

# llave: Desafío de la gobernabilidad, la democracia participativa y la descentralización

Carlos Iván Degregori



Auspicia:



# llave: Desafíos de la gobernabilidad, la democracia participativa y la descentralización

Carlos Iván Degregori



Auspicia:



**Oxfam**



Cuadernos Descentralistas N° 13

© **Grupo Propuesta Ciudadana**

León de la Fuente 110 Magdalena  
Telef. 613 8313 Telefax. 613 8315  
Email: [propuest@desco.org.pe](mailto:propuest@desco.org.pe)

Primera edición

Lima-Perú. Julio del 2004

Tiraje: 2000 ejemplares

Hecho el depósito legal: 1501012003 - 7051

Ley 26905 - Biblioteca Nacional del Perú

Cuidado de estilo y coordinación: Patricia Paz Panizo

Diagramación: Renzo Espinel /Luis de la Lama

Impresión: Tarea Gráfica

# GRUPO Propuesta CIUDADANA

**Juan Rheineck**

Presidente del Directorio

**Javier Azpur**

Coordinador Ejecutivo

## INSTITUCIONES SOCIAS:

**IEP**

Instituto de Estudios  
Peruanos - IEP

**desco**

Centro de Estudios y  
Promoción del Desarrollo -  
DESCO



cipca-perú

Centro de Investigación y  
Promoción del  
Campesinado - CIPCA



Centro Peruano de  
Estudios Sociales -  
CEPES



cead logo

Centro de Estudios para el  
Desarrollo y la Participa-  
ción - CEDEP



Asociación ARARIWA

**cbc**

Centro de Estudios  
Regionales Andinos  
«Bartolomé de las Casas»  
- CBC

**ceder**

Centro de Estudios para el  
Desarrollo Regional -  
CEDER

**CEDEPAS**

Centro Ecuménico de  
Promoción y Acción  
Social - CEDEPAS



Asociación ALTERNATIVA

**IDS**

Instituto de Diálogo y  
Propuesta - IDS

# Índice

Presentación .....	7
Parte Uno	
"Hasta las últimas consecuencias": Ilave y los desafíos para la democracia y la descentralización .....	9
Parte Dos	
Los sucesos de Ilave (Abril 2004) .....	29
Parte Tres	
Buscando las razones: Una primera aproximación a los sucesos de Ilave .....	39
Parte Cuatro	
Conclusiones .....	55



---

## PRESENTACIÓN

Los sucesos de Ilave de abril del presente año desnudaron brutalmente la realidad de un Estado que excluye en distintos grados a amplios sectores sociales, regiones y espacios locales. En ellos, la exclusión política coincide con la carencia de derechos sociales, económicos y culturales básicos. La paralización y el conflicto que incluyeron el condenable asesinato del alcalde, evidenciaron fallas estructurales muy profundas así como deficiencias de diseño y gestión institucional que dificultan cada vez más la gobernabilidad democrática del país.

Dicha crisis mostró también los efectos negativos que resultan de las disputas de poder local, motivadas en esos escenarios por el objetivo de controlar los recursos y las influencias que dichas posiciones de poder permiten. Ilave evidenció, una vez más la crisis de representación y legitimidad de nuestros partidos políticos, así como su ausencia en amplias zonas de nuestro territorio y su incapacidad para articular intereses sociales diversos. Más profundamente, los sucesos de abril nos confrontaron también con la fragmentación y la dispersión de nuestra sociedad civil, con la debilidad de los gremios regionales y nacionales, y la insuficiencia del trabajo y capacidades de múltiples instituciones. Adicionalmente, obliga a debatir las distintas experiencias y mecanismos de participación ciudadana alentados por el proceso de descentralización, que evidencian, entre otras cosas, problemas de diseño.

La provincia de El Collao, en una frase, puso al Perú frente a su espejo, sintetizando muchos de los conflictos y vacíos que lo amenazan. El Grupo Propuesta Ciudadana, interesado en contribuir a entender los hechos y extraer lecciones que puedan contribuir a consolidar la democracia y los procesos de descentralización y participación, indispensables para dicha consolidación, le encargó a Carlos Iván Degregori la realización del presente informe que busca entender *Ilave* en la perspectiva de los desafíos que supone para la gobernabilidad, la democracia participativa y la descentralización.

El texto está organizado en cuatro partes. La primera de ellas nos ubica en el contexto socio político de Ilave, revisando los antecedentes electorales de la provincia hasta las elecciones del 2002 como base para analizar la gestión que venía realizando el alcalde Cirilo Robles. La segunda parte nos ofrece una cronología detallada de los hechos que se vivieron entre el 2 de abril y el 4 de mayo, describiendo el comportamiento de los principales actores envueltos en los sucesos.

La parte tercera busca explicar y discutir el caso revisando las eventuales “razones” del mismo. El texto se pregunta por la ausencia y el comportamiento del Estado y sus varias agencias, analiza el movimiento social en Ilave y presenta la dinámica social y la dinámica de la democracia representativa en la provincia, incorporando una mirada crítica a la fácil explicación “étnica” a la que recurrieron algunos analistas y varios de los medios de comunicación. Finalmente, el trabajo incluye una sección de conclusiones y recomendaciones que se desprenden de él.

**"Hasta las últimas consecuencias":  
Ilave y los desafíos para la democracia y la descentralización**

**CARLOS IVÁN DEGREGORI**



---

# INTRODUCCIÓN

El pasado 26 de abril, pobladores de Ilave, capital de la provincia de El Collao (Puno), asesinaron de manera atroz a su alcalde, Cirilo Fernando Robles Callomamani. El crimen, retransmitido horas más tarde por las cadenas nacionales de televisión, conmocionó al país y desencadenó un conjunto de acusaciones y reflexiones sobre la gobernabilidad, la democracia y la justicia en el Perú.

Durante tres semanas, Ilave había permanecido en huelga y movilizadas, pidiendo la renuncia de su alcalde sin llegar a llamar la atención de la opinión pública. Sólo la tragedia sacó al país de su marasmo y puso en cuestión varios de los supuestos de la descentralización, la construcción de la democracia en espacios locales, los procedimientos para la elección y revocatoria de representantes, así como los mecanismos de participación y control ciudadano. La relevancia de Ilave reside, además, en que no se trata de un caso aislado. Por esos mismos días, otros municipios de Puno como Ayaviri o Tilali, atravesaban graves problemas. En las semanas posteriores, escenarios parecidos al de Ilave se han reproducido en diferentes partes del país. Los gobiernos locales y regionales se encuentran, pues, en el ojo de la tormenta; reflexionar sobre este mar de fondo de nuestra democracia resulta impostergable.

El presente trabajo, encargado por Propuesta Ciudadana, es una primera aproximación a los sucesos de Ilave; trata de presentar los hechos e intentar una primera explicación que pueda contribuir a desentramar la transición democrática y específicamente los procesos de descentralización política y partici-

pación ciudadana. El texto llega hasta los sucesos de abril, sin incluir los desarrollos posteriores, y consta de cuatro partes. La primera presenta el contexto sociopolítico y electoral de Ilave, hasta el gobierno de Cirilo Fernando Robles. La segunda desarrolla una cronología de los sucesos de abril, que culminaron con el asesinato del alcalde. La tercera intenta un análisis de esos acontecimientos, con énfasis central en el comportamiento de los diferentes agentes y agencias estatales que participaron o debieron haber participado en la tarea de evitarlos. Dejando constancia de la ausencia de los partidos políticos nacionales, queda por trabajar en profundidad el papel del conjunto de instituciones y actores sociales ilaveños, que fueron los protagonistas del movimiento contra el alcalde. Por último, se presentan conclusiones y recomendaciones.

El trabajo ha sido posible gracias al apoyo de Propuesta Ciudadana, a cuyos miembros expreso mi reconocimiento, en especial a Javier Azpur. Agradezco también el apoyo de un conjunto de instituciones y personas que en Puno, Ilave y Lima me brindaron ayuda invaluable. Agradezco especialmente a la Defensoría del Pueblo, la Vicaría de Juli, funcionarios públicos, incluyendo algunos de la propia provincia de El Collao, maestros, periodistas, religiosos y religiosas, ONGs como Servicios Educativos Rurales (SER), al PAR de Puno, que colaboraron generosamente con información y documentos. Asimismo, mi agradecimiento a Eduardo Puntriano en Puno y a Rosa Vera del Instituto de Estudios Peruanos, por su apoyo en la elaboración del informe.



---

## PARTE UNO

### 1. Ilave: Contexto sociopolítico

La pampa de Ilave, llanura de población muy densa que se extiende hasta los bordes del lago Titicaca es una buena región ganadera ubicada a unos 50 kms al suroeste de Puno. Todos los domingos hay allí un mercado muy importante donde comerciantes puneños consiguen el ganado que venden en el mercado de la capital departamental. Así describía Ilave Francois Bourricaud en 1953<sup>1</sup>.

Medio siglo después, la zona sigue siendo eminentemente ganadera, la feria dominical se ha convertido en una de las más activas del departamento, e Ilave, capital de la provincia de El Collao, creada en 1991, es la tercera ciudad del departamento con aproximadamente 30 mil habitantes. El ganado se vende ahora no solo a Puno sino también a Arequipa, Moquegua y Tacna. Los comerciantes son, por tanto, el sector más importante de la elite local, especialmente los comerciantes de ganado.

En un estudio reciente, Alejandro Diez<sup>2</sup> distingue cinco grupos de poder económico en Puno: "los industriales, asentados mayoritariamente en Juliaca, dedicados en su mayoría a actividades de transformación a escala mediana y pequeña; los pequeños y

medianos comerciantes en las ciudades, entre los que se cuentan los tradicionales y los emergentes; los empresarios de turismo; los productores e intermediarios dedicados a la exportación de lana de alpaca; y los contrabandistas." Según él: "el grupo más numeroso lo constituyen los medianos comerciantes, asentados en las ciudades de mayor movimiento económico regional como Juliaca, Puno, Ilave y Desaguadero." (Diez, op.cit.:74).

Junto a esos grupos de poder económico están los tecnócratas y burócratas: "grupos de profesionales y funcionarios (políticos o no), que obtienen su poder de su capacidad para ocupar y mantenerse en espacios de administración o ejecución de los asuntos públicos. Un poder que dura lo que el cargo ocupado, pero que se prorroga por el hecho de pertenecer a una serie de redes que les permiten reinsertarse en el ámbito público de manera más o menos rotativa entre los diversos grupos y redes clientelares en un proceso de participación y reparto del poder local." (Diez, op.cit.:75).

No es de extrañar, entonces, que los dos protagonistas principales de los trágicos sucesos de abril en Ilave fueran profesionales: el alcalde Robles y su teniente alcalde, Alberto Sandoval, ni que éste último fuera además

---

1 Francois Bourricaud, *Cambios en Puno*, Instituto Indigenista Interamericano, México 1967, p.47.

2 Alejandro Diez, *Elites y poderes locales: sociedades regionales ante la descentralización*, SER / DFID, Lima 2003.

comerciante de ganado, al igual que el principal vocero de la población movilizadora, Valentín Ramírez Chino, presidente del Frente Único de Defensa de Ilave (FUDI). Tampoco extraña que la construcción de un camal en la ciudad haya sido una de las manzanas de la discordia entre las facciones en pugna, si bien no la más importante. Por último, cabe recalcar la importancia del contrabando y el narcotráfico en la provincia de El Collao, como telón de fondo del drama que se desarrolló en Ilave.

La gran mayoría de la población sigue siendo, sin embargo, rural y campesina. En El Collao, la población rural supera el 75% según estimados de 1999.<sup>3</sup> Heredero de una larga tradición de organización y movilización, durante las décadas de 1960 y 1970 el campo puneño vivió un nuevo auge organizativo que tuvo un hito importante en 1978 con la creación de la Federación Departamental de Campesinos de Puno (FDCP), base de la Confederación Campesina del Perú (CCP). En la década de 1980, la FDCP desarrolló importantes movilizaciones por la recuperación de las tierras de las empresas surgidas de la Reforma Agraria. Esas movilizaciones tuvieron su pico entre 1987 y 1988, sobre todo en las provincias quechuas del norte del departamento, donde el movimiento campesino se convirtió en terreno de disputa entre partidos políticos vinculados a Izquierda Unida, especialmente el PUM, que influían en la FDCP, y el PCP-Sendero Luminoso. En la década de 1990, habiendo logrado su principal objetivo y debilitada por la

división de la izquierda, la FDCP entró en un período de reflujo.

Por su parte, en 1979 los campesinos del entonces distrito de Ilave conformaron una federación distrital (FDCI), afiliada a la FDCP. Un año antes, la comunidad campesina Iñacaya-Pichincuta-Hueccocucho, había hecho noticia con la recuperación de 53 has. Durante la década de 1980 se produjeron conflictos entre la FDCI y los propietarios de varios fundos de la zona media y alta de Ilave, aunque la zona aymara se vio en gran medida libre de la violencia que afectó a las provincias del norte del departamento.

Sin embargo, a pesar de que su capital se ha convertido en la tercera ciudad del departamento, con una de las mayores tasas de crecimiento urbano de la macroregión sur, El Collao sigue siendo pobre. Entre las 192 provincias del Perú, ocupa el lugar 133 de acuerdo al índice de desarrollo humano elaborado por el PNUD<sup>4</sup>. Como se ve en el cuadro 1, su situación no ha variado sustancialmente en la última década. Ni el comercio ganadero ni el contrabando le han permitido acercarse a San Román (Juliaca), Puno, o al mismo Chucuito, la provincia madre de la cual se independizó a inicios de la década pasada (cuadro 2). Más del 70% de su población es rural, compuesta por campesinos minifundistas agrupados en centenares de comunidades, parcialidades, centros poblados y concejos menores, que fueron los protagonistas más importantes de los sucesos que analizamos.

3 El Collao en el próximo milenio: plan estratégico provincial 2000-2015. Municipalidad provincial El Collao-Ilave, dic.1999.

4 PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2002. Aprovechando las potencialidades*. PNUD, Lima, 2003.

**Cuadro 1**  
**Índice de Desarrollo Humano**  
**1993 y 2000**

Año	Ubigeo	Departamento	Provincia	Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Matriculados Secundaria		Logro e educativo		Ingreso familiar per cápita	
				Habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
1993	210500	Puno	El Collao	78,745	61	0.429	130	55.27	176	75.40	122	72.90	42	74.57	75	46.73	171
2000	210500	Puno	El Collao	84,910	65	0.490	133	62.4	169	75.4	142	85.0	46	78.6	93	161.4	155

Fuente: Índice de Desarrollo Humano Perú 2000. Aprovechando las potencialidades. PNUD-Perú

**Cuadro 2**  
**Índice provincial de Desarrollo Humano 2000**  
**Departamento: Puno**

Provincia	Población		Índice de Desarrollo Humano		Esperanza de vida al nacer		Alfabetismo		Matriculados Secundaria		Logro e educativo		Ingreso familiar per cápita	
	Habitantes	ranking	IDH	ranking	años	ranking	%	ranking	%	ranking	%	ranking	N.S.mes	ranking
San Román	214058	18	0.579	53	67.4	83	88.9		92.1		90.0	32	229.0	86
Puno	213814	19	0.542	87	65.0	128	83.3		88.7		85.1	59	206.3	112
Chucuito	95736	58	0.519	104	65.0	131	82.1		87.6		83.9	68	155.1	168
San Antonio de Putina	35243	140	0.515	110	64.4	143	83.1		82.3		82.8	72	163.1	152
Melgar	78318	70	0.490	132	62.3	173	78		78.8		78.3	97	169.0	147
El Collao	84910	65	0.490	133	62.4	169	75.4		85		78.6	93	161.4	155
Huancane	80524	69	0.488	135	65.0	129	68.1		86.9		74.4	119	156.5	166
Lampa	45926	119	0.481	140	61.8	179	78.5		75.3		77.4	102	158.3	162
Yunguyo	52149	107	0.479	144	64.2	146	67.7		81.1		72.2	131	162.4	153
Sandia	54300	101	0.477	146	61.1	188	77.4		77.9		77.6	100	156.4	167
Azángaro	151937	29	0.474	147	63.4	158	73.8		71		72.9	127	154.6	171
Moho	35906	139	0.469	151	61.6	182	77.2		69.2		74.5	118	154.9	169
Carabaya	56577	97	0.436	181	58.7	193	77		52.9		69.0	148	158.9	160

Fuente: Índice de Desarrollo Humano Perú 2000. Aprovechando las potencialidades. PNUD-Perú

## 2. Antecedentes electorales

Desde sus primeras elecciones municipales, celebradas en 1992, hasta el año 2002, el municipio provincial de El Collao estuvo en manos de Gregorio Ticona Gómez o de sus allegados. Ticona fue dirigente de la Federación Campesina Aymara "Túpac Katari" y de la FDCP. En 1989 ganó la alcaldía de su distrito, Pilcuyo, y luego en 1992 la alcaldía de la flamante provincia de El Collao. Su triunfo muestra el empuje de las nuevas elites ascendentes, que pugnaron por la creación de la provincia y le dieron dinamismo a Ilave. Prueba, también, la influencia de la izquierda en los gremios campesinos y de la Izquierda Unida en la escena política puneña de la década de 1980.

