

La crisis de llave es también una manifestación del descrédito de muchas autoridades municipales. ¿A qué se debe esto? ¿Por qué la población prefiere la fuerza a las alternativas legales? Al respecto, en este artículo ofrecemos una interpretación y varias alternativas.

Sobre alcaldes sin escrúpulos y leyes sin rigor

Wilfredo Ardito /
Miguel Lévano

Profesionales del IDL.

El principal asesor del alcalde de Lince es sorprendido extorsionando a los dueños de una discoteca. La Municipalidad de Los Olivos emplea a un grupo de matones para apedrear a los funcionarios de la Municipalidad de Lima en una disputa por la propiedad de un parque zonal. Los serenos y policías municipales de San Isidro y Magdalena libran una batalla campal por un conflicto de límites.

Las crisis en diversos municipios revelan que, en lugar de un "efecto llave", como lo han llamado algunos medios, existe una creciente deslegitimación de la institución municipal como expresión local de la crisis del gobierno y que parece cada vez más ligada a intereses económicos y a funcionarios sin escrúpulos.

Una de las principales causas de esta crisis es la "fragmentación de la corrupción" producida luego del colapso del régimen totalitario de Fujimori: ya no existía una lista ganadora de Vamos Vecino, y quienes aspiraban a llegar al poder para satisfacer sus propios intereses debían competir entre sí, sin mucho temor a rendir cuentas, porque la lucha contra la corrupción se ha concentrado en la capital.

En muchos lugares las elecciones municipales del año 2002 contaron con un altísimo número de candidatos, lo que redujo el porcentaje con el que los ganadores accedieron al cargo y, por tanto, su legitimidad: cerca del 50 por ciento de alcaldes provinciales fueron elegidos con menos del 25 por

ciento de los votos, sin considerar los nulos, los blancos y el ausentismo. Y en Huancané, Moho y Juliaca los ganadores obtuvieron menos del 14 por ciento del total de votos.

No es novedad que un alcalde sea acusado de corrupción, nepotismo o ineficiencia, pero conviene pensar por qué si en tiempos de Fujimori esto era acaso más frecuente que ahora, la población se mostraba más paciente. Una explicación es que entonces, por tratarse de un gobierno autoritario, existía más temor de organizarse y protestar, argumento al que se suma la hábil manipulación de la población por medio de programas asistenciales (Pronaa, PAR y otros) para reducir el descontento popular.

Agrava la actual sensación de ilegitimidad el hecho de que muchos alcaldes y regidores no necesariamente corruptos han seguido el mal ejemplo del Presidente de la República y se han fijado salarios y dietas de montos increíbles desde la perspectiva de los electores, que consideran que se derrocha el dinero necesario para obras fundamentales.

Todas estas autoridades parecen haber creído que era suficiente ejercer el mandato legal para gobernar. Sin embargo, es importante también contar con autoridad moral y legitimidad... En realidad, estas dos cualidades son fundamentales cuando se pasa de un régimen autoritario a uno que se sustenta en normas. Además, es importante que estas se adecuen a la realidad.

La crisis actual revela que las normas estatales no cumplen esta condición. Así, por ejemplo, la salida más rápida para un conflicto como el de Ilave hubiera sido la renuncia del alcalde Cirilo Robles. Sin embargo, los artículos 191 y 194 de la Constitución establecen expresamente que los cargos de alcalde y regidor son irrenunciables. Aunque, presionado por la turba, Robles hubiese decidido renunciar, tal acto habría sido nulo. De manera pues que, legalmente, uno debe seguir siendo alcalde o regidor aunque tenga motivos fundados para temer por su vida si continúa en el cargo.

En segundo lugar, las causales para la declaración de vacancia del alcalde son tan difíciles de

cumplir que, en la práctica, es imposible declararla contra su voluntad, salvo casos como muerte o condena en última instancia por delito doloso. Por desgracia, la administración de justicia no marcha al mismo ritmo que las demandas sociales. En lugares como Yungay y Pucallpa existen serias acusaciones contra sus alcaldes, a quienes se les imputa estar involucrados en homicidios; y no pasa nada.

Además, los encargados de declarar la vacancia son los propios concejales, quienes en muchos casos se encuentran en connivencia con el alcalde. En aquellos otros en los que los concejales pertenecen a un grupo rival al del alcalde, pretenden manipular las causales, lo que genera conflictos entre facciones. Es eso precisamente lo que está ocurriendo en Chimbote desde hace varios meses.

