



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 26, NUMERAL 6 DEL REGLAMENTO DE SESIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, PRESENTA EL CONSEJERO ELECTORAL BENITO NACIF HERNÁNDEZ RELATIVO A LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO IDENTIFICADO CON EL EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CG/139/PEF/154/2015, INICIADO CON MOTIVO DE LA VISTA ORDENADA MEDIANTE OFICIO INE/SE1004/2015, SIGNADO POR EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL INSTITUTO, POR EL PROBABLE INCUMPLIMIENTO DE LAS DISPOSICIONES NORMATIVAS EN MATERIA DE PUBLICACIÓN DE ENCUESTAS ELECTORALES POR PARTE DEL C. CARLOS RAMÍREZ, COLUMNISTA DE LOS PERIÓDICOS *EXPRESS, CAMBIO Y EL HERALDO*.

En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) celebrada el 11 de mayo de 2017, se aprobó por mayoría de votos la resolución INE/CG443/2018 respecto del procedimiento sancionador ordinario identificado con el expediente UT/SCG/Q/CG/139/PEF/154/2015, iniciado contra Carlos Ramírez, columnista de los periódicos *Express, Cambio y El Heraldo*, por el probable incumplimiento de las disposiciones normativas en materia de publicación de encuestas electorales. En la resolución el procedimiento se declaró fundado respecto el ciudadano incoado, por lo que se le multó con \$15,505.15 pesos, y se declaró infundado respecto de las personas morales que difundieron la publicación de Carlos Ramírez.

Me aparté de la mayoría de los Consejeros Electorales que apoyó esa determinación porque, desde mi punto de vista, exigir que los autores de artículos de opinión cumplan con los requisitos que imponen los lineamientos para la publicación de encuestas a los medios que difundan esos estudios es una medida innecesaria y desproporcionada que atenta contra el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y difusión de ideas protegidos por los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (Constitución). A continuación, explico los motivos de mi disenso.

La publicación objeto del procedimiento sancionador es un artículo de opinión, un género periodístico en particular. En general, los periódicos suelen tener tres tipos de secciones: de noticias, editorial y



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

opiniones. El tipo de información que se consigna en el apartado de noticias son hechos y acontecimientos de diversa índole con el propósito de dar a conocer el lector lo que ha ocurrido. En la sección editorial se suele mostrar la postura de la junta editorial (quienes deciden qué información y con qué tono la cubrirá el periódico) respecto algún acontecimiento reciente.

La sección de opinión, en cambio, es muy distinta a las dos anteriores.¹ Suele estar claramente separada y diferenciada de las otras, de modo que quede claro que lo que lee el lector ya no son narraciones de acontecimientos. Además, cada artículo de opinión es breve, a fin de que su autor transmita al lector una sola idea de forma clara. Incluso, es común que un mismo autor publique recurrentemente sus artículos en el mismo periódico. Asimismo, lo que ahí aparece es la opinión personal y subjetiva únicamente de quien escribe, sin importar si coincide o no con la de la junta editorial o si se relaciona o no directamente con alguna de las noticias que se publiquen ese día en el medio. Entonces, lo que hace el autor de un artículo de opinión no es compartir información sujeta a verificación ni relatar hechos (lo que ocurre en la sección de noticias) sino interpretarlos en un contexto que considere pertinente y relevante para su audiencia. Por lo tanto, cuando un lector se acerca a un artículo de opinión, lo que busca es conocer la postura particular de quien escribe el texto sobre el tema que haya elegido.