En efecto, desde su incorporación a la vida política legal y a lo largo de la década de 1980, las izquierdas se convirtieron en la fuerza política más importante del departamento<sup>5</sup>. En la primera mitad de los 80, IU ganó más alcaldías provinciales que los otros partidos. Derrotada por el APRA en las elecciones municipales de 1986, regresó con fuerza en 1989, ganando siete alcaldías provinciales y el gobierno regional<sup>6</sup>. Tanto en Pilcuyo en 1989 como en El Collao en 1992, Ticona postuló por Izquierda Unida. En este segundo caso, triunfó con el 37.7% de votos, a pesar de que IU llevaba para entonces tres años dividida. Tres años después, en 1995, Ticona fue reelegido prácticamente con el mismo porcentaje: 37.5%. Como signo de los tiempos y de la crisis de los partidos, en especial de la izquierda, esa vez Ticona postuló por la lista independiente n.7, que correspondía al Frente Independiente Juntos por Obras

(FIJO). En 1998, el FIJO dio un exitoso salto al escenario político departamental. Ticona resultó elegido alcalde provincial de Puno, y en Ilave FIJO volvió a ganar las elecciones llevando como candidato a José Antonio Maquera, anterior teniente alcalde y brazo derecho de Ticona. Sin embargo, la personalización del poder y la fragilidad de los movimientos independientes se hizo sentir. Maquera venció con solo el 21.75% en un final de fotografía con apenas 0.2% de ventaja sobre el protagonista central de esta historia, Cirilo Fernando Robles Callomamani, que obtuvo el 21.73% como candidato de Fraternidad Regional. Lejos, en el cuarto lugar, quedó Alberto Sandoval, entonces candidato de Unión por el Perú (UPP), con solo el 13.24% de votos.

Reparar la historia electoral de el Collao es encontrar, como en una nuez, las principales tendencias de la política peruana de la última década. La crisis de los partidos y el surgimiento de los movimientos independientes es la principal. Como se ve en el cuadro 3, en las elecciones municipales de 1992 solo se presentaron cuatro listas, ninguna de ellas independiente. La figura se invirtió totalmente en apenas tres años, pues en 1995 volvieron a postular cuatro listas, pero todas independientes. Ningún partido presentó candidatos (cuadro 4). En 1998, los partidos parecen recuperar posiciones, pero es una impresión engañosa. Postulan seis listas, cuatro de ellas partidarias (cuadro 5). Sin embargo, salvo Acción Popular, los otros tres partidos –Somos Perú, UPP y Vamos Vecino– eran hijos de los 90: de estructuras extremadamente frágiles los dos primeros, y totalmente dependiente del gobierno el último. Más aún, son

5 En las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1978, los partidos que conformarían después Izquierda Unida (FOCEP, UDP, PSR, PCP), se constituyeron en la primera fuerza política regional, con el 40.9% de votos. En las elecciones generales de 1980 -FOCEP, PRT, UNIR, UI, UDP- obtuvieron el 24.9% de votos, en virtual empate con Acción Popular (25%).

6 Nos referimos al gobierno surgido del efímero proceso de regionalización emprendido en las postrimerías del gobierno de Alan García.

los dos movimientos independientes (FIJO y FR) los que ocupan los primeros puestos. Se inicia, además, la tendencia a la proliferación de las listas y la dispersión del electorado. Los tres primeros candidatos apenas superan el 21% de votos. Los partidos, por su fragilidad, se convierten en franquicias que los notables locales utilizan para sus fines particulares. Así, en Ilave el logo de la UPP es usado por Alberto Sandoval, antiguo exmilitante de Pukallacta, un grupo radical muy cercano a Sendero Luminoso, que en la década de 1980 absorbió a muchos de sus militantes.<sup>7</sup>

El auge y caída de Gregorio Ticona ejemplifica la evolución política de los 90s y es en algún sentido preludio de los luctuosos sucesos del 2004 en Ilave. El colapso de IU dejó al antiguo dirigente campesino sin referente ideológico y político nacional. Con el tiempo, su liderazgo político se fue convirtiendo en una pequeña empresa personal, que incorporaba parientes, amigos y antiguos compañeros de la izquierda. De esta manera, el año 2000 Ticona decidió postular al Congreso como candidato de Somos Perú, resultando elegido con 20,162 votos preferenciales. Ese año y gracias a Ticona, Somos Perú obtuvo el primer lugar en la votación al Congreso en El Collao (cuadro 6). Meses después, Ticona fue seducido por Vladimiro Montesinos y se convirtió en uno de los tráfugas que el fujimorismo compró para reconquistar su mayoría parlamentaria.

El sorprendente reacomodo político de Gregorio Ticona no se produjo, sin embargo,

de la noche a la mañana. Para entonces, hacía varios años que el alcalde había establecido relaciones pragmáticas con el régimen de Alberto Fujimori. Recordemos que Puno fue el departamento donde el gobierno sufrió su derrota más estrepitosa en el referéndum de 1993, convocado para aprobar la Constitución elaborada después del golpe de Estado de abril de 1992. Sólo un 12.2% de puneños se pronunciaron a favor de la Constitución, mientras un 87.8% votaba en contra. En los años siguientes, el gobierno emprendió una contraofensiva sostenida en el departamento, teniendo como punta de lanza política a las Fuerzas Armadas y al SIN y concentrándose en obras de infraestructura como la carretera Desaguadero-Mazocruz-Ilo, antiguo anhelo de los ilaveños, cuyo asfaltado sería uno de los principales focos de tensión durante la gestión de Robles. En el plano local, el gobierno canalizó fondos principalmente a través de FONCODES en coordinación directa con las comunidades. Posteriormente creó también el Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN), que otorgaba recursos directos a los distritos, en desmedro de los concejos provinciales. Fue a través de un jefe militar que había estado destacado en los años 90 en Puno, que Montesinos se conectó con Ticona. Después del colapso del régimen, éste se retiró de la política y se mudó a Tacna. Diversas fuentes afirman que, desde allí y a través de sus antiguos colaboradores del FIJO, habría colaborado con el movimiento de abril.

7 En 1964, como consecuencia de la polémica chino-soviética, el viejo Partido Comunista Peruano (PCP) se escindió en una fracción prosoviética y otra prochina, que desde entonces fueron más conocidas por los nombres de sus periódicos: el PCP-Unidad (prosoviético) y el PCP-Bandera Roja, maoísta. En 1967, Bandera Roja sufrió una escisión en la que perdió la mayoría de su trabajo juvenil y magisterial. El grupo escisionista fundó el Partido Comunista del Perú-Patria Roja. En 1978, un sector radicalizado de Patria Roja se escindió para fundar el PC del P-Pukallacta, traducción quechua de Patria Roja. En la década de 1980, mientras Patria Roja se integró al frente legal Izquierda Unida, Pukallacta encalló en las inmediateces de Sendero Luminoso.

**Cuadro 3**  
**Elecciones Municipales de 1993**  
**Provincia El Collao (Puno)**

APRA	6.08%
Izquierda Unida	37.71%
Acción Popular	1.57%
Frente Nacional de Trabajadores y Campesinos	7.96%
Votos válidos	61.2%
Votos nulos	34.66%
Votos blancos	4.14%
Votos emitidos	22 485

Fuente: Tuesta, F., *Perú Político en Cifras*, Fundación Ebert 2001.

**Cuadro 4**  
**Elecciones Municipales 1995**  
**Provincia El Collao (Puno)**

<b>Resultados</b>	<b>1995</b>
Lista independiente N° 3	15.47
Lista independiente N° 5	23.80
Lista independiente N° 7	37.46
Lista independiente N° 9	23.27
Votos válidos	68.69
Votos blancos	11.52
Votos nulos	19.79
Votos emitidos	73.55
Ausentismo	26.45
Total de electores	100.00 36420

Fuente: Tuesta, F.op.cit.

**Cuadro 5**  
**Elecciones Municipales 1998**  
**Provincia El Collao (Puno)**

<b>Resultados</b>	<b>1998</b>
Acción Popular	3.91
Vamos Vecino	21.56
Somos Perú	17.81
Unión por el Perú	13.24
FNCHM	21.73
Frente Independiente Juntos por Obras	21.75
Votos válidos	86.19
Votos blancos	3.99
Votos nulos	8.09
Votos emitidos	82.72
Ausentismo	17.28
Total de electores	100.00
	<b>38527</b>

Fuente: Tuesta, F. Op.cit.

**Cuadro 6**  
**Elecciones de representantes al Congreso 2000, Provincia El Collao**

<b>Total de votos por partido</b>		
<b>Partido político</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Movimiento Independiente Somos Peru	7879	31.28
Partido Perú Posible	6850	27.19
Alianza Electoral Perú 2000	4715	18.72
Agrupacion Independiente Union por el Peru	1199	4.76
Frente Popular Agrícola Fia del Perú	1177	4.67
Partido Politico Solidaridad Nacional	1163	4.62
Frente Independiente Moralizador	977	3.88
Accion Popular	692	2.75
Partido Aprista Peruano	307	1.22
Agrupacion Independientes Avancemos	233	0.92
<b>Total de votos por Partido</b>	<b>25192</b>	<b>100.00</b>

Fuente: ONPE.

Un año después del exitoso salto de Ticona al escenario político nacional, Cirilo Fernando Robles decidió seguir sus pasos y postuló al Congreso el año 2001 como número 2 en la lista del Frente Popular Agrícola FIA del Perú (FREPAF). El FREPAF, que en las elecciones de representantes al Congreso del año 2000 había alcanzado el 4.7% de votos en El Collao, multiplicó ocho veces su votación de un año a otro, pues en las elecciones del 2001 obtuvo el 38% de votos en la provincia, a pesar de que en esas elecciones el FREPAF no presentaba candidato a la presidencia<sup>8</sup> (cuadro 7). La razón fue la elevada votación obtenida por Robles, originario de la comunidad ilaveña de Inchupalla, graduado de la Facultad de Educación de la Universidad Nacional del Altiplano y con maestría en desarrollo rural, que acumuló 10,110 votos preferenciales, la inmensa mayoría en Ilave y también en Puno, donde era conocido y había tejido redes como producto de su carrera como docente universitario.

Estos antecedentes ayudan a comprender hasta cierto punto su resistencia tenaz a dejar la alcaldía de Ilave, premio consuelo que ganó al año siguiente y posible trampolín para nuevos intentos de ingresar a "las ligas mayores"; explica también la obsesión por su "futuro político", que aduce una y otra vez en los días previos a su asesinato como razón para no alejarse definitivamente del cargo. Téngase en cuenta que por el sistema de voto preferencial, varios candidatos de Perú Posible, Unidad Nacional y el APRA llegaron al Congreso con menos votos que Robles<sup>9</sup>; asimismo, que el candidato que al año siguiente sería elegido presidente regional de Puno, David Jiménez, había obtenido apenas 3,098 votos postulando al Congreso por la UPP en esas mismas elecciones del 2001; y que Gustavo Pacheco, el menos votado de los representantes puneños, salió elegido con no mucho más votos que Robles (cuadro 8), quien debe haber sentido que por segunda vez se le escapaba por poco uno de los premios gordos de la lotería en que se ha convertido la política electoral.

8 En el año 2000 sí tenía candidato presidencial, que obtuvo en El Collao el 4.1% de votos.

9 Los cinco congresistas con la más baja votación fueron: Glodomiro Sánchez (PP/Pasco:5,337 votos); Ernesto Herrera Becerra (PP/Moquegua:5,427 votos); Emma Paulina Vargas (UN/Huancavelica: 7,617 votos); Carlomagno Chávez Trujillo (APRA/Amazonas: 7,740 votos); Roger Santa María (APRA/Ucayali:7,895 votos).

**Cuadro 7**  
**Elecciones de representantes al Congreso 2001, Provincia El Collao**

<b>Partido político</b>	<b>Número de votos</b>	<b>Porcentaje</b>
Frente Popular Agrícola Fia del Perú	9906	38.03
Partido Peru Posible	6985	26.82
Partido Aprista Peruano	2508	9.63
Partido Accion Popular	1871	7.18
Frente Independiente Moralizador	1331	5.11
Alianza Electoral Unidad Nacional	1097	4.21
Partido Renacimiento Andino	493	1.89
Alianza Electoral Solucion Popular	487	1.87
Movimiento Independiente Somos Perú - Causa Democratica	407	1.56
Todos por la Victoria	325	1.25
Partido Proyecto País	323	1.24
Agrupacion Independientes Union por el Perú - Social Democracia	218	0.84
Alianza Electoral Cambio 90 - Nueva Mayoria	95	0.36
<b>Total de votos por Partido</b>	<b>26046</b>	<b>100.00</b>

Fuente: ONPE.

**Cuadro 8**  
**Congresistas por Puno elegidos el año 2002**  
**(votos preferenciales)**

<b>Congresista</b>	<b>Votos obtenidos</b>	<b>Partido por el que postula</b>
Paulina Arpasi	28,835	Perú Posible
Leoncio Torres Ccalla	28,193	Perú Posible
Yonhy Lescano	24,073	Acción Popular
Rosa Yanarico Huanta	21,752	Perú Posible
Gustavo Pacheco	15,217	Frente Independiente Moralizador

Fuente: Portal del Congreso de la República

### 3. Las elecciones del 2002 en Ilave

Para las elecciones municipales del 2002, Robles se reubicó en uno de los dos movimientos independientes con mayor presencia en Puno, Unión Regional para el Desarrollo (UR).<sup>10</sup> La UR ganó dos alcaldías provinciales, las de Puno e Ilave, y 14 alcaldías distritales desperdigadas en 7 de las 13 provincias de Puno. En un contexto de atomización, UR ganó más alcaldías que cualquier otro partido o movimiento independiente<sup>11</sup>. Sin embargo, a pesar de esos triunfos, UR es también un movimiento estrictamente electoral, de esos que dejan de existir para todo efecto práctico al día siguiente de publicados los resultados. Así, durante todo el conflicto de abril en Ilave, en ningún momento apareció la UR ni su figura mayor, el alcalde de Puno, Mariano Portugal Catacora, quien permaneció prácticamente al margen de la tragedia que en la provincia vecina acababa con la vida de su correligionario. Un decoroso entierro en el cementerio de Puno fue todo lo que pudo ofrecerle UR a Robles.

