**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA LA COMISIONADA GUADALUPE RAMÍREZ PEÑA, EN RELACIÓN CON LA RESOLUCIÓN DICTADA POR EL PLENO DEL INSTITUTO DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS, EN EL RECURSO DE REVISIÓN 01930/INFOEM/IP/RR/2025.**

El Pleno del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México resolvió por unanimidad de votos, la Resolución relativa a los Recursos de Revisión **01930/INFOEM/IP/RR/2025,** respecto de la cual, quien suscribe, emite **VOTO PARTICULAR**, con fundamento en los artículos 14, fracción XI, del Reglamento del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Personales Datos del Estado de México, así como 45 y 48, fracción I, de los Lineamientos para el funcionamiento del Pleno y las Comisiones del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios.

Al respecto, es preciso señalar que se comparte el sentido de la resolución, ya que del análisis de las constancias que conforman el expediente electrónico, se desprendió que la información solicitada es susceptible de transparentarse pues se encuentra relacionada con la gestión pública y con su publicidad se favorece indudablemente a la rendición de cuentas.

En ese sentido es de recordar que el Recurrente, entre otros requerimientos, requirió a la literalidad lo siguiente:

*“Solicito se me exhiba copia legible de todas y cada una de las licencias de funcionamiento actualizadas al año 2023, con las copias del año 2022, de las unidades deportivas y canchas sintéticas propiedad del Ayuntamiento, las albercas públicas municipales, las privadas, así como las casas de cultura de mismo. Siendo enunciativo mas no limitativo y los demás que sean propiedad municipal.”*

El Sujeto Obligado, a través del Titular de la Unidad de Transparencia, refirió que:

1. *.-****se exhiba copia legible de todas y cada una de las licencias de funcionamiento actualizadas al año 2023, con las copias del año 2022, de las unidades deportivas y canchas sintéticas propiedad del Ayuntamiento****; dicha información deberá ser requerida a la Secretaria del Ayuntamiento de Toluca, toda vez que este el Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Toluca, no realiza licencias de funcionamiento.*
2. ***Por lo que respecta las albercas públicas municipales, las privadas, le informo que este Instituto****; no cuenta con albercas públicos municipales, por lo que se les proporciona algunas de las instancias que cuentan con albercas, haciéndole de su conocimiento que se desconocen sus cuotas y requisitos; siendo estas las siguientes:*
3. ***Las casas de cultura;*** *dicha información deberá ser requerida a la Dirección General de Educación Cultura y Turismo del Ayuntamiento de Toluca.*

*No omito comentarle que este Instituto, reitera su disposición para que en el ámbito de su competencia y/o facultades contribuya a dar acceso a la información pública que se le requiere y obra en sus archivos”.*

Derivado de ello, la parte Recurrente se inconformó arguyendo que: *“No entrega la información solicitada” (Sic).*

Mediante informe justificado, el Sujeto Obligado ratificó su respuesta inicial.

Del estudio de la Ponencia Resolutora, se concluyó que en efecto, el Sujeto Obligado era incompetente y se procedió a CONFIRMAR su respuesta.

Por lo anterior, es necesario hacer mención que, el artículo 20 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, establece que, existen dos supuestos para negar la información y, **el sujeto obligado ante su negativa deberá demostrar que encuentra en alguna de las excepciones establecidas en la normatividad aplicable.**

En ese sentido, según Trujillo, Humberto (2019), en el “Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información Pública” (p. 201), **la negativa de acceso a la información** ocurre cuanto de manera fundada y motivada, una autoridad la niega o la limita, por alguna de las siguientes razones:

* **La inexistencia de la información (p. 171):** Sucede cuando la información solicitada no se encuentra en los archivos públicos o clasificados de los entes sujetos a las Leyes de Transparencia.
* **La incompetencia del Sujeto Obligado (p. 171):** Ocurre cuando el Sujeto Obligado carece de atribuciones para poseer la información peticionada.
* **La clasificación de la información (p. 70):** Es el proceso o conjunto de acciones que realizan los sujetos obligados para establecer que determinada información se encuentra en alguno de los supuestos de reserva o confidencialidad establecidos en la legislación en materia de transparencia.

Conforme a lo anterior, es de señalar que las excepciones al derecho de acceso a la información, consisten en que **la documentación sea inexistente, obre en los archivos, pero se encuentre clasificada, o bien, el Sujeto Obligado sea incompetente** para contar con esta; esto es, la negativa de acceso a la información, recae cuando la documentación no se encuentre en los archivos del sujeto obligado, o bien exista, pero no pueda proporcionarse por contener datos **confidenciales o reservados.**

En ese sentido, en lo que respecta a la incompetencia, de acuerdo con, Cabanellas, Guillermo (1993), en el *“Diccionario Jurídico Elemental”* (p. 32 y 161) la competencia o bien, la incompetencia se refiere a:

* **Competencia:** La capacidad de una autoridad para conocer sobre una materia o asunto.
* **Incompetencia:** Falta de Competencia.