Desde mi punto de vista, la publicación de Carlos Ramírez objeto de este procedimiento sancionador claramente es un artículo de opinión. Su columna "Indicador Político" aparece recurrentemente en diversos periódicos. En la edición del 3 de febrero de 2015, el autor discute el posible impacto de las divisiones internas de los partidos en los resultados electorales de 2015 y cómo se compararían con los de 2012. Hace esto a partir de su análisis de una encuesta de preferencias electorales del Proceso Electoral Federal 2014-2015, de datos sobre la opinión de la utilidad pública de los partidos y de la

¹ Las particularidades de los artículos de opinión se desarrollan en David Shipley, "And Now a Word from Op-Ed", *The New York Times*, 01 de febrero de 2004; Peter Cole y Michael White, "Columns", *The Guardian*, 25 de septiembre de 2008; o Ricardo Gil Otaiza, "El artículo de opinión", *El Universal* de Colombia, 29 de marzo de 2018.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

tasa probable de participación electoral, además de los resultados electorales de 2012. Es decir, Carlos Ramírez no está narrando un hecho ni simplemente informando los resultados de una encuesta, sino que contextualiza diversa información que él considera relevante sobre temas electorales y políticos para justificar su propio punto de vista sobre los posibles resultados electorales de junio de 2015.

Ciertamente, el artículo 41, base V, apartado B, inciso a), numeral 5 de la Constitución establece que para los procesos electorales federales y locales corresponde al INE emitir los lineamientos en materia de encuestas. Esta disposición tiene como finalidad evitar que la publicación de ese tipo de información influya en las preferencias electorales, mediante la imposición de obligaciones que permitan poner a disposición de la ciudadanía en general información suficiente a fin de valorar la validez científica de las encuestas publicadas y conocer su patrocinio.

El artículo 32, párrafo 1, inciso a), fracción V de la Ley General de Instituciones y Procedimiento Electorales (LGIPE) reitera la atribución constitucional del INE en materia de encuestas. En los artículos 213, párrafo 3, y 215, párrafo 5, también de la LGIPE se señala, además, que quienes difundan encuestas deberán presentar al Instituto un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral, y que quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta deberá entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio.

De las disposiciones constitucionales y legales anteriores se desprenden los lineamientos para la publicación de encuestas sobre preferencias electorales, aprobadas mediante el acuerdo INE/CG220/2014. Ahí se detallan las dos obligaciones de la LGIPE respecto encuestas electorales. Para quienes las publiquen, soliciten, u ordenen su publicación, entregar el estudio completo que ampare la metodología y los resultados del estudio, siguiendo los criterios científicos que también se



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

aprobaron en ese acuerdo.² Para quienes las difundan, presentar un informe sobre la aplicación de los recursos para la realización de la encuesta, incluyendo la factura del pago correspondiente.

En el mismo sentido de las disposiciones constitucionales en materia de encuestas, el objetivo de las obligaciones de los lineamientos para la publicación de encuestas es dar publicidad a los datos y resultados de los estudios que se publiquen en los medios a fin de que éstos puedan constatarse por quien esté interesado. Como ocurre en cualquier otro campo científico, al conocer a detalle cómo se realizaron las encuestas, su lector podrá juzgar la calidad y la certeza de los resultados que presentan y, eventualmente, determinar si efectivamente contribuyen a tener un voto más informado.

Sin embargo, desde mi perspectiva, trasladar este tipo de obligaciones a los autores de artículos de opinión en nada favorece para alcanzar el fin previsto en la Constitución, en la LGIPE y en los lineamientos ya que, como lo señalé previamente, este género periodístico tiene como objetivo dar a conocer la opinión personal del articulista y no difundir información de carácter científico sujeta a verificación. Por el contrario, considero que ni la Constitución, ni la LGIPE, ni los lineamientos para la publicación de encuestas establecen disposición reglamentaria alguna para las personas que escriban y difundan artículos de opinión en los que presenten su postura frente a determinada encuesta de preferencias electorales.

En la resolución que declaró fundado el procedimiento sancionador contra Carlos Ramírez, la mayoría del Consejo General, por primera vez, impone al autor de un artículo de opinión todas las obligaciones que se establecieron para medios de comunicación que publiquen encuestas. Desde mi perspectiva, esto es innecesario y desproporcionado.