Para fortalecer su candidatura a la alcaldía de El Collao, Robles decidió aliarse con un antiguo adversario, Alberto Sandoval. Sus desencuentros se remontaban a sus años universitarios, cuando Robles había militado en Patria Roja, mientras Sandoval lo hacía en Pukallacta. En la izquierda, las rivalidades suelen ser más profundas entre grupos que

se han desprendido de la misma matriz. Robles sabía, además, que Sandoval había sido acusado por terrorismo a mediados de la década pasada, y a causa de dicha acusación había pasado algunos años en Bolivia. Los votos obtenidos por Robles en sus postulaciones a la alcaldía (1998) y al Congreso (2001) eran prueba de su fuerza electoral en la provincia, mayor que la de Sandoval, según esos únicos indicadores disponibles. Resulta difícil, por tanto, comprender las razones para esa alianza. Por ahora, podemos lanzar algunas hipótesis, que no son excluyentes entre sí: 1) para asegurar que a la tercera fuera la vencida y evitar que Sandoval o algún otro candidato le arrebatara el triunfo en la hora undécima; 2) para reducir la incertidumbre producida por la proliferación de candidaturas, pues esta vez se postulaban 11 listas; 3) la hipótesis más probable es que Robles supiera que Sandoval había realizado trabajado político en las zonas rurales y/o establecido alianzas con lo que quedaba de FIJO, agrupación que había tenido en el campo su principal bastión; 4) es posible, por último, que Robles pensara que luego de tantos años, el origen común izquierdista prevalecería y que la antigua enemistad sería manejable dentro de una suerte de matrimonio por interés. Lo cierto es que ambos encabezaron la lista de UR, que se impuso a sus diez competidores con cierta holgura, pero solo con el 22.1% de los votos (cuadro 9).

10 El otro movimiento independiente regional es Poder Democrático Regional (PDR), que ganó 2 alcaldías provinciales y 10 distritales ubicadas en 7 de las 13 provincias de Puno.

11 Puno tiene 95 distritos y 13 provincias. Después de UR se ubicó Somos Perú, con dos alcaldías provinciales y 13 distritales ubicadas en 9 de las 13 provincias de Puno (véase: Diez 2003:54).

**Cuadro 9**  
**Elecciones Municipales de noviembre de 2002 en la Provincia El Collao**

<b>Total de votos por partido</b>	
<b>Partido político</b>	<b>Número de votos</b>
Movimiento Político Union Regional para el Desarrollo	7822
Partido Democrático Somos Perú	4811
Movimiento Independiente Regional "Frente Unido Progresista"	4519
Movimiento Amplio País Unido - Mapu	3834
Movimiento por la Autonomía Regional Quechua y Aymara "Marqa"	3733
Poder Democrático Regional	3219
Movimiento Independiente Democrático de los Aymaras "Mida"	3046
Partido Acción Popular	1394
Partido Perú Posible	1325
Partido Renacimiento Andino	1310
Partido Aprista Peruano	1117
<b>Total de votos por Partido</b>	<b>36130</b>

Fuente: ONPE.

#### 4. El gobierno de Cirilo Fernando Robles Callomamani

Nuestros entrevistados coinciden en que los enfrentamientos entre Robles y Sandoval se iniciaron desde el inicio mismo de la gestión municipal, en el verano del 2003. Ambos compartían un estilo autoritario y una propensión a resolver los problemas por la vía de la confrontación, en buena parte heredada de su paso por la izquierda más radical y menos reciclada. Como señala Javier Torres en un reciente artículo:

"Muchos de los rasgos de la cultura política de la izquierda radical peruana se han visto expresados en las movilizaciones que hemos visto en Ilave, el tipo de consignas,

el estilo de los discursos, el tipo de mecanismos en las asambleas, el bloqueo muy bien organizado de carreteras; y ciertos patrones de agudización de los conflictos, más característicos de los grupos de la izquierda maoísta radical peruana, como sostener una agenda frente a la cual no hay ningún margen de negociación".<sup>12</sup>

Robles, además, tenía antecedentes por alteración del orden público en las elecciones de 1998, y en las de 2002 la campaña de UR tuvo también conatos de violencia. En cuanto a Sandoval, uno de nuestros entrevistados declara que cuando vio por primera vez a ambos personajes, a principios de 2003, creyó que Sandoval era el alcalde por sus maneras impositivas.

12 En, "Ilave: 'Salvo el poder y los recursos públicos, todo es ilusión' ", en: *Páginas*, n.187, junio 2004, pp.6-16.

Lo cierto es que si, como afirman algunos, Sandoval había jurado ser alcalde el 2004, Robles le facilitó la tarea con un rosario de errores, algunos de ellos gravísimos, que no solo lo dejaron en situación difícil dentro del concejo provincial sino, mucho peor, aislado de los ilaveños, especialmente campesinos, largo tiempo antes de que se iniciara el movimiento de abril de 2004.

Todo comenzó con la contratación de personal de confianza en marzo de 2003<sup>13</sup>. Como sabemos, nepotismo y amiguismo se han vuelto prácticas que atraviesan la política peruana, desde el vértice mismo del poder nacional hasta los gobiernos locales. El gobierno provincial de Ilave aparece como un notable ejemplo de estas prácticas. A partir de marzo, el alcalde comenzó a contratar personal de confianza, entre ellos: Director Municipal, Asesor Legal, Contador Municipal, Di-

rector de Desarrollo Urbano y Rural, hasta un total de siete personas. A ellas, les aumenta las remuneraciones en por lo menos 150%, de alrededor de S/ .1,000 mensuales a un promedio de S/ .2,500. En el cuadro 10 aparecen los incrementos de cuatro de esos siete funcionarios, varios de los cuales eran, además, profesionales foráneos, condición que se ha vuelto muy sensible en tiempos recientes en diferentes partes del país. En el caso de quienes aparecen en el cuadro 10, los aumentos se hacen retroactivos al mes de enero. Todo ello sucede sin que se hubiera aprobado en sesión ordinaria de concejo, ni el Cuadro de Asignación de Personal (CAP), ni el Presupuesto Analítico de Personal (PAP) correspondientes al año 2003. Más aún, a partir de junio, por lo menos tres de ellos –director municipal, asesor legal y director de desarrollo urbano y rural– no marcaban tarjeta de registro de asistencia.

**Cuadro 10**  
**Concejo Provincial de El Collao**  
**Remuneraciones del personal de confianza**  
**2002 - 2003**

Cargo	Remuneración 2002 (S/.)	Remuneración 2003 (S/.)
Director municipal	1,091	2,600
Asesor Legal	1,196	2,300
Contador municipal	1,091	2,200
Director de sistemas (3 meses)		2,500

Fuente: Informe de la Comisión Investigadora del Congreso sobre los sucesos de Ilave

13 En realidad, los cuestionamientos se remontan a la primera sesión ordinaria del concejo, el 17 de febrero de 2003, cuando no se llegaron a instalar las comisiones permanentes de regidores.

A partir de estos incrementos, el Presupuesto Analítico de Personal (PAP) 2003 se incrementó en S/. 6,108 mensuales con respecto al año anterior. Ello hace un total de S/. 73,296 anuales, menos del 1% del total de fondos que maneja el municipio. Sin embargo, la forma irregular en que se realizan los aumentos y el contexto de pobreza de la provincia, los vuelven escandalosos. Más aún si, con ese personal de confianza, Robles manejó el municipio como un feudo. Amparado en los obstáculos que la Ley Orgánica de Municipalidades pone a los regidores para tener acceso a información sobre la gestión municipal, el alcalde levantó una muralla, que impedía la fiscalización por parte de los regidores que, por lo demás, vieron sus dietas congeladas en S/. 600<sup>14</sup>. Rápidamente creció la sospecha sobre el conjunto de la gestión de Robles: si así manejaba la contratación de personal del municipio, qué no haría con las transferencias del gobierno central.

Estas transferencias se han convertido en uno de los aspectos más sensibles de las actuales gestiones municipales, pues se trata de un bien limitado, que irrumpe en un espacio que para las elites locales se convierte en el principal terreno de disputa por poder y recursos; y para la población en general es la principal fuente para la consecución de bienes públicos o, como se dice comúnmente, para el progreso del pueblo. Estas transferencias alcanzan, además, sumas significativas. En el año 2003, El Collao recibió S/. 7'763,164 por concepto de Fondo de Compensación Municipal (FONCOMUN). El presente año 2004, según información del Ministerio de Economía y Finanzas, el FONCOMUN asciende a 11'286,977. Un 45% de aumento en fondos cuyo uso no había forma de fiscalizar, pues si el concejo no funcionaba de manera regular, tampoco lo hacían otros mecanismos de participación y fiscalización. El Consejo de Coordinación Local no se había instalado hasta el inicio del movimiento de abril de 2004. La Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza

permaneció desactivada. No se elaboró un presupuesto participativo ni se informaba a la población sobre el destino de los fondos municipales, especialmente el FONCOMUN.

Tal vez el error más grave del alcalde fue que rompió, sin ningún criterio, la pauta de reparto de las transferencias del gobierno central, que había sido establecida durante los tres gobiernos de FIJO. Recordemos que Gregorio Ticona, había sido dirigente campesino y una vez en la alcaldía convirtió a las comunidades en su bastión electoral. Contribuyó, además, al fortalecimiento de una Federación Provincial de Mujeres y esa es una de las razones por las cuales ellas jugaron un papel importante en el movimiento de abril. Durante los gobiernos de FIJO, los concejos menores recibían un porcentaje de fondos que había sido negociado en un principio con la alcaldía provincial y que se mantuvo inalterable durante varios períodos de gobierno. Robles redujo significativamente esos fondos y, sobre todo, su regularidad. Entre las poblaciones rurales, estos cambios se sumaron al descontento provocado por el estilo autoritario y secretista del alcalde. Las percepciones de engaño, maltrato e inclusive humillación, a las que son extremadamente sensibles las poblaciones rurales andinas, se hicieron muy agudas y crecieron cuando se inició el año 2004 y el concejo seguía sin dar señales de convocar a un cabildo abierto o una asamblea informativa para una rendición anual de cuentas, práctica también bastante extendida en comunidades y parcialidades.

Robles parece haber querido concentrar su trabajo en la ciudad de Ilave. Uno de sus asesores nos mostró orgulloso un video con las obras del alcalde: casi la mitad estaba dedicado a la presentación de cuatro complejos recreacionales, uno por cada barrio de la ciudad, con menciones secundarias a la finalización del nuevo camal, la reparación del llamado "puente viejo", colapsado un par de años atrás y el asfaltado de la carretera Ilave-

14 Es cierto que el alcalde no se aumenta el sueldo, que permanece en S/. 3,000 mensuales.

Masocruz. Pero también en la ciudad el alcalde tenía que medirse con la gestión de FIJO, que había asfaltado calles y construido un palacio municipal de cuatro pisos, un palacio de la juventud y el terminal terrestre. El contraste era notorio y el descontento por las promesas incumplidas de Robles, especialmente el asfaltado de la carretera Ilave-Mazocruz y la reconstrucción del puente viejo, fue creciendo a lo largo del año.

Desde un principio, el teniente alcalde había pasado a encabezar la oposición, que pocos meses después se vio reforzada por otro

regidor de UR, el Sr. Edgar Lope Condori. De esta forma, se configuró una nueva correlación de fuerzas en el concejo: solo cuatro regidores apoyaban al alcalde y cinco estaban en la oposición (véase cuadro 11). El burgomaestre se vio entonces obligado a dirimir con frecuencia votaciones, amparándose en el doble voto que le otorga la Ley Orgánica de Municipalidades. Este cambio en la correlación puso al alcalde a la defensiva, hizo que evite aún más la convocatoria a reuniones del concejo y reforzó su tendencia a la opacidad en la toma de decisiones.

**Cuadro 11**  
**Provincia El Collao / Ilave**  
**Cambios en la composición del Concejo Municipal**

**Enero 2003**

Unión Regional	Otros
1. Cirilo F. Robles Callomamani (Alcalde)	1. Gilberto Olivera Quispe / <i>Somos Perú</i>
2. Alberto Sandoval Contreras	2. Marcelino Aguilar Arce / <i>Frente Progresista</i>
2. Teófilo Contreras Encinas	3. Encarnación Mamani Huanacuni / <i>MAPU</i>
4. Arnaldo Chambilla Maquera	
5. Juan Mamani Mamani	
6. Melania Flores Yujra	
7. Edgar Lope Condori	

**Abril 2004**

"Gobiernistas"	Opositores
1. Cirilo F. Robles Callomamani (Alcalde)	1. Alberto Sandoval Contreras
2. Teófilo Contreras Encinas	2. Edgar Lope Condori
3. Arnaldo Chambilla Maquera	3. Gilberto Olivera Quispe / <i>Somos Perú</i>
4. Juan Mamani Mamani	4. Marcelino Aguilar Arce / <i>Frente Progresista</i>
5. Melania Flores Yujra	5. Encarnación Mamani Huanacuni / <i>MAPU</i>

Sandoval, por su parte, desplegó una estrategia en dos frentes. Por un lado, una ofensiva legal, a través de cartas, oficios y cartas notariales, enviadas entre mayo y junio de 2003. Agotada la vía administrativa, en julio los regidores de la oposición se dirigieron a la Fiscalía Provincial Mixta de Ilave en vía de prevención del delito, con una serie de denuncias sobre las irregularidades en el concejo provincial, especialmente en la contratación y manejo de personal. Durante todo el mes de agosto y por encargo de la Fiscalía, el puesto policial de Ilave investigó las denuncias de los regidores de la oposición. El 8 de septiembre del 2003, la policía le dio la razón a los denunciantes, señalando a Robles y sus principales funcionarios como autores de delitos contra la administración pública en su modalidad de abuso de autoridad, concusión-colusión desleal y peculado-malversación de fondos; delito contra la fe pública en su modalidad de falsificación de documentos; delito contra la administración de justicia en su modalidad de omisión de denuncia<sup>15</sup>.

Llama la atención que la Fiscalía, que recibió los resultados de la investigación policial, haya actuado con extrema lentitud. Siete meses después, cuando estalla el movimiento, el alcalde tenía abierto juicio por los contratos irregulares y por irregularidades en el suministro de insumos para el programa del Vaso de Leche. Ambos se encontraban en sus etapas iniciales.

Por otro lado, Sandoval inició una ofensiva social, hilvanando una alianza con los tenientes gobernadores de las comunidades, que son las autoridades más prestigiadas en las áreas rurales y que cumplieron un papel decisivo durante los sucesos de abril. Queda

por precisar en qué medida ese vínculo se estableció a través de un trabajo directo con ellos o por intermedio de dirigentes que pertenecieron a FIJO. Paralelamente, en la ciudad Sandoval se alía con Valentín Ramírez Chino, comerciante ganadero y presidente del Frente Único de Defensa de Ilave, antiguo conocido suyo desde los tiempos en que ambos eran estudiantes universitarios en Arequipa. Con esa base social, el teniente alcalde comenzó a presionar para la realización de un cabildo abierto o una asamblea informativa durante los primeros meses del 2004.