Por lo que, **la incompetencia**, radica en la incapacidad de una autoridad para conocer de un tema o asunto; en el mismo sentido, conviene traer a cuenta tesis aislada número III.2o.P.11 K, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XV, Mayo de 2002, Pág. 1243, ya que precisa lo siguiente:

***“LEGITIMACIÓN DE FUNCIONARIOS PÚBLICOS. LOS TRIBUNALES DE AMPARO, POR ESTAR VINCULADOS CON EL CONCEPTO DE COMPETENCIA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL, NO PUEDEN CONOCER DE AQUÉLLA.*** *El artículo**16 constitucional**se refiere a la competencia que tienen las autoridades para conocer de determinadas conductas en particular, caso que corresponde a la esfera de atribuciones de las autoridades cuya competencia constituye el análisis del Poder Judicial de la Federación, mas no la forma en que una autoridad fue elegida o integrada, circunstancia que le compete estudiar a la autoridad individual o colegiada que otorgó el nombramiento o, en todo caso, el régimen establecido para ello, porque el precitado artículo constitucional no se refiere a la legitimación de un funcionario, ni a la manera como se incorpora a la función pública, sino a los límites fijados para la actuación del órgano frente a los particulares, ya que consagra una garantía individual y no un control interno de la organización administrativa.”*

De la misma manera, resulta necesario traer a colación, el Criterio 13/17, emitido por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales, que dispone lo siguiente:

*“****Incompetencia.*** *La incompetencia implica la ausencia de atribuciones del sujeto obligado para poseer la información solicitada; es decir, se trata de una cuestión de derecho, en tanto que no existan facultades para contar con lo requerido; por lo que la incompetencia es una cualidad atribuida al sujeto obligado que la declara.”*

En tal virtud, la **incompetencia** implica que, de conformidad con las atribuciones conferidas al sujeto obligado, no habría razón por la cual este deba contar con la información solicitada, en cuyo caso, tendría que orientar al particular para que acuda a la instancia competente.

Ahora bien, derivado de un análisis al requerimiento de información, se advirtió que se requieren licencias de funcionamiento expedidas por la Administración Pública municipal a propiedades de la propia administración municipal, por lo que, no se trata de un tema de incompetencia debido a que la información fue solicitada al Instituto Municipal de Cultura Física y Deporte de Toluca y debía solicitarse al Ayuntamiento, sino que, más bien, se trata de información de la en la resolución no se advierte fuente obligación que constriña al Sujeto Obligado para generar, poseer o administrar la documentación solicitada tanto el Instituto Municipal como el Ayuntamiento de Toluca.

De ello, cabe recalcar que, en lo que respecta a las licencias de funcionamiento; Eduardo López Sosa, Natalia López Sosa. (2014). “Derecho Administrativo Mexicano”. (p. 262), establece que la autorización, la licencia, o el permiso es el acto administrativo por medio de los cuales se otorga a un particular, por un órgano administrativo, la facultad o el derecho para realizar una actividad o para hacer alguna cosa.

Sobre dichos documentos, el artículo 31, fracciones, XXIV Quáter y XLIV, de la Ley Orgánica Municipal el Estado de México, establece que los Ayuntamientos son los encargados de otorgar licencias para el funcionamiento de unidades económicas; así como, de crear el Registro Municipal de Unidades Económicas, donde se especifique la licencia de funcionamiento y las características que se determinen convenientes.

Para lograr lo anterior, los Ayuntamientos contarán con un Director de Desarrollo Económico o equivalente que impulsa la simplificación de trámites y reducción de plazos para el otorgamiento de permisos, **licencias** y autorizaciones del orden municipal, así como de operar y actualizar el Registro Municipal de Unidades Económicas de los permisos o licencias de funcionamiento otorgadas, de conformidad con el artículo 96 Quáter de la Ley señalada en el párrafo anterior, como se advierte a continuación:

***Artículo 96 Quáter.-*** *El Titular de la Dirección de Desarrollo Económico Municipal o el Titular de la Unidad Administrativa equivalente, tiene las siguientes atribuciones:*

*II Bis. Impulsar y difundir la simplificación de trámites y reducción de plazos para el otorgamiento de permisos, licencias y autorizaciones del orden municipal, de conformidad con la Ley para la Mejora Regulatoria del Estado de México y Municipios, la Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado de México, la Ley de Fomento Económico del Estado de México, sus respectivos reglamentos y demás disposiciones jurídicas aplicables;*

