



*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0130-2012-JNE*

**Expediente N° J-2011-757**

Lima, 15 de marzo de dos mil doce

**VISTO** en audiencia pública, de fecha 24 de noviembre de 2011, el recurso de apelación interpuesto por el representante legal de la encuestadora Datum Internacional S.A. contra la Resolución N° 00001-2011, de fecha 11 de julio de 2011, expedida por la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales, y oído el informe oral.

**ANTECEDENTES**

**Informe presentado por Datum Internacional S.A.**

La empresa encuestadora Datum Internacional S.A. (en adelante Datum), con fecha 19 de enero de 2011, remitió al Jurado Nacional de Elecciones (en adelante JNE) su informe sobre las encuestas realizadas entre el 7 y 10 de enero de 2011 respecto a la intención de voto a nivel nacional para las elecciones congresales y presidenciales, la que fue difundida el 14 de enero de 2011 y cuya realización le había sido encargada por el diario *Perú 21* y el Estudio Ómnibus.

**Fiscalización del Jurado Electoral Especial de Lima Centro**

Con fecha 3 de febrero de 2011, mediante Resolución N° 000002-2011 JEE LC, el Jurado Electoral Especial de Lima Centro (en adelante JEE) corrió traslado a Datum del Informe Técnico N° 013-2011-HASCH-DNFPE/JNE y del Informe Legal N° 004-2011-LMSBR-CFJEELC/JNE, que concluyen que el informe presentado por la encuestadora no cumplía con lo ordenado por los artículos 8 y 11 del Reglamento Electoral de Encuestadoras, aprobado por Resolución N° 5011-2010-JNE (en adelante, el Reglamento).

En tal sentido, el JEE señaló que el informe presentado por Datum no contenía la fecha de publicación de la encuesta, el tipo de muestreo y la distribución de la muestra, la tasa de no respuesta, los factores de ponderación, entre otros datos de suma relevancia. Asimismo, también observó que a un nivel de 5% de significancia, existía suficiente evidencia estadística para afirmar que los datos de la muestra presentados no seguían una secuencia aleatoria.

**Subsanación de las observaciones**

Datum presentó su escrito de subsanación el 10 de febrero de 2011. Sin embargo, el Informe Técnico N° 040-2011-HASCH-DNFPE/JNE y el Informe Legal N° 154-2011-LMSBR-CFJEELC/JNE concluyeron que aún no se habían levantado todas las observaciones formuladas, en especial, las referidas a la metodología empleada por la encuestadora en la determinación del tamaño y diseño de la muestra, insistiéndose, además, en que la muestra no cumplía con el principio básico de muestreo, puesto que no superaba la prueba de rachas, debido a lo cual se recomendó el inicio del procedimiento sancionador.

**Procedimiento sancionador**

El JEE dispuso abrir proceso sancionador a la encuestadora a través de la Resolución N° 000006-2011 JEE LC, de fecha 12 de marzo de 2011, por los siguientes cargos:



*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0130-2012-JNE*

- a) La información alcanzada por la encuestadora no contiene todo lo requerido por el artículo 8 del Reglamento.
- b) La ficha técnica no contiene todos los ítems indicados en el artículo 11 del Reglamento.
- c) La muestra presentada no cumple con el principio básico de muestreo.
- d) La metodología se encuentra incompleta porque no se presenta la fórmula del procedimiento de cálculo para la determinación del tamaño de la muestra.
- e) Los totales muestrales de departamentos no incluidos en la muestra fueron sumados a otros departamentos con características sociológicas y geográficas similares, al igual que la muestra rural de Lima, que tampoco fue tomada en cuenta.

#### **Descargos de la encuestadora**

Datum presentó su escrito de descargo el 23 de marzo de 2011. No obstante, luego de expedirse el respectivo informe N° 060-2011-HASCH-DNFPE/JNE, la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales (en adelante DNFPE), mediante Resolución N° 00001-2011, de fecha 11 de julio de 2011, sancionó a Datum con la suspensión del Registro Electoral de Encuestadoras por treinta días.