En la estrategia opositora llama la atención la ausencia de un tercer vector, el participacionista. Sandoval y sus aliados no reclaman la instalación del Concejo de Coordinación Local, ni la reactivación de la Mesa de Concertación de Lucha Contra la Pobreza. Tampoco se interesan en transitar el camino legal para la revocatoria del alcalde, es decir, realizar los trámites ante la ONPE para la recolección de firmas e incluir a Ilave en el proceso de revocatorias. Por su profesión y su experiencia política, no puede haber sido por ignorancia. Podría incluso pensarse que fue por un conocimiento demasiado detallado del proceso anterior, en el cual ningún alcalde provincial resultó revocado. Los dirigentes opositores optaron entonces la vía informal arropada como democracia directa y, a la hora undécima, como "justicia aymara". En el contexto de fragilidad institucional y crisis de legitimidad del régimen, la informalidad económica prevaeciente en la provincia -contrabando, comercio ganadero, narcotráfico- se traducían así en informalidad política.

15 En el caso del asesor legal.

---

## PARTE DOS

### LOS SUCESOS DE ILAVE (ABRIL 2004)

Presentamos en las siguientes páginas una cronología de los acontecimientos que se inician con una asamblea informativa convocada por el alcalde Robles y culminan con su asesinato tres semanas después. La cronología es detallada porque a través de la reconstrucción de los hechos se podrá discutir, a partir de este caso concreto, el papel de los diferentes actores estatales que participaron o debieron participar en la solución del problema suscitado en Ilave. La cronología se detiene con la partida de la Comisión de Alto Nivel que llega a Ilave inmediatamente después de la muerte del alcalde y no incluye las negociaciones posteriores, que se prolongan hasta el momento de escribir estas líneas.

Hay que tener en cuenta que el movimiento se inicia en una coyuntura movida en el departamento de Puno. En enero se había producido un paro regional contra el gobierno regional encabezado por David Jiménez y a fines de febrero, un paro de usuarios de servicios eléctricos, protestando por las elevadas tarifas, sobre todo en las zonas rurales.

La cronología ha sido elaborada en base a aquellas elaboradas previamente por la oficina de la Defensoría del Pueblo en Puno y la Comisión Investigadora del Congreso de la República, así como a partir de la lectura de los diarios Correo, Los Andes y entrevistas personales.

**2 de Abril** - El alcalde de El Collao, señor Cirilo Fernando Robles Callomamani, convoca a una asamblea informativa en la plaza de armas de Ilave, con la finalidad de presentar un informe sobre su gestión. Los pobladores querían escuchar cuál fue el destino de los 8 millones de soles que había recibido el municipio por concepto de FONCOMUN el año 2003, pues obras como la reconstrucción del llamado Puente Viejo, caído desde 2002, la pavimentación de la carretera Ilave-Mazocruz, refacción del Estadio y del mercado, ofrecidas en la campaña electoral, no se habían concretado.

Terminada la exposición, se abre la participación a los regidores y luego al público asistente. Sin embargo, el diálogo se interrumpe al producirse un corte de luz. El apagón originó protestas, que desembocaron en un enfrentamiento entre partidarios y opositores del alcalde, que dejó alrededor de 11 heridos<sup>1</sup>. La agresión habría sido producida por un grupo de alrededor de 70 personas, que arrojaron piedras contra los congregados en la plaza. Esto habría provocado la reacción de la población, que retomó la plaza y expulsó al alcalde y sus seguidores.

**3 Abril** - Las diferentes organizaciones de Ilave deciden paralizar sus actividades, exigiendo una investigación sobre las agresiones recibidas por parte de los seguidores del al-

---

1 Fuente: Diario Correo, 3 de abril de 2004.

calde. Miles de personas se plantan en el frontis del municipio y realizan una olla común.

**Domingo 4 Abril** - El domingo, que normalmente es día de feria, los manifestantes cierran el puente internacional y bloquean la carretera que une Puno con Desaguadero. Se empiezan a congregar en Ilave los pobladores de las comunidades de las zonas alta, baja y media de Ilave. Los tenientes gobernadores de comunidades y concejos menores se constituyen en la columna vertebral de la movilización rural. Ellos convergen con las organizaciones urbanas en un Comité de Lucha Ampliado, presidido por el Sr. Valentín Ramírez Chino, presidente del Frente Unido de Defensa de Ilave (FUDI).

Un grupo de policías, que se desplaza de Puno a Ilave, es agredido por los manifestantes y se ve obligado a esconderse en una casa. La multitud los hace salir y los conduce a la plaza, donde les explican las razones del paro, les dicen que se habían hecho coordinaciones con el jefe de la policía de Ilave, Cde. PNP Ocaña. Luego les piden disculpas y los liberan. Manifestantes apedrean buses que transitan por la carretera a Puno.

Los regidores de oposición presentan al secretario del municipio una solicitud dirigida al alcalde, pidiendo una sesión extraordinaria con la siguiente agenda: declaración de emergencia de la municipalidad, vacancia y situación de trabajadores municipales. La sesión es convocada para las 12.30. La población espera hasta las 2 pm, pero el alcalde no llega. Esto provoca mayor enojo de la población.

**5 Abril** - Tercer día de protesta. En Puno, el Prefecto encargado<sup>2</sup>, señor Régulo Mucho, convoca a una reunión para tratar los problemas surgidos en Ilave. Participan un representante de la Oficina Defensorial de Puno; el Coronel PNP Raúl Becerra, jefe departamental de la Policía; el Fiscal Decano de

Puno, Dr. Manuel Torres Quispe, la Fiscal de Prevención del Delito de Puno; asiste asimismo el alcalde de Ilave. La reunión reconoce la necesidad de conformar una comisión mediadora para dialogar con la población. Se sugiere la participación de la iglesia a través de Monseñor Elio Pérez Tapia, obispo de Juli, pero éste no se encuentra en Puno.

Se presentan a la oficina defensorial de Puno, el teniente alcalde Alberto Sandoval junto con los regidores opositores. Refieren que el problema empezó porque el informe ofrecido por el alcalde no satisfizo a la población. En el momento en que se comenzaron a presentar observaciones hubo un corte de luz, presumiblemente provocado por sus partidarios, para evitar que lo sigan criticando. Asimismo, señalan que Robles había preparado un grupo con palos y piedras para agredir la población, produciéndose un enfrentamiento, que culminó con la toma de la plaza de armas y el cierre de la municipalidad. Finalmente, señalan que la población pide la presencia de una comisión mediadora.

Asimismo, se apersonan a la Defensoría el alcalde Robles junto a los regidores Juan Mamani, Arnaldo Chambilla y Edgar Lope. Ellos refieren que la asamblea informativa se desarrolló de manera normal, pero que se tuvo que suspender por un corte de luz inesperado, atribuyendo su autoría a los partidarios del teniente alcalde Sandoval. Asimismo, señalan que fueron dichos partidarios los que provocaron el enfrenamiento. Solicitan la intervención de la Defensoría. El alcalde refiere que ha sido amenazado y que su vida e integridad física peligran. Posteriormente, Robles declara en un medio periodístico, que está convocando a una sesión extraordinaria en el frontis del municipio, pero advierte que no existen condiciones de seguridad para realizarla. Indica que los manifestantes son solo un grupo de sus detractores, que lo acusan sin fundamento. Estas afirmaciones exacerbaban los ánimos de los ilaveños.

2 El titular se encontraba esos días en Lima.

Mientras tanto en Ilave, el contador del municipio, Martín Huisa Chura, es ubicado por los pobladores, llevado a la Plaza de Armas y obligado a realizar un informe económico, indicando que de los 8 millones de soles, sólo quedaban 139 mil en los bancos y 135 mil en las cajas ediles<sup>3</sup>.

**6 Abril** - Se forma una comisión mediadora integrada por la Prefectura de Puno, la Defensoría del Pueblo y la Vicaría de Solidaridad de la Prelatura de Juli, que decide constituirse en Ilave para buscar un diálogo con la población. Por medio de la parroquia de Ilave, se solicita a los dirigentes que den garantías a la comisión y que la esperen en la entrada del pueblo. Se propone que la reunión sea en la parroquia de Ilave.

Al llegar a Ilave, y al no haber supuestamente garantías para la presencia de la Comisión, el Prefecto encargado, Sr. Régulo Mucho, decide retornar a Puno. La Defensoría y la Vicaría, deciden esperar a los dirigentes. Luego de un tiempo se incorporan a la comisión el subprefecto del Collao, la gobernadora de Ilave y el subprefecto de Chucuito, señor Willy Butrón Arcaya, quien declara representar al prefecto de Puno.

La comitiva ingresa a pie, flanqueada por tenientes gobernadores y licenciados, que no permiten que la Comisión se dirija a la parroquia sino a la plaza de armas, donde se desarrolla una asamblea. Allí, en presencia de alrededor de 5 mil personas, los dirigentes presentan sus reclamos y solicitan la renuncia del alcalde. En una reunión con los dirigentes del Comité de Lucha Ampliado, la comisión explica que el cargo de alcalde es irrenunciable y da a conocer los mecanismos legales para su separación del cargo. La comisión informa que se buscará el diálogo con el alcalde.

Al regresar a Puno, la comisión se comunica con Robles, quien se compromete a sostener una reunión a las 19:00 hrs. Durante el

día, el alcalde había declarado a los medios de comunicación que existía un complot para asesinarlo, pues no podía renunciar y no habían causales para vacarlo. Afirmó que esas amenazas se habían vertido durante una de las manifestaciones en la plaza de armas de Ilave<sup>4</sup>. A las 20:00 hrs. Robles comunica que no asistirá a la reunión. Se le propone conversar a la mañana siguiente.

**7 Abril** - Alrededor de las 08:00 hrs., se reúnen finalmente el señor Robles con representantes de la Vicaría de Juli, los Subprefectos de Chucuito y El Collao, la gobernadora de Ilave y personal de la Defensoría. Allí, Robles es informado sobre la situación en Ilave, se le plantea que solicite una licencia para que se realice una inspección de la Contraloría, y que se someta a los resultados. Alrededor de las 10:30 hrs., se suspende la reunión a pedido del alcalde, hasta las 13:00 hrs.

Seguidamente, el grupo se reúne con el Jefe de la Región Policial de Puno, Coronel PNP Becerra, quien informa que el personal policial no ha intervenido a fin de evitar el costo social que implicaría un enfrentamiento con la población. Luego se realiza otra reunión con representantes de los gremios de transportistas, que solicitan una intervención policial que despeje la vía Panamericana Sur.

Mientras tanto, un grupo de licenciados se traslada desde Ilave hacia Puno, realizando una marcha pacífica por las calles de la ciudad. Los manifestante expresan que han venido a buscar a Robles para llevarlo a Ilave, donde lo reclaman para rendir cuentas, y que lo buscarán hasta encontrarlo.

Después de varios intentos, recién a las 14:30 se logra que Robles acepte volver a reunirse, y que al final de esa reunión acepte solicitar licencia, con la condición de que el teniente alcalde también lo haga.

3 Diario Correo 06.04.04.

4 Fuente: Correo 07.04.04.

Esa tarde, parte de la Comisión se traslada a Ilave, donde se realiza una reunión con aproximadamente 4 mil personas, que rechazan la propuesta del alcalde, tildándola de chantaje. Los manifestantes amenazan con soldar el puente internacional.

La comisión realiza una reunión en el local de la parroquia con el señor Alberto Sandoval y tres regidores, quienes piden la presencia de los otros cuatro regidores que se encontraban con el alcalde en Puno. Los dirigentes suscriben un acta, indicando que no pueden otorgar garantías para la integridad del alcalde, pero sí para la de los regidores, si éstos se presentan en Ilave.

Por su parte, el sindicato de trabajadores de la Municipalidad Provincial de El Collao pone en conocimiento de la Defensoría, que se encuentran impedidos de ingresar a su centro de trabajo por la toma de local, solicitando se prevenga cualquier violación a sus derechos como trabajadores.

**8 Abril** - El puente internacional de Ilave amanece soldado. Los comerciantes del mercado central, agrupados en el Frente Único de Comerciantes, con alrededor de 3000 asociados, deciden apoyar al pedido de vacancia de Robles y participar en el paro.

De regreso en Puno, a las 7 am. la comisión le comunica al alcalde el pedido del pueblo movilizad para sostener una reunión del pleno de regidores en Ilave. Hasta ese momento no se había tenido contacto con los regidores Juan Mamani Mamani, Arnaldo Chambilla, Melania Flores y Edgar Lope, cuyo paradero se desconocía. En Ilave corría el rumor de que se encontraban "secuestrados" por el alcalde. La comisión pide a Robles que los convoque a las oficinas de la Vicaría de Juli. El alcalde señala que tratará de ubicarlos. En horas de la mañana, a través de radio Pachamama, el regidor Arnaldo Chambilla desmiente estar secuestrado, pero Robles no facilita en ningún momento una entrevista con sus regidores. La comisión sostiene sucesivas reuniones con el alcalde, hasta que éste se compromete a apartarse de la municipalidad,

indicando que formalizará su pedido en las siguientes horas. Se le aconseja en varias oportunidades que, por razones de seguridad evitara ir a Ilave. Por momentos, Robles se muestra de acuerdo. Sin embargo, al parecer por indicaciones de sus asesores, cambia una y otra vez de parecer, aduciendo que retirarse era aceptar alguna falta, y que ello afectaría su futuro político.

La Comisión de Gobiernos Locales del Congreso, a través del congresista Yhony Lescano, recuerda a la población de Ilave sobre la vigencia de instituciones democráticas como la revocatoria, la suspensión y la vacancia de alcaldes. Se informa del posible viaje de una comisión de la Contraloría para atender los problemas detectados en el Municipio de Ilave, pero el viaje se cancela por información de la Oficina de la Contraloría de Puno, indicando que no existen garantías.

**9 Abril** - Aproximadamente a la medianoche y después de varias reuniones, en el local del gobierno regional, Robles formaliza finalmente por escrito su decisión de apartarse temporalmente del cargo mientras la Contraloría evalúa su gestión, dejando encargado el municipio al regidor Teófilo Contreras.

**10 Abril** - En el local del gobierno regional se reúnen la comisión mediadora, el presidente regional, David Jiménez, concejeros regionales, dirigentes de Ilave y el regidor Encarnación Mamani. Allí se informa la decisión del alcalde de apartarse del cargo, repartiéndose copia de su carta. Los ilaveños asumen el hecho positivamente, sin embargo, desconfían de la actitud de Robles y exigen la presencia de una comisión del JNE para orientar las sesiones del consejo municipal, que deban realizarse para lograr la vacancia del alcalde. Amenazan bloquear la carretera binacional Ilo - Desaguadero y soldar el puente de Mazocruz si no hay solución definitiva al problema.

**Domingo 11 Abril** - El presidente regional se traslada a Ilave y presenta la propuesta de alejamiento temporal de Robles, la cual

es rechazada. El pueblo no pide ahora la separación temporal sino la renuncia definitiva. Por primera vez, piden la presencia de una Comisión de Alto Nivel en la que participen representantes del JNE y amenazan con bloquear toda la Panamericana Sur.

La Defensoría y la Vicaría de Juli emiten un pronunciamiento indicando que la mediación se hacía difícil y que era necesario que los regidores asumieran la conducción del municipio, conforme a ley. Piden que se conforme el Consejo de Coordinación Local y / o la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza. El pronunciamiento exhorta a todas las partes a dejar de lado intereses políticos personales, pues los únicos que pueden resolver la crisis son los regidores, en tanto tienen las funciones y competencias señaladas en la ley.

**12 Abril** - La Defensoría y la Vicaría de Juli se reúnen con el presidente regional, regidores de oposición y dirigentes de Ilave. Allí se presenta la Resolución de Alcaldía N° 278 - 2004 - MPCJ de fecha 11 de abril del 2004 mediante la cual el alcalde pide licencia por treinta días y designa al regidor opositor Teófilo Contreras en su reemplazo. Se acuerda que se entregará en acto público al día siguiente con la presencia de todas las autoridades.