*…*

*XIX. Operar y actualizar el Registro Municipal de Unidades Económicas de los permisos o licencias de funcionamiento otorgadas a las unidades económicas respectivas, así como remitir dentro de los cinco días hábiles siguientes los datos generados al Sistema que al efecto integre la Secretaría de Desarrollo Económico, a la Secretaría de Seguridad y a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, la información respectiva; XX. Crear y actualizar el Registro de las Unidades Económicas que cuenten con el Dictamen de Giro, para la solicitud o refrendo de las licencias de funcionamiento;*

*…*

En ese sentido, en el artículo 2°, fracciones XV y XXXVIII, 5°, fracción X, 7°, fracción V, 15, 16 y 33 de la Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado de México, establece que la licencia de funcionamiento, es el acto administrativo emitido por los Municipios, a través de la Ventanilla Única, a través del cual se autoriza a una persona física o jurídica colectiva a desarrollar actividades económicas de bajo impacto, entre las que se encuentran la intermediación, compraventa, arredramiento, distribución de bienes o prestación de servicios comerciales.

Para efecto de lo anterior, conviene citar el contenido de los siguientes artículos 2, fracciones XV, 4 fracción VIII, 7 fracción V, 16 fracción II y 66 de la Ley de Competitividad y Ordenamiento Comercial del Estado de México, que a la letra disponen lo siguiente:

***“Artículo 2. Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:***

*[…]*

***XV. Licencia de funcionamiento:*** *Al acto administrativo que emite la autoridad, por el cual autoriza a una persona física o jurídica colectiva a desarrollar actividades económicas.*

*[…]*

***Artículo 4. Son autoridades encargadas de la aplicación de esta Ley las siguientes:***

*[…]*

*VIII. Ayuntamientos.*

*[…]*

***Artículo 7. Corresponde a los municipios:***

*[…]*

*V****. Resguardar y actualizar el archivo físico y digital con los documentos requeridos por las leyes para la expedición y refrendo de las licencias correspondientes.***

*[…]”*

*“****Artículo 16. Las ventanillas, en los diferentes ámbitos de su competencia, gestionarán los trámites siguientes:***

*[…]*

***II. Licencias***

***“DE LOS REQUISITOS PARA OBTENER PERMISO O LICENCIA DE FUNCIONAMIENTO PARA LAS UNIDADES ECONÓMICAS DE MEDIANO Y ALTO IMPACTO***

***Artículo 66. Para la obtención de un permiso o licencia de funcionamiento, los solicitantes o representante legal tendrán que cumplir los requisitos siguientes:***

*I. Solicitud en la que se señale la razón social del solicitante, así como domicilio para oír y recibir notificaciones y dirección de correo electrónico para los efectos de esta Ley. En caso de que el solicitante sea persona física se cotejarán los datos de la credencial para votar con fotografía.*

*II. Actividad económica que se pretende operar.*

*III. Datos de la licencia de uso del suelo que señale el permitido para la actividad económica que se pretende operar.*

*IV. Que cuenta con los cajones de estacionamiento que determine la autoridad correspondiente.*

*V. La capacidad de aforo respectiva.*

*VI. Dar cuenta del programa interno de protección civil.*

*VII. Dictamen de Giro o permiso, en su caso, emitido por la autoridad municipal.*

*VIII. Para el caso de las unidades económicas de alto impacto deberá manifestar que cuenta con el sistema de seguridad a que hace referencia esta Ley.*

*Una vez cubiertos los requisitos señalados en el presente artículo y en caso de ser procedente el permiso o licencia de funcionamiento, la autoridad hará del conocimiento al solicitante o representante legal el monto a cubrir por los derechos correspondientes, una vez cubiertos se otorgará el permiso o licencia de funcionamiento.”*

*(Énfasis añadido)*

De las porciones legales citadas, se desprende que una licencia de funcionamiento es un acto administrativo que emite la autoridad, por el cual autoriza a una persona física o jurídica colectiva a desarrollar actividades económicas.

De esto, **no se advierte** normativa que constriña al Ayuntamiento de Toluca a expedir licencias de funcionamientos a inmuebles propiedad del Ayuntamiento, sino que, estos únicamente se expiden a particulares.

De tal manera que, se considera que la Ponencia resolutora debió analizar la fuente obligacional que permita tener la certeza de la expedición de licencias de funcionamiento a propiedades del ayuntamiento, para determinar la procedencia de la declinación de competencia por parte del Sujeto Obligado y, en su caso, SOBRESEER el presente asunto.

Por lo anterior, es que emito el presente Voto Particular.