#### **Del recurso de apelación**

Contra la resolución de la DNFPE, la encuestadora Datum interpuso recurso de apelación el 9 de noviembre de 2011, señalando, en lo sustancial, que su metodología aplicada para la determinación del tamaño y diseño de la muestra era estadísticamente correcta, por lo cual sostenía que su muestra no podía ser catalogada como definida por conveniencia; que las unidades de finales de muestreo fueron seleccionadas de forma aleatoria; que la agrupación de departamentos que realizó no afectaba los resultados de la encuesta, de la misma forma que el hecho de no haber incluido la zona rural de Lima -por evidencia de estudios anteriores- no afectaba los resultados en esta etapa del proceso electoral y que, respecto de la prueba de rachas, el JNE estaba aplicándola a la variable 'orden de campo' y no a la variable 'sexo', como venía haciendo en encuestas anteriores.

De otro lado, también sostuvo que el JNE no respetaba los principios de tipicidad y legalidad, de cuya correcta interpretación consideraba que la facultad fiscalizadora asignada al JNE no implicaba que este tenga la atribución de intervenir y discutir el funcionamiento interno de elaboración de las encuestas, y que solo debería limitarse a fiscalizar la publicación y difusión de las mismas.

Finalmente, sostuvo que existía una falta de uniformidad de criterios del JNE, debido a que en otros procedimientos ha considerado, sobre los mismos argumentos por los que ahora sanciona, que Datum levantaba las observaciones advertidas; razón por la cual, considera que ahora el JNE desconoce sus propios criterios y se contradice al decidir sancionarlos.

#### **CUESTIÓN EN DISCUSIÓN**

La discusión planteada por la encuestadora gira en torno a los siguientes puntos controvertidos:



*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0130-2012-JNE*

- a) Si la actuación del JNE de requerir, comprobar y verificar la información técnica y metodológica presentada por la encuestadora implica una extralimitación de su competencia fiscalizadora.
- b) Si los informes sustentatorios de la encuesta en cuestión cumplen con lo requerido por los artículos 8 y 11 del Reglamento; es decir, en términos generales, si la encuesta cumple con las exigencias de aleatoriedad; y, finalmente,
- c) Si en otros casos similares, a pesar de haberse encontrado una falta de aleatoriedad, el JNE no ha sancionado, situación que demostraría su incoherencia en este caso.

#### **FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN**

##### **Sobre la competencia fiscalizadora del Jurado Nacional de Elecciones**

- 1. La apelante ha alegado que el JNE alude *ex profeso* a su facultad fiscalizadora para intervenir en la elaboración de las encuestas, espacio que, en su opinión, debería quedar a discrecionalidad de las encuestadoras. En su consideración, el JNE solo debería limitarse a fiscalizar la correcta publicación y difusión de las encuestas.
- 2. Este tipo de cuestionamientos no son nuevos y ya han sido debidamente contestados en la Resolución N° 0794-2011-JNE, específicamente en los fundamentos del 1 al 6, a través de los cuales este Supremo Tribunal Electoral reafirma su competencia para controlar tanto los aspectos formales como técnicos de las encuestas, en vista de las competencias asignadas por la Constitución, la Ley Orgánica de Elecciones y la Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, a fin de evitar que, a través de encuestas mal realizadas, se brinde a la ciudadanía una información distorsionada, salvaguardando así su derecho de información. Por lo tanto, no es posible interpretar que por fiscalización se entienda que el JNE solo deba desempeñar una mera función de recepción (archivo) de los informes sobre las encuestas realizadas, sin ninguna evaluación de las mismas.
- 3. Asimismo, tampoco es posible sostener que la competencia fiscalizadora del JNE se restrinja a una mera verificación sobre la correcta publicación y difusión de las encuestas. Esto es, a saber: que la encuesta haya sido publicada como máximo tres días antes de la entrega del informe, que la ficha técnica haya sido debidamente publicada junto con la encuesta o que la ficha técnica contenga toda la serie de datos informativos que exige el Reglamento, entre otros aspectos formales.
- 4. Por lo tanto, este Supremo Tribunal Electoral reafirma su competencia fiscalizadora sosteniendo que, además de lo anterior, esta implica una verificación de si a partir de los datos recopilados para la encuesta es posible deducir los resultados que ella consigna, para lo cual dicha competencia fiscalizadora solo puede ser llevada a cabo de forma objetiva, dado el análisis netamente técnico que para ello se requiere.