² Incluyendo objetivos del estudio, marco muestral, diseño muestral, método y fecha de recolección de la información, cuestionario, forma de procesamiento de la información, estimadores de confianza, nombre del software que se haya usado para analizar la información, base de datos, principales resultados, autoría, financiamiento, y experiencia profesional y formación académica de quien dirija la organización que realizó la encuesta.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

Desde mi punto de vista, el acuerdo INE/CG220/2014 tiene como finalidad que haya la mayor transparencia posible sobre la forma en la que realizan encuestas, de modo que se puedan constatar públicamente sus resultados. Por lo tanto, me parece las obligaciones impuestas en ese acuerdo constituyen una medida idónea para alcanzar el fin constitucional antes señalado. Sin embargo, considero que al aplicarse a artículos de opinión resultan innecesarias y desproporcionadas.

Aplicar esas disposiciones a artículos de opinión no es necesario porque, dadas las características de ese tipo de publicaciones, el lector sabe que lo que ahí se escribe corresponde al punto de vista de su autor. Incluso, esa es la razón por la que alguien leería ese tipo de textos: para conocer lo que su autor piensa o interpreta de algún acontecimiento, no si los argumentos que llevaron a esas conclusiones son objetivamente válidos. Es decir, dado que los artículos de opinión no son, por definición, trabajos científicos (como sí lo son las encuestas), no es forzoso exigir a sus autores que comprueben el rigor con el que llegan a las conclusiones que presentan.

Además, considero que requerir que un autor de un artículo de opinión cumpla con los requisitos del acuerdo INE/CG220/2014 es desproporcionado. Esta es la primera vez que la mayoría del Consejo General impone al autor de un artículo de opinión todas las obligaciones que se establecieron para medios de comunicación que publiquen encuestas. Considero que con el precedente que deja esta resolución se abre la puerta a que todos los artículos de opinión que mencionen encuestas sean susceptibles de estar obligados a las disposiciones de los lineamientos para la publicación de encuestas. Saberse potencialmente sujeto a un castigo por parte de la autoridad en caso de no atender las obligaciones definidas por la autoridad electoral respecto la publicación de ciertos textos desalentaría a los periodistas de opinión a escribir cualquier tema relacionado con encuestas. De este modo, se impondría una restricción indirecta a las libertades de expresión y difusión de ideas, algo que está expresamente prohibido en los artículos 6 y 7 de la Constitución.



**Instituto Nacional Electoral
CONSEJO GENERAL**

En un artículo de opinión no se publica una encuesta, sino que se presenta una interpretación de sus datos o se opina sobre ellos. Como ocurre en otros ámbitos del periodismo, es razonable esperar que el autor de un artículo de opinión que menciona una encuesta no tenga de forma permanente sus fuentes (en este caso, el estudio metodológico o el informe de costos de una encuesta), ya que pudo haber tenido acceso a ellos sólo parcial o temporalmente. Hacer exigibles para este tipo de textos los requisitos del acuerdo INE/CG220/2014 podría llevar a que sólo se den opiniones de encuestas que ya se hayan publicado anteriormente o cuando su autor pueda comprobar sus fuentes a petición de la autoridad. Pero, de nuevo, esto representa límites al ejercicio de los derechos de expresión, tanto en su dimensión individual como colectiva, y de difusión de ideas que van más allá de los permitidos por la propia Constitución.

En conclusión, voté en contra de la resolución mediante la que se resolvió el procedimiento sancionador ordinario identificado con el expediente UT/SCG/Q/CG/139/PEF/154/2015 por el probable incumplimiento de disposiciones normativas en materia de publicación de encuestas electorales por parte del C. Carlos Ramírez porque, desde mi punto de vista, hacer a los autores de artículos de opinión sujetos obligados de los requisitos que imponen los lineamientos para la publicación de encuestas a los medios que difundan esos estudios es una medida innecesaria y desproporcionada que atenta contra el ejercicio de los derechos fundamentales de libertad de expresión y difusión de ideas tutelados por la Constitución y diversos tratados internacionales. Por ese motivo, emito este voto particular.

16 de mayo de 2018, Ciudad de México

Dr. Benito Nacif Hernández

Consejero Electoral