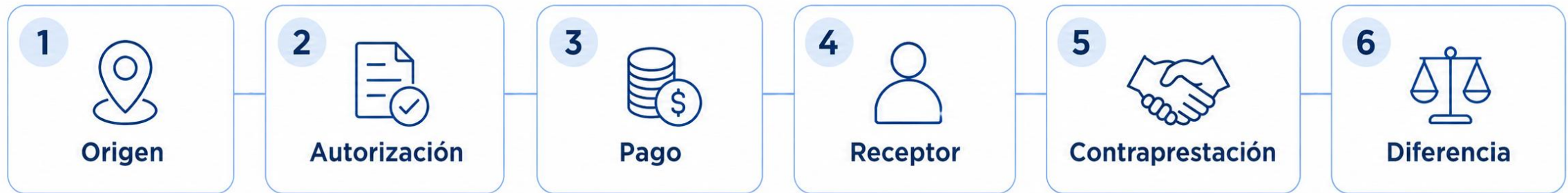
- Quién intervino.
- Qué acto u omisión realizó.
- Qué deber concreto incumplió.
- Cómo se vincula con el resultado investigado.



● Sin individualización, el caso se vuelve vulnerable.

Seguir el recurso público

La dimensión patrimonial se documenta con trazabilidad.



La ruta del dinero permite distinguir error, daño, pago indebido y tercero beneficiado.

Fuente : LGRA, art. 50; CPEUM, art. 134.

Semáforo inicial del expediente

Tres alertas para decidir si hay dimensión patrimonial.



Rojo

Posible falta administrativa.



Amarillo

Posible afectación patrimonial.



Azul

Tercero o particular beneficiado.



Verde

Ruta de recuperación identificada.



Competencia

Autoridad que decide o ejecuta.



Audiencia

Sujetos que deben ser oídos.



Detectar temprano evita improvisar al resolver.

Antes de cerrar investigación, cada pregunta debe tener evidencia.

	Pregunta de expediente		Qué debe obtener el OIC
1	 ¿Qué ocurrió?	>	 Hechos claros, fechas, actos y omisiones.
2	 ¿Quién participó?	>	 Sujetos, cargos, roles y calidad jurídica.
3	 ¿Qué recurso se afectó?	>	 Dinero, bien, derecho o valor público.
4	 ¿Cuál es el monto?	>	 Cálculo reproducible y soporte documental.
5	 ¿Qué lo vincula?	>	 Nexo causal entre conducta y afectación.
6	 ¿Quién decide?	>	 Competencia para resolver o ejecutar.

Caso 1: pago en exceso

Ejemplo para distinguir sanción, reintegro e indemnización.



Hechos del caso

1



Municipio paga \$1,000,000 por un servicio.

2



Sólo acredita prestaciones por \$800,000.

3



Existe una diferencia de \$200,000.



Ruta de análisis del OIC



Investigar quién autorizó o validó.



Determinar si hay recurso recibido sin derecho.



Dar audiencia al receptor del recurso.



Definir reintegro o indemnización según prueba.