##### **Aspectos técnicos generales**

- 5. Una encuesta es un método técnico de recolección de datos, mediante la cual es posible obtener muestras representativas. Una muestra es representativa cuando, aunque siendo solo una parte del todo, la información obtenida por ella es válida para la totalidad del



*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0130-2012-JNE*

universo, lo cual solo es posible si la recolección de datos se ha realizado de forma aleatoria, no existiendo intencionalidad en la selección de un elemento determinado del universo, y probabilística si es que todos los elementos del universo han tenido la misma probabilidad de entrar a formar parte de la muestra.

6. El artículo 8 del Reglamento exige que el diseño de la muestra especifique su distribución por departamento, provincia, distrito, sexo, rangos de edad y nivel socioeconómico. Esto implica que la encuesta sea diseñada considerando todos estos estratos y las etapas que para ello sean necesarias; de allí que las encuestas deban ser polietápicas y estratificadas, dado que una encuesta así diseñada permite esperar que su resultado pueda ser aleatorio. Sin embargo, la comprobación de que una encuesta es realmente aleatoria requiere, además, que esta supere evaluaciones técnicas posteriores, dentro de las cuales posee especial relevancia la prueba de rachas.
7. Respecto de la prueba de rachas, como ya se ha señalado en el fundamento 4 de la Resolución N° 401-2011, esta permite probar si una muestra obtenida de una población es aleatoria o no. Una racha es una secuencia de uno o más datos que tienen una característica común, y que viene después o antes de otra secuencia de uno o más datos que no tienen dicha característica. El procedimiento de esta prueba consiste en observar los datos que forman cada una de las rachas de la muestra; si se observa que estos obedecen a un patrón, se determinará que la muestra presentada no es aleatoria.

En cuanto a su metodología, esta puede resumirse en: a) plantear la hipótesis de aleatoriedad de la muestra; b) fijar el nivel de significación, el cual se ha fijado en 5% como valor universalmente aceptado; c) si tras realizar los cálculos, y obtener su probabilidad, este es menor a 5% (0.05) se concluirá que la muestra no es aleatoria, es decir, se rechaza la hipótesis de la aleatoriedad de la muestra.

### **Análisis del caso concreto**

8. Para el caso concreto, la encuestadora sostiene que su encuesta es aleatoria. Sin embargo, la DNFPE sostiene que ello no es así, puesto que luego de la aplicación de la prueba de rachas, que es una de las pruebas de aleatoriedad menos estrictas que existe, ha observado que la encuesta no cumple con el estándar de aleatoriedad mínimo.
9. De autos se observa que en su primer y segundo informe técnico la DNFPE ha aplicado la prueba de rachas a la variable 'sexo' (V20), obteniéndose como resultado que la encuesta no supera el 5% mínimo de probabilidad para que esta pueda ser considerada aleatoria.

**Prueba de rachas**

	V20
Valor de prueba <sup>a</sup>	1,50
Casos < Valor de prueba	605
Casos >= Valor de prueba	597
Casos en total	1202
Número de rachas	648
Z	2,656
Sig. asintót. (bilateral)	,008

a. Media



*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0130-2012-JNE*

10. Sin embargo, en su tercer informe, la DNFPE muestra una prueba de rachas aplicada a una variable distinta (ORD\_CAMP):

	ORD_CAMP
Valor de prueba <sup>a</sup>	602
Casos < Valor de prueba	601
Casos >= Valor de prueba	601
Casos en total	1202
Número de rachas	203
Z	-23,027
Sig. asintót. (bilateral)	,000

a. Mediana

11. Aunque ambas aplicaciones arrojen que la encuestadora no supera el valor mínimo de 0,05 (5%), el cambio en la aplicación de la prueba de rachas a una variable distinta no es explicada por la DNFPE, y siendo que de la correcta aplicación de esta prueba depende la evaluación global de una encuesta, se verifica que dicho cambio debería estar adecuadamente justificado, máxime cuando se ha verificado que en otros casos la DNFPE tiene como práctica generalizada aplicar dicha prueba a la variable 'sexo'. Proceder de forma contraria a esto afecta el derecho de defensa de la apelante y vicia el procedimiento en esta parte.
12. Por tanto, a juicio de este Supremo Tribunal Electoral, dado que la actuación de la DNFPE en esta etapa específica del procedimiento sancionador no ha sido correcta, considera necesario retrotraer las cosas hasta antes de que sea emitido el Informe Técnico N° 060-2011-HASCH-DNFPE/JNE.