Además, se informa telefónicamente a la gerencia zonal Sur de la Contraloría General de la República sobre la situación de emergencia en El Collao. Mientras tanto, los transportistas que cubren las rutas de Acora, Ilave, Juli Yunguyo y Desaguadero se dirigen al local de la prefectura de Puno y del gobierno regional, exigiendo solución pronta al problema de Ilave por estar bloqueada la carretera 12 días. Amenazan con tomar medidas drásticas.

**13 Abril** - Viajan a Ilave un representante de la contraloría y uno de la defensoría; el presidente regional no se hizo presente, en-

viando al concejero Marcos Valderrama. El objetivo era abrir la municipalidad y cumplir la resolución de alcaldía según la cual el regidor opositor Teófilo Contreras asumía la alcaldía provincial por 30 días. La población se niega y esta vez pide que renuncie el conjunto del concejo y se realicen nuevas elecciones. "El JNE verá que mecanismos adecua para retirar definitivamente a Cirilo Robles y a todos sus concejales", afirma un dirigente<sup>5</sup>. Tampoco la comisión de la Contraloría pudo ingresar a la municipalidad, permanentemente vigilada por los huelguistas.

La población "invita" a la comitiva a verificar las obras no realizadas por el alcalde. Luego le impide la salida del puesto policial. Su intención era retenerla para exigir la presencia de representantes del JNE. Recién a las 7 p.m., con apoyo policial y camuflados, los miembros de la comisión logran salir y regresar a Puno.

Los ilaveños deciden realizar una marcha de sacrificio a Puno. Critican la ausencia del presidente regional: "que no nos desprecie, porque también podemos sacarlo a él. De Ilave no se burla nadie y para la próxima que no envíe personajes que no tienen voz ni voto", afirmó un dirigente<sup>6</sup>.

**14 Abril** - El presidente regional, David Jiménez, responde a sus críticos. Afirma que la solución a la crisis se encuentra en manos del gobierno central y que él poco o nada puede hacer, ya que los municipios gozan de mayores facultades y autonomía que los gobiernos regionales.

Un Memorial suscrito por diferentes organizaciones populares de Ilave, como el Frente Único de Defensa de los Intereses de Ilave, la Federación Provincial de Campesinos del Collao, Central Única de Barrios de Ilave, enumerando los problemas que aquejan a Ilave y las denuncias contra el alcalde, llega a la oficina defensorial de Lima.

5 Fuente: Correo, 14.04.04.

6 Fuente: Correo, 14.04.04: 11.

**15 Abril** - Regidores de oposición convocan a sesión extraordinaria de Concejo para el 22 de abril. Se afianza la alternativa de vacar al alcalde por ausencia a tres sesiones seguidas del concejo.

Alrededor de 5 mil ilaveños llegan en marcha de sacrificio a Puno y realizan una concentración en la plaza de armas. No se producen desórdenes. Los manifestantes exigen la destitución del presidente regional David Jiménez Sardón y del alcalde de Puno, Mariano Portugal Catacora.

Por primera vez, surgen discursos sobre la "refundación de la nación aymara". El dirigente Roberto Vizcarra Ramírez, pide que se aplique el artículo 169 de la OIT, que estipula la autodeterminación de los pueblos originarios: "Los aymaras somos una nación y nuestros ancestros nos dieron leyes. Nosotros elegíamos a los jilacatas (autoridades comunales) y mallkus (supremos líderes) en asambleas públicas, pero ahora estos mecanismos no son aceptados por el pueblo, porque nos han complicado la vida"<sup>7</sup>.

El gobierno regional emite un pronunciamiento, señalando que se han agotado las posibilidades de solución, exhortando a los regidores de Ilave para que, en el marco de sus funciones, opten por una salida democrática a las demandas de la población.

**16 Abril** - El Área de Gobiernos Locales de la Defensoría en Lima, responde al memorial de las organizaciones de Ilave, señalando los procedimientos para la revocatoria y vacancia de autoridades municipales. Esta respuesta es entregada al señor José Flores, asesor de la congresista Paulina Arpasi.

**Domingo 18 Abril** - El congresista Yonhy Lescano llega a Ilave para dialogar con la población y explicarle el procedimiento para la vacancia de alcaldes y regidores. En la asamblea participan alrededor de 10,000 personas. Los poblados anuncian la posibilidad

de levantar su medida de fuerza luego del paro regional convocado para el 21 de abril.

El alcalde Robles reaparece enviando una carta notarial a los regidores de oposición, comunicándoles que las sesiones que están realizando carecen de valor legal y que se tendrán que someter a la sanción de ley.

**20 Abril** - Se realiza la primera sesión extraordinaria del consejo en Ilave, la que se suspende por falta de quórum. Se convoca para el día siguiente a sesión ordinaria. Las citaciones al alcalde Robles y sus regidores se hacen a través de los medios de comunicación.

**21 Abril** - Paro contra el gobierno regional; débil en las provincias. En Ilave se realiza sesión ordinaria del concejo con presencia de cuatro regidores de oposición, suspendiéndose por falta de quórum para el día 24 de abril. Ambas sesiones se realizan en la plaza de armas, en presencia de la población.

**22 Abril** - A través de la prensa, el congresista Lescano demanda el cambio de legislación, para que se adecue a: "las realidades ancestrales de los aymaras y quechuas, a fin de responder a las necesidades propias de esas poblaciones". Pide al gobierno el envío de una Comisión de Alto Nivel para que se solucione el entrapamiento.

Desde Puno, premunido de los sellos y el papel membretado del municipio provincial, el alcalde Robles contraataca y publica un Edicto de Alcaldía fechado el día 21 por el cual notifica a Sandoval y los regidores opositores, que él ha convocado a sesiones ordinarias (no dice dónde) los días 7, 8 y 20 de abril, frustradas por la inasistencia de los opositores, que se habían negado a recibir, incluso, las correspondientes esquelas de notificación. Las declaraciones públicas del alcalde atizan las pasiones.

7 Fuente: Correo 16.04.04: 4.

Mientras tanto, el presidente regional, se encuentra en Acre, Brasil, en un encuentro con autoridades del gobierno brasileño.

**24 Abril** - A petición de los regidores que se encuentran en Ilave, Yohny Lescano vuelve a hacerse presente para dialogar con la población, que había estado esperando una comisión anunciada por la congresista Paulina Arapasi, que nunca llegó. En ese diálogo, Lescano los exhorta a desbloquear el puente internacional y a reiniciar las labores escolares. Se produce una sesión ordinaria del concejo de Ilave.

El teniente alcalde Sandoval, emite una citación convocando a sesión ordinaria para el 28 de abril a las 11:30 am. en la frontera (atrio) del palacio municipal de Ilave. Esta iba a ser la tercera sesión, que decidiría la vacancia del alcalde. El primer punto de agenda es: "situación legal del Sr. Cirilo Fernando Robles Callomamani".

**Domingo 25 Abril** - Rápido como un relámpago y contra toda advertencia, el alcalde Robles convoca a su vez a todos los regidores del municipio de El Collao a una sesión de concejo a las 8 am del día 26 en su domicilio en Ilave. Las citaciones son dejadas debajo de las puertas de sus domicilios.

**26 Abril** - A las 8 a.m. ya se encontraban en el domicilio del alcalde Robles los regidores de su entorno y algunos trabajadores del municipio. No pudieron empezar la sesión, porque pobladores que habían estado rondando el domicilio desde aproximadamente las 7.30 a.m., comenzaron a arrojar piedras contra la vivienda.

Entre las 10 y 10.30 a.m., los atacantes logran ingresar a la casa del alcalde, destruyendo enseres, golpeando a los trabajadores y logrando alcanzar también la casa vecina, donde se habían refugiado el alcalde y algunos regidores, que no tuvieron donde más

escapar porque estaban rodeados y no se encontraban armados.

En esos momentos: "el Ministerio Público, representado por el fiscal superior decano, Vicente Briceño Jiménez, el fiscal provincial Ciro Alejo Manzano y el fiscal adjunto provincial Juan Eloy Coya Ponce acudieron a la vivienda de Robles, acompañados por 30 policías. Según el fiscal Briceño, la comitiva trató de que se produjera un diálogo entre los regidores de la oposición y los oficialistas, pero no lo lograron porque los pobladores lanzaron piedras y objetos contundentes. La comitiva se refugió primero en el hospital de Ilave y luego en la comisaría."<sup>8</sup>

Mientras tanto, en Puno, las llamadas son frenéticas. El comisario de Ilave informa de los acontecimientos al Jefe de la Región PNP, quien solicita a la Defensoría comunicarse con la Cruz Roja Internacional y el obispo de Juli, quien se encontraba en Lima, pero la oficina de la Vicaría recibe la visita de Marina Cutipa, esposa del alcalde, quien solicitaba la intervención de una comisión de diálogo.

Recién a las 11:30 a.m., el presidente regional acuerda una reunión con el prefecto, el jefe PNP, la defensoría y la vicaría. La reunión se inicia a las 12:30. Participa también un representante de la iglesia adventista. Se acuerda conformar una comisión humanitaria conformada por el prefecto y representantes de la iglesia católica y la adventista, con el objetivo de mediar para garantizar la vida e integridad física del alcalde y demás personas tomadas de rehenes.

La comisión se dirige a Ilave a las 13:00 hrs. A última hora, el prefecto comunica su decisión de no viajar. Al llegar, una hora más tarde, intentan dirigirse a la plaza de armas pero son recibidos hostilmente por la población, que les lanza piedras, debiendo guarecerse en la parroquia, donde quedan rodeados y sin poder salir hasta las 4 p.m. También está rodeada la comisaría de Ilave.

Mientras las autoridades se reunían en Puno, la agonía del alcalde había continuado en Ilave. Un grupo de jóvenes con los rostros cubiertos, bajan al alcalde y a los regidores a un garaje de la misma casa donde los golpean durante unos 10 minutos con palos, látigos, piedras. A cada uno lo torturan de 5 a 6 personas, que les hacen "callejón oscuro" saliendo hacia la calle, conduciéndolos por la Avenida República hacia la plaza de armas. Los regidores son llevados en grupo, mientras al alcalde lo llevan por otro camino. En una pared de la casa saqueada, alguien escribe con la sangre del alcalde: "Cirilo adiós". Después de brutales maltratos, que se prolongan varias horas, el alcalde fallece en el frontis del palacio municipal. Su cadáver es llevado al puente viejo de Ilave.

A los regidores los hacen pedir perdón, los llevan de la plaza al puente internacional, donde les sacan los zapatos y los obligan a caminar por lo menos un kilómetro por la carretera hacia Mazocruz, a un lugar denominado Huancarani, donde permanecen casi hasta las 4 p.m. Los maltrata un mismo grupo de jóvenes, algunos de los cuales portaban gasolina, lo que hacía sospechar la intención de quemarlos. La mayoría de la población sólo esperaba, no intervenía para defenderlos, posiblemente por temor.

Cuando se escuchan rumores de que viene la policía, los jóvenes entregan a cada regidor a las comunidades de sus zonas. Por ejemplo, a Juan Mamani lo llevaron a la parcialidad de Pallallaqui, donde permaneció toda la noche. Los comuneros lo curaron de sus heridas y al día siguiente convocaron a una reunión donde lo sometieron a un interrogatorio sobre su gestión. Hasta el lugar llegaron sus hermanas, quienes pidieron autorización a las autoridades para que se lo entreguen.

Alrededor de las 15:00 hrs., el Cdte. Ocaña de la PNP Ilave, comunica a la comisión que el alcalde había sido victimado por la turba y que su cadáver había sido llevado al Punte Viejo. A las 15:20 hrs., cuando se enteraron de que el alcalde había fallecido, el

fiscal superior Vicente Briceño y 30 policías levantaron el cadáver y lo trasladaron a la morgue del Hospital de Ilave. A las 17.00, los miembros de la vicaría de Juli junto al pastor de la iglesia adventista logran salir de la parroquia y retornan a Puno. A las 19:30 se inicia un ataque a la Comisaría donde están detenidos varios presuntos implicados en la muerte del alcalde. La Defensoría recomienda a la PNP y al Dr. Briceño, Fiscal Encargado del Ministerio Público de la región, la liberación de los detenidos, previa citación para otro día. El fiscal de Ilave se opone, pero finalmente la turba logra su objetivo luego de causar destrozos en la comisaría.

A las 19:00 hrs., arriba a Puno desde Lima una comisión presidida por el sr. Luis Thais del Consejo Nacional de Descentralización (CND) e integrada por Monseñor Elio Pérez, obispo de Juli, y el señor Dante Vera, Vice Ministro del Interior, los mismos que se dirigen al local de la Vicaría de Juli para sostener una reunión.

**27 Abril** - En la madrugada trasladan a Puno el cadáver del alcalde Robles, así como a nueve heridos, tres de ellos policías y un menor de edad, así como los regidores Edgar Lope Condori y Melania Flores Yujra. Al día siguiente ingresan al Hospital Regional de Puno los regidores Juan Mamani y Arnaldo Chambilla.

En la morgue del Hospital Regional se realiza la necropsia del cadáver del alcalde Robles (Protocolo N° 000049), que señala como causa de la muerte, shock hipovolémico por politraumatismos, que han ocasionado hemorragia interna y externa producida por objetos contusos y cortantes.

"¡Basta de odios!" clama el alcalde provincial de Puno, Mariano Portugal Catacora, de Unión Regional, el mismo grupo electoral de Robles, en su primera intervención pública en relación al problema de Ilave.

En el lujoso hotel Isla Estévez, dirigentes de Ilave y regidores de oposición se reúnen con representantes de la Comisión de Alto

Nivel (CAN) llegada de Lima, sin arribar a acuerdos.

El teniente alcalde Alberto Sandoval y los regidores Contreras, Mamani y Aguilar presentan a la Defensoría una carta de renuncia irrevocable a sus cargos, comunicando al mismo tiempo su disposición a someterse a las investigaciones que se realicen con motivo de los hechos acontecidos en Ilave.

**28 Abril** - A los gritos de "Fernando, Puno sí te quiere", unas cinco mil personas acompañan los restos del malogrado alcalde, que es enterrado en el cementerio de la capital departamental. En sesión extraordinaria, el pleno del Concejo Provincial de Puno lo declara "Mártir de la Democracia" y declara un duelo institucional laborable de 48 horas. Sus compañeros de danza de la Morenada Portería, a la cual había pertenecido por muchos años, acompañan el cortejo fúnebre y responsabilizan al Prefecto, al presidente regional y a los congresistas puneños por inacción.

En local de la Vicaría se reúne la CAN con la Defensoría, la Prefectura y el gobierno regional. Se acuerda plantear la convocatoria a nuevas elecciones, la conformación de un gobierno municipal transitorio, del Consejo de Concertación Local (CCL), y la canalización de recursos vía el gobierno regional. La Defensoría pone en conocimiento de la CAN y del Presidente del JNE, la renuncia de los regidores de oposición, presentada el día anterior.

La CAN se dirige a Ilave. Allí, ante una multitud de 2 a 3 mil personas, el Sr. Thais

plantea la posibilidad de nuevas elecciones. La propuesta es aceptada en principio por los dirigentes, pero algunos de ellos se dirigen a la multitud en aymara y el acuerdo se revierte. La población plantea que sean los 9 regidores los que asuman la conducción del municipio. Esto es aceptado por la CAN, a pesar de los serios problemas legales, pues un presunto implicado en la muerte del alcalde, como el teniente alcalde Alberto Sandoval, quedaría a cargo del gobierno municipal.

Finalmente se firma un acta donde se consigna este acuerdo. Ese mismo día, el teniente alcalde Sandoval presenta por intermedio de su abogado, Guillermo Mamani Apaza, un escrito de apersonamiento a la Fiscalía Decana del Ministerio Público de Puno, señalando domicilio procesal a fin de que se le notifique para su participación en las investigaciones que se realicen.