Por otro lado, el proceso de revocatorias, oficialmente presentado como un avance democrático, es tan tortuoso y centralista que parece orientado a que las autoridades permanezcan en sus cargos... y a generar mayor frustración. El llamado "*kit* electoral" (el 95 por ciento de peruanos ignora qué significa *kit*, pero esto demuestra otra dificultad del Estado para expresarse de manera comprensible) solo puede adquirirse en las oficinas de la ONPE en Lima. El equipo electoral consiste de un *software*, un disquete y otros implementos de fácil utilización en lugares donde existe luz eléctrica e instalaciones infor-

máticas, es decir, en apenas alrededor del 30 por ciento del territorio nacional.

Aunque la revocatoria es un derecho, quienes desean ejercerlo deben pagar por ello 150 nuevos soles, a los que se suman los gastos de todos los viajes que deben hacer: para informarse, comprar el equipo básico electoral, regresar a sus jurisdicciones y recabar las firmas requeridas, llevar los planillones al Reniec y hacer frente a las probables impugnaciones.

Toda la información se proporciona en español y de manera escrita, lo que excluye a millones de analfabetos, la mayoría de ellos mujeres de zonas rurales. Debido a la exigencia de que el 25 por ciento de los electores respalde la solicitud de revocatoria, solo en 170 distritos se ha logrado vencer todos los impedimentos legales. Veintiséis de estos se encuentran en el departamento de Lima, lo que demuestra el centralismo del proceso. Ningún alcalde provincial o alcalde de un distrito de población elevada será sometido a revocatoria. Las limitaciones de estos mecanismos han bloqueado pues las revocatorias en muchos sitios en los que existen severos cuestionamientos a los alcaldes.

Ahora bien: en aquellos lugares donde el 17 de octubre se logre finalmente realizar una elección revocatoria, es muy posible que, aunque *todos* los sufragantes voten para que el alcalde o regidor no continúe en el cargo, este se mantenga intocable debido a la resolución

Foto: Perú 21



Cirilo Robles, el alcalde de Ilave salvajemente asesinado.

718 del Jurado Nacional de Elecciones (JNE), que dispuso en el 2001 que para que una autoridad municipal sea revocada es necesario que el respaldo a tal medida supere la mitad de los integrantes del padrón electoral de la jurisdicción. Hasta ese momento, el respaldo debía superar la mitad de quienes efectivamente habían sufragado.

De manera pues que basta con el ausentismo, común en las zonas rurales, para que las revocatorias sean nulas. Paradójicamente, existen alcaldes elegidos con el 11 por ciento de los votos válidos, cuando para que sean revocados se requiere de una valla diez veces mayor. Como se señaló oportunamente en *ideele-mail*, en el anterior proceso de revocatorias, de 628 autoridades cues-

tionadas solo pudo revocarse a 42, esto es, menos del 10 por ciento, aunque en muchos de estos casos el voto en su contra había sido abrumador. Si el JNE hubiera mantenido su interpretación tradicional, las autoridades revocadas habrían sido 240. Aquel aciago día del año 2001 una población indignada con este incomprensible procedimiento protagonizó actos de violencia contra los integrantes de la ONPE.

Por todo ello, creemos que corresponde a la sociedad civil, a las autoridades regionales y a los organismos de derechos humanos solicitar al JNE que cambie la mencionada resolución. De lo contrario esta absurda interpretación legal hará que las revocatorias sean solamente un gasto económico para los contribuyentes y un

riesgo de violencia de consecuencias impredecibles.

El 17 de octubre el JNE debería rectificarse, no solo para evitar doscientos "llaves", sino simplemente porque su interpretación impide ejercer el mismo derecho que se busca regular. En el mismo sentido, urge que el Congreso evalúe las actuales leyes que rigen el marco de elecciones y de participación ciudadana. Debe plantearse también la reforma constitucional para permitir que los alcaldes y regidores renuncien. Es fundamental, asimismo, que la lucha contra la corrupción se descentralice y asuma las causas significativas en todo el país. Ahora que el mandato de los alcaldes es de cuatro años, es urgente contar con normas y procedimientos que permitan que quienes gobiernan mal se retiren del cargo. ■