**De la falta de uniformidad en los criterios de decisión del JNE**

13. La encuestadora sostiene que, en este caso, el JNE desconoce su propia jurisprudencia, puesto que habiendo existido casos iguales al que ahora presenta en apelación ante el Pleno, la DNFPE (órgano fiscalizador del JNE) falla en sentido opuesto. En concreto, en su audiencia pública del 24 de noviembre de 2011, la encuestadora ha sostenido que esto puede advertirse de las resoluciones expedidas el 25 y 27 de julio de 2011.
14. Ambas resoluciones corresponden al Expediente N° 002-EG2011-DNFPE. En tanto que en la DNFPE solo existe un expediente para cada encuestadora, cada encuesta se incorpora dentro de un asiento distinto dentro del mismo expediente. Así, la resolución del 25 de julio acumula los asientos del 1 al 8 y la del 27 de julio acumula los asientos 10, 12 y 13. En dichas resoluciones, efectivamente, la DNFPE determina archivar el procedimiento sancionador iniciado contra Datum. Por lo tanto, para mejor resolver, el Pleno del JNE requirió a la DNFPE la documentación pertinente de estos casos, la misma que fue remitida el 17 de febrero de 2012.



*Jurado Nacional de Elecciones*  
*Resolución N.º 0130-2012-JNE*

15. Al respecto, es preciso recordar que, conforme a la Disposición Complementaria del Reglamento, que modificó el numeral 9 del artículo 93 del entonces vigente Texto Único Ordenado del Reglamento de Organización y Funciones del Jurado Nacional de Elecciones, se estableció que la DNFPE era el órgano encargado de dirigir y emitir en, primera instancia, el acto administrativo correspondiente al procedimiento sancionador. En consecuencia, estos casos no fueron de conocimiento del Pleno del JNE, órgano que, conforme al artículo 181 de la Constitución y al artículo 9 de la Ley N° 26486, Ley Orgánica del Jurado Nacional de Elecciones, es la máxima autoridad del JNE y sus resoluciones son dictadas en última y definitiva instancia.
16. En tal sentido, cabe advertir que aunque existan pronunciamientos de la DNFPE en un sentido diverso sobre casos similares, el Pleno del JNE no ha tenido oportunidad de pronunciarse en estos casos, dado que no han sido de su conocimiento; de modo que, mal podría alegarse que el JNE se contradice, puesto que su máxima instancia, el Pleno, no ha sido quien se pronunció. En tal sentido, es oportuna la situación para precisar que solo configuran jurisprudencia del JNE aquellas resoluciones que hayan sido emitidas por el Pleno y no por sus órganos internos.

Por lo tanto, el Pleno del Jurado Nacional de Elecciones, bajo la presidencia del doctor José Luis Santos Velarde Urdanivia, por ausencia del presidente titular, en uso de sus atribuciones,

**RESUELVE**

**Artículo primero.-** Declarar **NULA** la Resolución N° 00001-2011 y **NULO** todo lo actuado hasta antes del Informe Técnico N° 060-2011-HASCH-DNFPE/JNE y; por lo tanto, retrotraer las cosas al estado anterior a la emisión de dicho informe.

**Artículo segundo.-** **REMITIR** el expediente a la Dirección Nacional de Fiscalización y Procesos Electorales a fin de que emita un nuevo pronunciamiento conforme a lo señalado en la presente resolución.

Regístrese, comuníquese y publíquese.

**SS.**

**VELARDE URDANIVIA**

**PEREIRA RIVAROLA**

**MINAYA CALLE**

**DE BRACAMONTE MEZA**

**Bravo Basaldúa**  
Secretario General  
tvvl