**29 Abril** - La CAN retorna a Lima. Arriba a Puno el grupo de trabajo designado por la Comisión de Fiscalización y Contraloría del Congreso de la República, presidido por el congresista Jorge Chávez Sibina y conformado por los congresistas Rosa Florián Cederrón y Máximo Mena Melgarejo.

El teniente alcalde Alberto Sandoval es notificado por la DIVINCRI de Puno para que se presente en primera citación el día 30 de abril; en segunda citación el 1 de mayo; en tercera y última citación el lunes 3 de mayo.

**4 Mayo** - Alberto Sandoval se presenta a rendir su manifestación ante la DIVINCRI, junto a los regidores Contreras, Mamani y Aguilar. Se ordena su detención preventiva.

---

## PARTE TRES

### BUSCANDO LAS RAZONES: UNA PRIMERA APROXIMACIÓN A LOS SUCESOS DE ILAVE

En las elecciones del año 2001, Toledo venció ampliamente en Puno<sup>1</sup> y Paulina Arpasi, antigua dirigente aymara de la CCP, obtuvo la mayor votación entre los candidatos puneños al Congreso: 28,835 votos preferenciales. Dos años más tarde, las esperanzas despertadas por la transición democrática se habían marchitado, y en el Altiplano, como en todo el país, se vivía una profunda crisis de confianza, producto de la deslegitimación del gobierno, los poderes del Estado y los partidos políticos.

Las elecciones regionales del año 2002 no pudieron revertir esta tendencia. David Jiménez, antiguo dirigente vinculado a grupos de extrema izquierda universitaria, regresó a la región después de largo tiempo y ganó las elecciones con el 26.46% de votos, a la cabeza del Movimiento por la Autonomía Regional Quechua y Aymara (MARQA), tan laxo y efímero como la casi totalidad de movimientos independientes.

Este panorama, que no se restringe a Puno, se debe entre otras causas a la ausencia de partidos políticos democráticos, nacionales o regionales. El vacío que ellos dejan es ocupado entonces por *brokers* e intermediarios locales, cuyas formas de hacer política se entroncan directamente con la herencia clientelista y autoritaria, tanto del fujimorismo

como de la extrema izquierda. En un escenario signado no solo por la deslegitimación de la política formal y la fragilidad institucional, sino también por la informalidad económica y el empobrecimiento rural por razones que van desde el modelo económico hasta fenómenos climáticos, el respeto a los procedimientos es reemplazado por la búsqueda de resultados rápidos y victorias totales, impuestas por la fuerza ante la debilidad o ineficacia de los mecanismos de representación y los de control del orden interno.

Ese fue el contexto en el cual se desarrollaron los acontecimientos de Ilave, convertidos en síntoma y emblema de la situación política en amplias zonas del país, que en buena parte coinciden con aquellas que fueron más afectadas por el conflicto armado interno de las décadas previas.

#### 1. ¿AUSENCIA DE ESTADO?

Uno de los tópicos más reiterados a raíz de los acontecimientos de Ilave ha sido el de la ausencia del Estado, el olvido de los pueblos alejados, la persistencia de las brechas entre el Perú oficial y el Perú profundo. Todo esto es cierto, pero solo parcialmente. Si repasamos la cronología de los acontecimientos, constatamos la intervención de una variedad de agencias estatales.

---

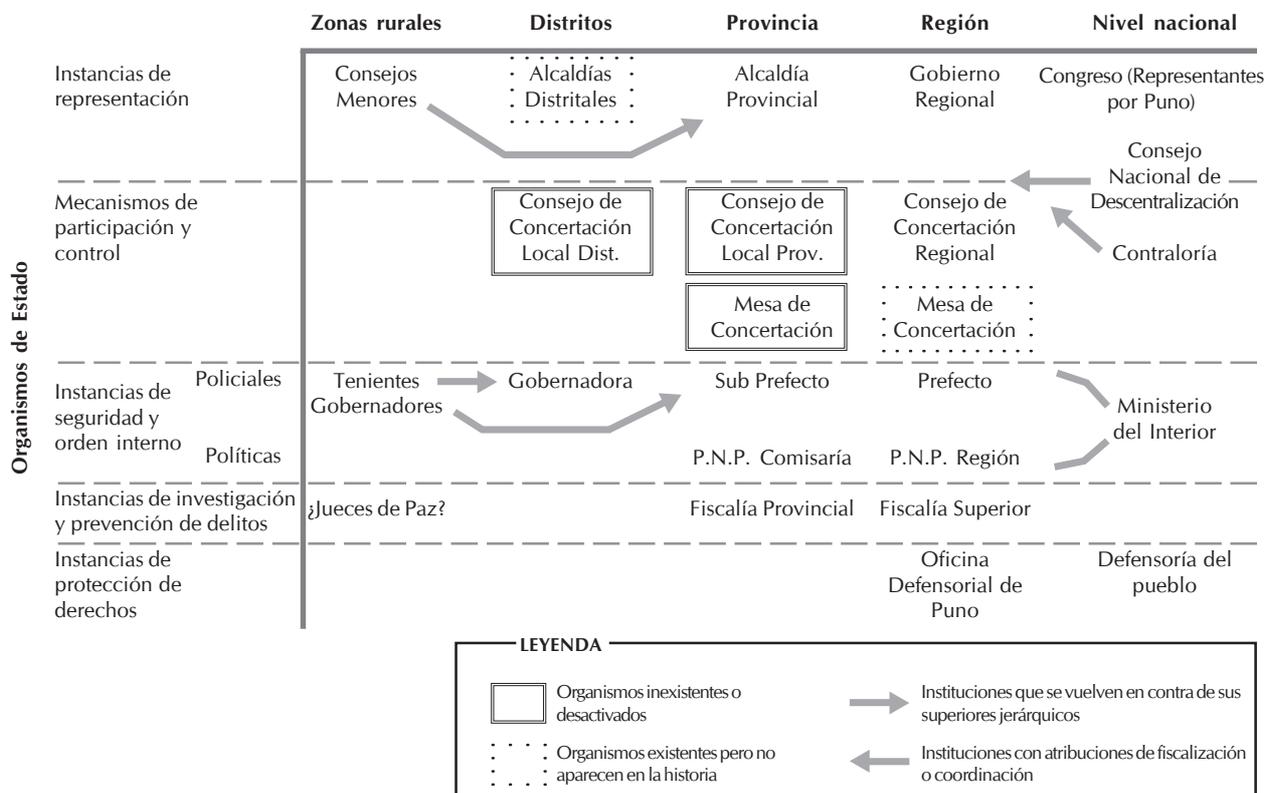
1 En El Collao, Perú Posible obtuvo el 61.9% de votos, su porcentaje más alto en el departamento.

Así, a tres días de iniciado el movimiento y al día siguiente de la suspensión de la feria dominical de Ilave, el bloqueo de la carretera y del puente internacional, el 5 de abril se reúnen en Puno el encargado de la prefectura con el jefe de la oficina de la Defensoría, el comandante de la PNP, el fiscal decano y el fiscal de prevención del delito. Lamentablemente, los dos últimos desaparecen de escena hasta el momento del asesinato<sup>2</sup>. Al día siguiente, los sobrevivientes de la primera reunión –prefectura, defensoría y vicaría de la solidaridad de Juli– deciden ir a Ilave, pero a último minuto el prefecto encargado desiste y deja sola a la dupla que va a llevar el peso de las mediaciones en las siguientes semanas: defensoría de Puno y vicaría de Juli. El 8 hay un amago trunco de participación del representante de la Contraloría y el 9 entra recién en escena el presidente regional, David Jiménez. Su defección en un viaje a Ilave, programado para el 13 de abril, enfurece a los huelguistas. El, sin embargo, se defiende y afirma que el gobierno regional ha hecho lo que

ha podido, teniendo en cuenta sus limitadas atribuciones y la autonomía de los gobiernos municipales. El 18 llega a Ilave el congresista Jonhy Lescano, único representante puneño que cumplió desde el principio un papel decoroso en esta tragedia. El Consejo Nacional de Descentralización y el Jurado Nacional de Elecciones llegan solo como parte de la Comisión de Alto Nivel (CAN), que el gobierno conforma una vez producido el asesinato, si bien dos semanas antes el JNE había absuelto desde Lima consultas de los huelguistas.

En el cuadro 12 se presenta la diversidad de agencias estatales que tuvieron participación en los acontecimientos, y en el cuadro 13 se evalúa la oportunidad y calidad de su intervención. Esta evaluación está hecha sobre la base de las informaciones que hemos recibido y su confrontación con el mandato de las diferentes agencias. Incorpora, sin duda, una dimensión subjetiva que podrá disminuir conforme se conozcan más detalles sobre esos sucesos.

**Cuadro 12**  
**Organismos del Estado en relación con los sucesos de Ilave**



2 Véase en la Parte Dos, lo referente a la actuación de la fiscalía el 26 de abril.

**Cuadro 13**  
**Oportunidad y calidad de la participación de agencias del Estado en los sucesos de llave**

Agencias del Estado	Participación	
	Oportunidad	Calidad
<b>I. Instancias de representación</b>		
1. Concejos menores	T	C
2. Alcaldías distritales		
3. Alcaldía provincial	////////////////////	////////////////////
4. Gobierno regional	T	B
5. Congresistas puneños		
a. Paulina Arpasi		
b. Jonhy Lescano	T	A
c. Gustavo Pacheco		
d. Leoncio Torres		
e. Rosa Yanarico		
<b>II. Mecanismos de participación y fiscalización</b>		
1. CCL provincial		
2. Mesa provincial de lucha contra la Pobreza		
3. CCL regional		
4. Mesa Regional de lucha contra la Pobreza		
5. Consejo Nacional de Descentralización	DT	B
6. Contraloría	DT	B
<b>III. Instancias de Seguridad y Orden Interno</b>		
1. Políticas		
a. Tenientes gobernadores	T	C
b. Gobernadora		C
c. Subprefecto	AT	B
d. Prefecto	AT	B
2. Policiales		
a. Comisaría llave	T	M
b. Policía Puno	DT	B
3. Ministerio del Interior		
<b>IV. Instancias de solución de conflictos y prevención de delitos</b>		
1. Fiscalía provincial	DT	
2. Fiscalía superior	DT	
<b>V. Instancias de protección de Derechos</b>		
1. Defensoría Puno	T	A

**LEYENDA****Oportunidad de la intervención**

T (temprana)

AT (algo tardía)

DT (demasiado tarde)

**Eficacia / Calidad de la intervención**

A (alta)

M (media)

B (baja)

C (en contra de lo estipulado en su mandato)

**Blanco:** casilleros en blanco indican no-intervención.

Más que ausencia del Estado, los hechos revelan entonces la tremenda ineficacia de los agentes estatales, que se complica en el contexto de crisis del gobierno central y se expresa en:

- a. Extremada ineficiencia de las múltiples **agencias** del Estado, sin articulación horizontal o vertical entre ellas, descoordinadas, con superposición de funciones, vacíos legales, procedimientos engorrosos, falta de claridad en la jerarquización y el eslabonamiento entre las diferentes instancias: locales, regionales, nacionales.
- b. Torpeza, desidia y lo que al hablar del período de violencia, la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR) calificó como falta de coraje cívico por parte de ciertos **agentes** del Estado, que desembocaba en una suerte de "abdicación de la autoridad democrática"<sup>3</sup>. Un quitar el cuerpo y dejar hacer, en vez de tomar iniciativa interpretando creativamente y llevando hasta el límite sus mandatos institucionales.

Presentamos a continuación un recuento de esas diferentes agencias y su actuación durante los sucesos de Ilave.

#### A. Policía y Ministerio del Interior.

Todos aquellos con quienes conversamos coinciden en señalar que la actuación de la policía durante el conflicto en Ilave fue prudente y que una actitud más represiva hubiera producido un mayor derramamiento de sangre. Los integrantes del pequeño puesto policial fueron desbordados desde el primer momento por la movilización masiva, como puede verse en la cronología de los acontecimientos. En las siguientes semanas mantuvieron comunicación fluida con su comando en Puno, pero incluso con la llegada de refuerzos, los 60 policías presentes el día del crimen no pudieron hacer nada para salvar la vida

del alcalde, teniendo más bien que replegarse a la comisaría para proteger a los miembros de la comisión mediadora, llegados de Puno. Incluso allí, fueron atacados y desbordados esa misma noche por la multitud que liberó a algunos sospechosos detenidos.

Sin embargo, es cierto también que el Ministerio del Interior delegó en el prefecto y en la PNP de Puno el monitoreo del caso Ilave, priorizando y concentrando esfuerzos en otros conflictos que estallaban por esos mismos días, especialmente las movilizaciones de los gremios cocalleros. Tal vez, si alguna alta autoridad del Ministerio o el propio ministro tomaban cartas directas en el asunto, hubieran podido proponer medidas preventivas más enérgicas. Aunque, es preciso decirlo, el linchamiento se produce cuando Robles decide, intempestivamente y contra toda advertencia, regresar a Ilave en el momento en que el conflicto parecía entrar por fin en fase de resolución con la vacancia del alcalde por inasistencia a tres reuniones sucesivas del concejo. En todo caso, como se deduce a partir del recuento de los hechos, la posterior censura al Ministro del Interior en el Congreso aparece unilateral y desproporcionada, y resulta chocante que entre sus más entusiastas propulsores se encontraran congresistas como Gustavo Pacheco, de cuestionable actuación en los días previos a esta tragedia.

#### B. Dirección de Gobierno.

Por su parte, la Dirección de Gobierno del Ministerio del Interior probó su obsolescencia. En su configuración actual, constituye un rezago de un Estado patrimonialista sobrepasado por la historia de las últimas décadas y por el proceso de descentralización. En efecto, los prefectos son nombrados directamente por el presidente de la república, no por el Ministerio del Interior. Las prefecturas son, por tanto, prebendas que se entregan a amigos o militantes del partido oficialista de turno. Pero incluso como prebenda, han perdi-

3 CVR, *Informe Final*, tomo I: Los períodos de la violencia.

do el atractivo que tuvieron en otros tiempos. Los prefectos ganan S/. 1,200, los subprefectos S/. 1,000 y los gobernadores S/. 800 mensuales. Los tenientes gobernadores continúan siendo ad-honorem, pero su situación, como veremos, es diferente.

Las prefecturas han devenido cargos fundamentalmente ceremoniales. Ya no son ocupados por los notables regionales de las sociedades altamente jerarquizadas de antes de la Reforma Agraria. En el nuevo contexto, estas autoridades políticas se encuentran cada vez más desubicadas. La situación de subprefectos y gobernadores es inclusive peor, sobre todo en zonas urbanas donde carecen de toda relevancia. Según un importante funcionario del Ministerio del Interior durante los sucesos de Ilave, los prefectos podrían sobrevivir en el futuro:

"como los ojos y oídos políticos del gobierno central en un contexto de descentralización. Pero deberían ser nombrados por el Ministerio del Interior y no por el presidente. Podrían responder más a lineamientos de Estado, expresados en instancias como el Acuerdo Nacional, antes que a los partidos de gobierno. Podrían concentrarse en ser operadores políticos y en la prevención de conflictos. Pero es difícil encontrar gente con ese perfil, por la debilidad de una cultura de funcionarios de Estado, y también por la poca capacidad instalada en las regiones, más aún en cientos de provincias o miles de distritos. Por eso, los subprefectos y gobernadores deben desaparecer. Son los municipios los que se hacen cargo de la seguridad ciudadana."<sup>4</sup>

Según el mismo funcionario, dentro de las limitaciones del cargo: "el prefecto [de Puno] cumplió sus tareas, informó regularmente sobre los sucesos, hizo gestiones con la Fiscalía, el Congreso, la Defensoría, fue varias veces a Ilave, buscó salidas." De acuerdo a nues-

tros registros, su presencia en realidad fue intermitente.