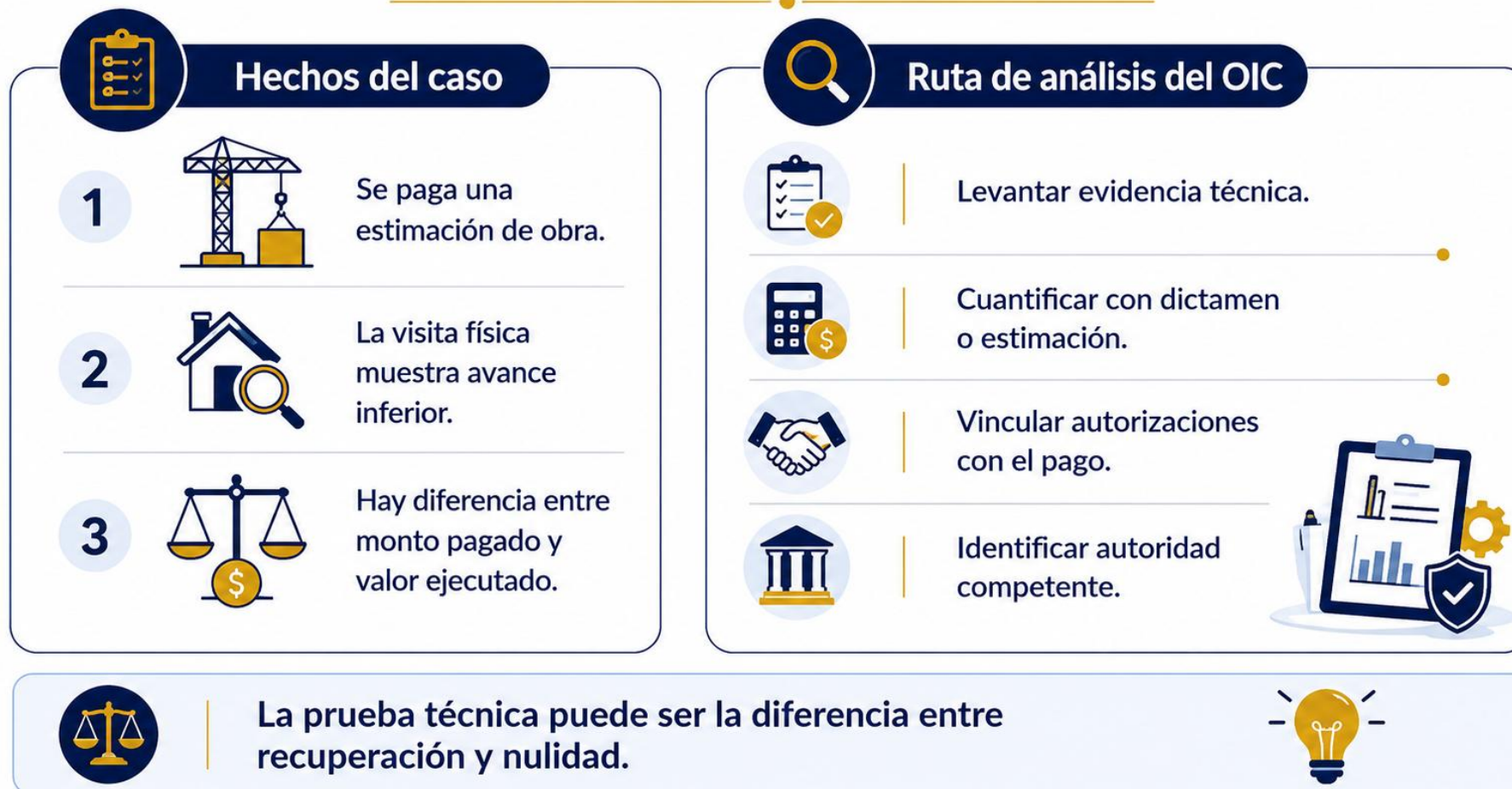


No iniciar con “hay daño”; primero se documenta.



Caso 2: obra pagada y no ejecutada

Cuando la afectación patrimonial requiere prueba técnica.



Caso 3: anticipo o viático no comprobado



Útil para explicar recursos recibidos sin derecho.

Hechos del caso



1 Se entregan recursos para un fin específico.



2 No se acredita aplicación o comprobación.



3 El recurso permanece sin justificación documental.

Ruta de análisis del OIC



1

Identificar receptor y concepto.



2

Revisar plazo y reglas de comprobación.



3

Dar oportunidad de aclarar.



4

Determinar reintegro o vía de cobro.



La comprobación documental es parte de la trazabilidad del recurso.

Fuente : LGRA, art. 50; normativa interna aplicable.

Caso 4: irregularidad sin daño acreditado

No toda falta administrativa genera indemnización.



Hechos del caso

- 1 Hubo omisión formal en el procedimiento.
- 2 El servicio se prestó y el precio fue razonable.
- 3 No existe diferencia patrimonial acreditada.



Ruta de análisis del OIC

- Investigar la falta administrativa.
- No presumir daño automáticamente.
- Documentar por qué no se cuantifica lesión.
- Evitar pedir indemnización sin soporte.



Puede haber sanción sin recuperación patrimonial.

Otras vías de recuperación patrimonial

El sistema jurídico mexicano no protege el patrimonio público con una sola respuesta.



Mapa de vías fuera y alrededor de la LGRA



LGRA

Reintegro,
indemnización y
sanciones.



Fiscal

Crédito fiscal y
procedimiento
de cobro.



Fiscalización

Observaciones,
promociones y
acciones
resarcitorias.



Penal

Delito y
reparación
del daño.



Extinción de dominio

Pérdida de
derechos sobre
bienes en
supuestos legales.



Contractual / civil

Cumplimiento,
rescisión, garantías
y daños.

Fuentes : CPEUM, art. 22; LGRA; CFF; CNPP; legislación local aplicable.

Resolver no siempre significa cobrar.



Cuando la obligación queda determinada como crédito fiscal o equivalente local, puede requerir una fase de ejecución.



1 Determinación de la obligación.



2 Exigibilidad y notificación.



3 Garantía o pago.



4 Procedimiento administrativo de ejecución, si procede.



Vía penal y extinción de dominio

Otras respuestas del sistema ante afectaciones graves.

5

La reparación del daño penal y la extinción de dominio tienen naturaleza, presupuestos y autoridades propias.

- La vía penal puede incluir reparación del daño.
- La extinción de dominio es civil y autónoma del proceso penal.
- No sustituyen automáticamente la responsabilidad administrativa.
- Requieren análisis de procedencia propio.



No llamar
**“sanción
administrativa”**
a una herramienta
que pertenece
a otra vía.

Fuentes: CPEUM, art. 22; Código Penal Federal, art. 30; CNPP; Ley Nacional de Extinción de Dominio.

I CONDUCTA IRREGULAR



II AFECTACIÓN PATRIMONIAL



Normativa

- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2025). Ley General de Responsabilidades Administrativas.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). Código Fiscal de la Federación.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2026). Código Penal Federal, Código Nacional de Procedimientos Penales y Ley Nacional de Extinción de Dominio.

Doctrina

- López Olvera, M. A. (2013). La responsabilidad administrativa de los servidores públicos en México. IIJ-UNAM.
- Soto Velázquez, D., & Durán Contreras, D. G. (2005). La responsabilidad resarcitoria. IIJ-UNAM.
- Valls Esponda, G. (2023). Juicio de responsabilidad resarcitoria ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa. Revista de Administración Pública, (162).

Criterios jurisdiccionales y fuentes complementarias

- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2015). Amparo directo en revisión 507/2015. Segunda Sala.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). Amparo en revisión 300/2022. Primera Sala.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2022). Tesis aisladas con registros digitales 2025013, 2025014 y 2025015. Semanario Judicial de la Federación.

GRACIAS POR SU ATENCIÓN