### C. Los Tenientes Gobernadores.

Los tenientes gobernadores son otra cosa. En general, surgen de una terna propuesta al gobernador, quien decide por lo general en concordancia con el orden de preeminencia en el que han sido ubicados los candidatos por las comunidades. En el caso de El Collao, los son elegidos en asamblea por las comunidades o municipios menores y forman más parte de la estructura de poder comunal, que de la estatal. El hecho de ser cargos ad-honorem, prueba de dónde proviene su legitimidad. Además, en el caso de Ilave son los herederos de los antiguos *varayoc*, tanto que ahora son ellos los que llevan una vara y otros símbolos de autoridad, como poncho y/o chalina rojos y un tipo de sombrero que solo ellos pueden usar. Los *varayoc* antes, y hoy los tenientes, son una autoridad sumamente ritualizada y respetada, que tiene la potestad de aplicar o decidir castigos físicos para quienes incumplen acuerdos comunales o cometen delitos menores. No es casualidad que una persona que declara a *Correo* (o tal vez el mismo diario), los asocie con los antiguos *jilacatas*<sup>5</sup>. En este caso, ellos fueron la columna vertebral del movimiento. Más de cien sellos de tenientes gobernadores, con el logo "Ministerio del Interior", rubrican el primer memorial que envían los huelguistas a las autoridades regionales y a la Defensoría, y revelan a los tenientes gobernadores como punto de (des)encuentro entre organizaciones de base y autoridad estatal.

En este caso, no solo los tenientes aparecen volteándose con sello y todo contra la institución a la que nominalmente pertenecen. La dinámica del movimiento fue tan fuerte, que arrastró también a la gobernadora y al subprefecto que, por lealtad a sus paisanos o temor a represalias, aparecieron del lado de los huelguistas. Es revelador al respecto el tes-

4 Entrevista personal.

5 Véase la Cronología en la Parte Dos.

timonio del subprefecto ante la Comisión Investigadora del Congreso (CIC), cuando declara que: "el día del asesinato no estuvo como subprefecto, pero sí como ciudadano". Luego afirma que no estuvo presente.

#### D. Instancias de Concertación Local.

En contraste con el papel protagónico de los tenientes gobernadores, llama la atención la ausencia de los organismos encargados de canalizar la participación ciudadana y contribuir a garantizar la transparencia en las decisiones del gobierno provincial. La Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP) estaba desactivada y el CCL no se llegó a instalar. No se podía plantear, por tanto, la elaboración de un presupuesto participativo para el 2004. Podría pensarse que tal vez el caso Ilave es rezago de una etapa anterior a la dación de la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley Marco del Presupuesto Participativo, ambas del 2003; y que estallidos como éste tenderán a desaparecer en los años siguientes. Esto puede ser cierto en parte, pero también lo es que las leyes no bastan y que para desplegar sus potencialidades la participación necesita condiciones sociales, políticas e institucionales, que en muchos casos son débiles o inexistentes.

#### E. El Gobierno Regional.

Tampoco en el plano regional jugaban un papel importante el CCR o la MCLCP. En realidad, Ilave se produce en un contexto de crisis de legitimidad no solo del gobierno central sino también del gobierno regional, que:

- a) Carece de atribuciones claras, como producto de una regionalización a medio hacer, que ha reemplazado departamentos por regiones y no ha desarrollado un marco legal y político coherente para la descentralización;
- b) Carece de un eslabonamiento adecuado con los gobiernos provinciales y locales;
- c) Se ubica paralelo a la cadena de autoridades que se supone encarnan la autoridad

del gobierno central en el conjunto del territorio nacional: prefecto, subprefectos, gobernadores y tenientes gobernadores;

- d) Carece de un proyecto regional concreto y viable;
- e) Demuestra ineficiencia, autoritarismo y poca voluntad de llevar adelante una gestión participativa y transparente.

Esta debilidad del gobierno regional no es sólo producto de una regionalización deficiente, un presidente regional electo con un porcentaje reducido de votos, cuestionado y sin iniciativa, sino que expresa también:

- a) La extrema fragmentación de las sociedades regionales y provinciales después de la Reforma Agraria;
- b) La ausencia de elites regionales y provinciales, políticas y económicas, con capacidad de intermediación y representación, especialmente después de la crisis de los partidos y la liberalización de los 90;
- c) La ausencia de una alternativa democrática eficiente después del colapso de la estructura clientelista montada durante el régimen de Alberto Fujimori para encuadrar a los sectores rurales más pobres;
- d) Ante la ausencia de una demanda social por participación y fiscalización, es fácil para las autoridades escamotear el funcionamiento adecuado de los mecanismos participativos.

#### F. Los Congresistas.

La representación nacional estuvo clamorosamente ausente. Cabe especial responsabilidad a los congresistas puneños, de los cuales la excepción fue Yonhy Lescano quien, a decir de uno de nuestros entrevistados: "hizo su chamba". Con diligencia y coraje, añadiríamos. Del resto, Rosa Yanarico, quien había sido hostilizada en una visita anterior a otra provincia de Puno, tiene el decoro de reconocer ante la CIC que: "no me he sentido lo suficientemente valiente como

para ir [a Ilave]." Paulina Arpasi prefiere comunicarse con Puno por teléfono, o a través de las radios locales, y desiste a último minuto de un viaje a Ilave<sup>6</sup>. El sr. Torres Ccalla ni siquiera declara ante la CIC y el congresista Pacheco, mejor no hubiera declarado. Su testimonio es ejemplo de la miseria de nuestra política actual. No es casualidad que Yonhy Lescano sea miembro de un "partido tradicional", Acción Popular, y algo sepa de los antiguos mecanismos de legitimación de los representantes; porque lo que se ha producido en el país en la última década es una bancarrota del capital político acumulado en las décadas previas. Por eso, sin pretender idealizar a los denominados "partidos tradicionales", se constata que ante el colapso de la política como proyecto de país y como gran empresa colectiva para transformarlo, ahora tenemos microempresarios de la política, que privilegian sus intereses inmediatos y ni siquiera locales. La "localidad" es solo un trampolín que, una vez alcanzado el objetivo, queda rápidamente en el olvido.

La ausencia de partidos nacionales en la región se agrava por la inexistencia de partidos o movimientos regionales sólidos. Ya vimos el nulo papel cumplido por UR, el movimiento al cual pertenecía el alcalde Robles. El movimiento MARQA, que llevó a David Jiménez a la presidencia regional es, asimismo, fantasmagórico.

### G. La Contraloría.

En algunos casos, las fallas de los agentes estatales son flagrantes, como cuando el presidente del gobierno regional decide a último minuto no viajar a Ilave el 13 de abril y luego declara: "cuando estábamos a punto de partir me llamaron con urgencia para resolver otro tema y aquí sí fue un miembro del consejo regional"<sup>7</sup>. En otros casos, a los temores por la real falta de garantías se suman limitaciones estructurales. Así, según el informe de la Comisión Investigadora del Congreso (CIC),

la Contraloría General de la República afronta limitaciones presupuestarias. Por eso:

"la Oficina Regional de Control de Puno, que fuera inaugurada en octubre del 2003, aún no cuenta con la capacidad operativa necesaria para atender las demandas de acciones de control de las entidades de la región, lo cual motiva que no se tenga la capacidad de respuesta oportuna, originando a su vez reclamos de la ciudadanía."<sup>8</sup>

Sin embargo, no hay que olvidar que desde septiembre de 2003 la contraloría tenía denuncias contra la gestión de Robles, sobre las cuales no realizó la respectiva investigación. Allí se le acusaba de: concusión, colusión desleal, peculado, malversación de fondos, falsificación de documentos, abuso de autoridad y omisión de denuncia. De esos temas, había juicios abiertos contra el alcalde por pagos irregulares de sueldos y por irregularidades en el otorgamiento de la buena pro para el suministro de insumos para el programa del Vaso de Leche. Al mismo tiempo, es cierto que con más de 2000 unidades de gestión que fiscalizar y con la corrupción y el nepotismo como preocupaciones centrales de la ciudadanía, la Contraloría necesita una reestructuración y potenciación cualitativas.

### H. El Jurado Nacional de Elecciones.

Otras agencias estatales pueden atender problemas desde Lima, como el Jurado Nacional de Elecciones. En ese caso es más bien el marco legal el que resulta limitante. Así, el JNE se ve obligado a darles una mala noticia a los huelguistas, que incluso envían una delegación a Lima: el plazo para entregar planillones con firmas para la revocatoria de alcaldes había vencido precisamente el 2 de abril, día de inicio del movimiento en Ilave.

Pero también en la actuación del JNE en momentos decisivos se revela el burocratismo que plaga las agencias del Estado. Así, de

6 También ella había sido hostilizada en una anterior visita a Puno.

7 Informe de la Comisión Investigadora del Congreso de la República (CIC).

8 Ibid.

acuerdo a un testigo presencial, en una reunión de alto nivel convocada en Lima inmediatamente después del linchamiento de Robles, el representante del JNE sostenía que no podían hacer nada porque: "no podemos declarar la vacancia (del alcalde), pues no hay partida de defunción (de Robles). Las partidas las expide el municipio, que sigue tomado por la población".

### I. El Consejo Nacional de Descentralización.

Al revisar los hechos, llama poderosamente la atención la ineficacia de los mecanismos de intervención del Poder Ejecutivo y de los mecanismos de representación regionales y nacionales. Al fallar estos mecanismos, se recurre a la hora undécima al Consejo Nacional de Descentralización (CND), que no había jugado ningún papel en las semanas previas al asesinato y que no tenía en realidad atribuciones para solucionar el problema. Una vez producido el linchamiento, el CND encabeza la Comisión de Alto Nivel enviada por el gobierno y su participación no es nada feliz, pues su representante cede ante la presión de la multitud en la plaza de Ilave y ofrece que la autoridad asesinada sería reemplazada por el teniente alcalde, uno de los principales sospechosos de autoría intelectual del crimen.

### J. La Defensoría y la Vicaría de Juli.

Este recuento deja a la Defensoría del Pueblo y a la Vicaría de Solidaridad de Juli como actores casi solitarios, que llegan a ocupar el centro vacío del escenario por defección de los otros organismos regulares que debían haber estado allí. Este colapso del "capital político"<sup>9</sup> se grafica de modo dramático el día del crimen, cuando a media mañana, en Puno, se conforma finalmente una "comisión humanitaria" integrada por el prefecto, la iglesia católica y la evangélica. A último minuto, el prefecto no va. Quedan las iglesias, especialmente la católica, una de las antiguas "instituciones tutelares"; y

hay que felicitarnos que no haya intervenido la otra "institución tutelar" (Fuerza Armada).

Vale precisar que incluimos a la vicaría de Juli en este recuento, a pesar de no ser agencia estatal, en tanto dichas agencias recurrieron a ella desde el primer momento. Además de la debilidad de la institucionalidad democrática, este llamado revela también el papel jugado por la iglesia surandina, por lo menos desde la década de 1970, con énfasis en la pastoral social y el acompañamiento a los procesos de organización social. En Puno, durante la década de 1980 y en medio de la violencia senderista y la represión estatal, la iglesia católica jugó un papel importante en defensa de las organizaciones sociales y los derechos humanos. Una de las primeras acciones de Sendero Luminoso en Puno fue el ataque en 1981 al IER Palermo, dependiente del obispado de Juli, y a la sede misma del obispado. En 1989 SL destruyó el IER Waqrani, en las afueras de Ayaviri. Radio Onda Azul, del arzobispado de Puno, fue atacada en 1981 por SL y en 1996 por agentes del grupo Colina<sup>10</sup>. Como pudo verse durante los sucesos que comentamos, la iglesia sigue manteniendo presencia en ámbitos rurales y prestigio en la región.

### 2. Otras formas de ausencia del Estado

La ausencia del Estado puede replantearse y entenderse más bien como ausencia de ciertos principios señalados por Weber como constitutivos de los Estados modernos: la internalización de la ley; la separación entre lo público y lo privado; el monopolio en el uso legítimo de la violencia. Lo primero lleva al predominio de la informalidad, no sólo en la economía sino también en la política. Los ejemplos en Ilave, provincia con fuerte presencia del contrabando, el narcotráfico y el comercio informal de carne y ganado, son muchos. Mencionemos algunos: a) el alcalde viola una serie de normas legales, por ejemplo en la contratación de cargos de confianza; b) la oposición

9 Uso el término como equivalente al denominado "capital social".

10 Véase: CVR, *Informe Final*, tomo IV: Los escenarios de la violencia.

no se interesa en recolectar firmas para la revocatoria del alcalde, o decide no hacerlo sabiendo las escasas posibilidades de éxito de ese procedimiento legal en el nivel provincial; b) mecanismos de participación como el CCL o la MCLCP no se habían instalado o estaban desactivados; c) aún hoy, 4, 500 ilaveños, alrededor del 10% del padrón electoral, no han canjeado sus libretas electorales. La insuficiente separación entre la esfera pública y la privada agudiza las tendencias a la corrupción a partir de la lealtad a redes primarias de parentesco, paisanaje o "promoción". El monopolio del uso de la violencia se rompe desde los primeros días del conflicto, cuando los policías son acorralados y maltratados por los manifestantes<sup>11</sup>, y alcanza su punto culminante con el linchamiento del alcalde.

En balance, se trata más bien de una gran debilidad del Estado, entendida no principalmente como ausencia de "mano dura", sino como falta de capacidades institucionales, especialmente de los organismos de representación y los de participación y fiscalización / control. Se producen, entonces, situaciones semejantes a las que constató la CVR en diferentes partes del país en la década de 1980: la violencia no era externa, sino que anidaba dentro de sociedades que producían una conflictividad que no encontraba canales para procesarla<sup>12</sup>. No existe la malla institucional que proporciona el Estado para el desenvolvimiento de la vida cotidiana y el procesamiento de los conflictos.

Si el Estado y sus agencias son débiles e ineficaces y si las organizaciones partidarias son inexistentes, entonces los municipios se convierten en terreno de disputa y última instancia para dirimir supremacía entre grupos enfrentados por el poder local. Estos pueden acceder a las alcaldías con requisitos mínimos de firmas y de votos, y controlarlas mayoritariamente en tanto, de acuerdo a la Ley Orgánica de Municipalidades (LOM), la lista ganadora, sea cual fuere el porcentaje de votos obtenidos, coloca la mayoría de regidores en el conce-

jo. En un contexto de fragmentación, la exacerbación de los conflictos locales sin "instancias de apelación" eficientes, favorece un clima de polarización y desconfianza extrema que, una vez desatado un conflicto, hace cada vez más difícil cualquier posibilidad de negociación conforme pasa el tiempo.

¿Por qué los gobiernos locales? Si aceptamos que Estado y sociedad se construyen mutuamente, y que por lo general el Estado marca la cancha donde se van a procesar las demandas y desde donde se va incluso a cuestionar su autoridad, entonces podemos afirmar que entre las décadas de 1920 y 1980 del S.XX, las comunidades indígenas, luego campesinas, fueron la forma privilegiada de organización rural porque era a través de ellas que los campesinos se relacionaban con un Estado que las reconocía legalmente y las "protegía". Eso fue en los tiempos del indigenismo y del Estado populista. A partir de la década de 1990, el nuevo terreno de reconocimiento es el de los gobiernos locales. Por eso, también, la proliferación de municipios menores, que aspiran a convertirse en municipios a secas. Es en los gobiernos locales donde el Estado liberal deposita legitimidad y recursos.

¿Por qué las disputas encarnizadas? Al no existir instituciones que regulen las pasiones y las conviertan en intereses -partidos políticos, organizaciones gremiales nacionales, elites regionales legitimadas- entonces la supremacía se disputa sin los límites que imponen las instituciones y la lucha se lleva, en este caso literalmente, "hasta las últimas consecuencias". Por esa misma inexistencia de marcos y proyectos más amplios, esa lucha encarnizada se produce con frecuencia alrededor de objetivos particulares, o por los recursos municipales que son vistos muchas veces como botín.

### 3. El movimiento social de Ilave

El movimiento de Ilave llama la atención por los extremos de crueldad a los que llega-

11 El día 4 de abril. Véase la cronología en la Parte Dos.

12 CVR, *Informe Final*, tomo I: El despliegue regional.

ron los pobladores, pero también por el grado de organización que les permitió sostenerse durante tres semanas de manera ordenada, usando la violencia podríamos decir que de manera acotada, de modo que no superara los límites de la alteración del orden público o los daños menores a la propiedad pública o privada. El único momento de desborde se da el día de la muerte del alcalde. El hecho, atroz y condenable sin atenuantes, fue inscrito rápidamente dentro de una narrativa postcolonial, y entendido como producto de tradiciones milenarias y pulsiones de Otros, los aymaras, no de nosotros, los peruanos urbanos y occidentalizados. Craso error, que esperamos contribuir a enmendar aportando explicaciones que hagan inteligible un movimiento que a raíz de los sucesos del 26 de abril se tiñó totalmente de irracionalidad.

Spivak afirma que las clases subalternas tienen dificultades, no tanto para tomar la palabra sino para hacerse entender luego de haberla tomado.<sup>13</sup> En primer lugar, es indudable que Robles, cometió gravísimos errores no solo en el manejo de fondos y de personal en el concejo, sino sobre todo en su relación con la población rural mayoritaria en Ilave. Es extraño que un pedagogo con maestría en desarrollo rural se comportara como una suerte de tecnócrata chicha, suprimiendo o recortando las partidas para concejos menores y comunidades, contratando asesores foráneos como personal de confianza con sueldos mejorados, concentrando sus obras en el centro urbano y, sobre todo, regresando solitario a Ilave cuando tenía la batalla irremediablemente perdida.

### A. La organización.

En ese contexto, fue fácil para un opositor agresivo y experimentado como Sandoval

ganarse a la población rural, posiblemente en alianza con personas anteriormente vinculadas a FIJO. Pieza clave en la construcción de un movimiento opositor resultó Valentín Ramírez Chino, comerciante de carnes y amigo de Sandoval desde que ambos eran estudiantes en Arequipa. Ramírez, dirigente del Frente Único de Defensa de los Intereses de Ilave (FUDI), testimonia con franqueza ante la CIC que: "entre febrero y marzo un grupo de dirigentes formaron diversas organizaciones de defensa y movimientos ciudadanos y aymaras con el objeto de defender los intereses de Ilave." Ramírez se refiere a lo que constituirá una tríada rural decisiva en los sucesos de abril: los presidentes comunales, los tenientes gobernadores y los alcaldes de centros poblados menores. Ellos conforman frentes de lucha en decenas de centros rurales, que tienen lo que podríamos llamar una fuerza de choque: "siempre ellos solicitaban a los reservistas. Los reservistas estaban ahí, guardando orden", afirma Ramírez.<sup>14</sup>

Los pobladores rurales se organizan a partir de su antigua tradición de movilización para faenas y minkas, y más recientemente para las tomas de tierras, que en Ilave se dieron en la década de 1970. Se organizan, además, basados en la legitimidad de sus autoridades locales, elegidas en asambleas generales. Como dijimos, los tenientes gobernadores son el eslabón clave para esa articulación campesina, que es capaz de movilizar durante semanas y por turnos diurnos y nocturnos a miles de comuneros. Para ello, se basan en el consenso pero también en mecanismos de coacción como multas y en casos extremos castigos físicos. Para lograr esa cohesión en un contexto nacional en el cual las organizaciones comunales tienden a debilitarse, las comunidades deben mantener algún(os) mecanismo(s) económicos de coacción. Por

13 Gayatri Chakravorti Spivak es historiador hindú, uno de los representantes de los denominados "estudios subalternos". Citado en José Amícola, *El varón andrógino y la industria cultural*, en: *Tram[p]as de la comunicación y la cultura*, Facultad de Periodismo y Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, 2004:14.

14 Declaración que revela la facilidad con la cual podrían insertarse en estructuras similares los militantes del movimiento etnocacerista.

ejemplo, control del acceso a pastos en una zona eminentemente ganadera. Esta afirmación queda como hipótesis a confirmar, pero se basa en constataciones previas de que en muchos casos no son las comunidades más alejadas y menos vinculadas al mercado aquellas que mantienen mecanismos más efectivos de cohesión, sino aquellas que, estando vinculadas al mercado, han mantenido el control de un bien público común que facilita esa vinculación en mejores condiciones: el agua o el acceso a los pastos, por ejemplo.<sup>15</sup>

Se ha mencionado con frecuencia la influencia del contrabando y del narcotráfico en la organización y sustento del movimiento. Es posible que hayan jugado un papel, así como también los migrantes de Ilave en Tacna y otros departamentos del sur, incluyendo a Gregorio Ticona. Pero si bien estos apoyos potenciaron el movimiento, no bastan para explicar una movilización tan masiva y cohesionada.

Como complemento a esta organización rural, encontramos a las organizaciones urbanas, agrupadas en el FUDI, que se pliegan por convicción o temor. En todo caso, logran que el apoyo a Robles, ya bastante desgastado después de un año de mal gobierno, prácticamente desaparezca o se invisibilice. El campo y la ciudad se articulan a través de radios, la mayoría piratas, que transmiten en aymara para el campo y que según partidarios del alcalde Robles estaban acostumbradas al chantaje y lo que en el argot periodístico se denomina "mermelada". Sea como fuere, radio San Miguel y radio Armonía no son solo articuladoras del movimiento a través de sus mensajes y noticias, sino que enardecen los ánimos. Vociferantes, virulentas, con un estilo confrontacional y sin frenos deontológicos sólidos, contribuyen a que la violencia simbólica se instale en Ilave antes de la violencia real, y le prepara el camino. Los volantes y

octavillas del FUDI, donde se advierte la huella de la izquierda más confrontacional, contribuyen también a este clima de violencia.

Robles, mientras tanto, se queda solo con sus miedos, sus odios, sus (pequeñas) ambiciones, su horizonte (parroquial), obsesionado con su "futuro político", influenciado por algunos asesores, dispuesto a ir "hasta las últimas consecuencias" para conservar el sillón municipal; dando la batalla a la defensiva y desde lejos, en un enfrentamiento en el cual el control territorial resulta simbólica y legalmente crucial. En ese clima decide viajar a Ilave donde encuentra la muerte. Llama la atención la lealtad de sus concejales, que en algún momento son tenidos por "secuestrados" por los huelguistas de Ilave. Y queda por ahora en el misterio la identidad de los jóvenes enmascarados que el día del asesinato son los protagonistas centrales y más crueles. Algunos están ubicados y requisitorizados, pero no la mayoría. ¿Existió una voluntad política extrasistémica detrás del movimiento o se trató solo de antiguos reflejos y tradiciones, de un clima político y social que favorecía una dinámica de "senderización" del movimiento? Por ahora, solo asoman indicios que, en el mejor de los casos, indicarían un acompañamiento al movimiento de parte de grupos violentistas. Entre esos indicios: hay en Ilave un Instituto Pedagógico privado dirigido por un antiguo senderista. El Sute provincial está hegemonizado por la denominada tendencia clasista de Robert Huaynalaya, de cuya presencia en las vacaciones de verano se recogen algunos testimonios. En la asamblea con Luis Thais del CND, uno de los que se dirige en aymara a la multitud y la convence de rechazar la propuesta inicial es un miembro de la asociación de familiares de presos políticos", quien tiene un hermano en Yanamayo. La presencia de los etnocaceristas, por su parte, es tardía y marginal.<sup>16</sup>

15 Véase el clásico ejemplo de la comunidad de San Agustín-Huayopampa en la sierra de Lima: Fernando Fuenzalida y otros, *De comuneros a empresarios*, IEP, Lima 1983.

16 Es necesario recalcar la diferencia entre los licenciados, que apoyan a las autoridades comunales y los "reservistas", entendidos como los seguidores de los hermanos Humala.

## B. Dinámica social y dinámica de la democracia representativa.

En las movilizaciones de Ilave se percibe el choque entre diferentes dinámicas, la de la democracia representativa y la de la movilización social. La de las decisiones de asambleas y la entrega de memoriales, frente a la de las instituciones del estado de derecho. Al respecto, la siguiente afirmación puede resultar polémica. Estamos considerando la democracia liberal como patrón universal, que se construye en nuestro país como sobre una página en blanco. En todo caso, a partir de una "no cultura política", de una sociedad anómica –cuyo ejemplo recurrente son los conductores que se pasan la luz roja– a la que hay que enseñarle ley y orden<sup>17</sup>.

De esta forma, los procesos de construcción del Estado de derecho y de ampliación de la ciudadanía son asumidos como un "proceso civilizatorio", o más concretamente pedagógico, de educación ciudadana; y no como un proceso de negociación de poder entre diferentes sectores, donde también los pobres, excluidos o "étnicos", juegan un rol activo y dejan su huella. En realidad, el modelo de democracia representativa moderna, que se trata de llevar a la práctica en el país, especialmente a partir de la Constitución de 1979, se tiene que construir como por sobre varias capas de tradiciones o culturas políticas, algunas abiertamente autoritarias, otras que corresponderían a lo que Fareed Zakaria llama "democracias iliberales". Son tradiciones muy concretas y actuantes.

Así, mientras la ONPE prepara elecciones cada vez más modernas y por cierto incuestionables, con voto electrónico incluido y los mismos requisitos para todo el país, en el conflicto por el gobierno provincial de El Collao se distinguen otros elementos, que

tienen que ser de alguna manera tomados en cuenta cuando se diseñen políticas públicas o proyectos partidarios.

- a. Una tradición colonial y postcolonial del "memorial" de los súbditos, que se remonta a la Carta al Rey de Guamán Poma, un "cuaderno de quejas" que debe resolver el soberano o su representante. Si antes era el Pacificador, o el Visitador; ahora son las Comisiones de Alto Nivel y/o las Mesas de Diálogo.
- b. Esta tradición se articula con otra, más reciente, de la movilización y la negociación, surgida en los sindicatos y extendida a las organizaciones campesinas y territoriales diversas. Tradición movimientista, que en sus franjas radicales, plantea siempre la lucha "hasta las últimas consecuencias".<sup>18</sup>

En los memoriales, la clave no es tanto que lo acordado se encuadre dentro de los marcos de la legislación existente, sino que esté refrendado por autoridades (o dirigentes) legitimados por su base (desde abajo) y por los sellos de sus instituciones (hacia arriba). Si está oleado y sacramentado de esa forma, entonces el reclamo aparece legítimo. Por supuesto, quienes se movilizan saben que existe una legislación nacional, pero pueden no conocer sus especificidades y, conforme pasa el tiempo sin que nadie haga el puente entre ambas lógicas, la desconfianza se acrecienta y las posibilidades de diálogo se cierran. Por una larga tradición de opresión, la percepción de engaño y la sensibilidad ante comportamientos que son sentidos como arrogantes, forman parte de la estructura de sentimientos de los pueblos andinos, no sólo de los más pobres. La desconfianza que de allí surge se acrecienta cuando existe un "bien limitado", en este caso los fondos municipales,

17 La otra cara de esta construcción es la exotización de varias de las inscripciones que aparecen en esa página, que no está en blanco. En este caso, la representación de los movilizados como "la turba aymara".

18 Recordemos que el alcalde Robles estuvo vinculado a PR y el teniente alcalde, Sandoval, a Pukallacta, exponentes del denominado "radicalismo economicista", dispuesto a ir "hasta las últimas consecuencias", por un aumento de salarios, o de notas en las universidades.

que han aumentado en los últimos años significativamente; y cuando existen dirigentes ubicados en una zona gris, que por un lado comparten en cierta forma esta percepción de agravio y que, por otro, están dispuestos a manipularla en su beneficio personal dentro de horizontes estrictamente parroquiales.

Tanto la tradición de los memoriales, de los hechos que crean derecho, como del movimientismo para defender esos derechos así adquiridos, o conquistarlos, son tradiciones que se configuran a partir de una muy antigua relación con el Estado. En la ciencia política, el movimientismo aparece como la situación previa al liberalismo, o en todo caso la némesis de un escenario más institucionalizado en el cual las demandas se procesan por los canales regulares de la democracia representativa. En realidad, para la ciencia política la oposición movimientismo vs. institucionalización es otra forma de pensar la oposición populismo vs. liberalismo. Pero el movimientismo que hemos visto en Ilave es más complejo y hunde sus raíces no sólo en la tradición populista y de izquierda radical de las décadas previas sino, aquí sí, en la tradición andina en general y aymara en particular. Las formas de organización y movilización tienen aspectos que corresponden a tradiciones muy antiguas.

### C. El discurso aymarista.

Sin embargo, estas tradiciones son solo un componente de una armazón mayor y más compleja. Es indispensable, por tanto, señalar los límites y peligros del discurso aymarista, que ha prendido en los medios de comunicación y entre los formadores de opinión, y que a mi entender corresponde más a ese reflejo de los dominantes frente a los subalternos del que habla Spivak. En otras palabras, cuando el Estado o los medios no comprenden lo que sucede, o sienten temor, tienden al recurso fácil de calificar a los actores de tales sucesos como "indios" y, si no man-

dan militares, recurren a antropólogos indigenistas. Sucedió en los años 80s con Sendero Luminoso, cuando se afirmaba que éste era un movimiento indígena o milenarista. En cierta medida, ha sucedido también en este caso.

Es muy claro que en Puno existe una identidad aymara, un orgullo aymara, pero a pesar de la existencia de frentes que incluyen en sus siglas la denominación "aymarista", como el propio MARQA, que llevó a David Jiménez al gobierno regional, no existe una politización masiva de la identidad aymara. Específicamente en las movilizaciones de Ilave, las menciones a la "nación aymara" aparecieron tarde<sup>19</sup> y más como recurso para hacerse escuchar, que como expresión de organizaciones previamente existentes, con reivindicaciones étnicas explícitas, como las que actúan en Ecuador, Bolivia o los pueblos de la amazonía peruana. En los días posteriores al asesinato del alcalde, este discurso fue enarbolado principalmente por jóvenes que estudian en Tacna o Arequipa, que fueron rápidamente desautorizados por los dirigentes del movimiento. Llama la atención, sin embargo, la facilidad con que la prensa nacional aceptó y canonizó este discurso y levantó algunas declaraciones induciendo a veces respuestas en las que se hablaba de anexión a Bolivia o incluso a Chile, tratando de vincular Ilave con el movimiento Pachakútec que dirige Felipe Quispe, el *Mallku*, del otro lado de la frontera.

Me limito a señalar la otra cara de la moneda. Muchos ilaveños se sienten más bien estigmatizados por sus vecinos aymaras de otras provincias que, tildándolos de "matalcaldes", les niegan a veces servicios como el transporte. Ello no quiere decir que, de prolongarse situaciones como la actual y la disposición de los actores nacionales a tratarlos como aymaras, definidos como ancestralmente violentos y recientemente separatistas, los ilaveños acaben por asumir ese "estigma" y convertirlo en recurso. La proli-

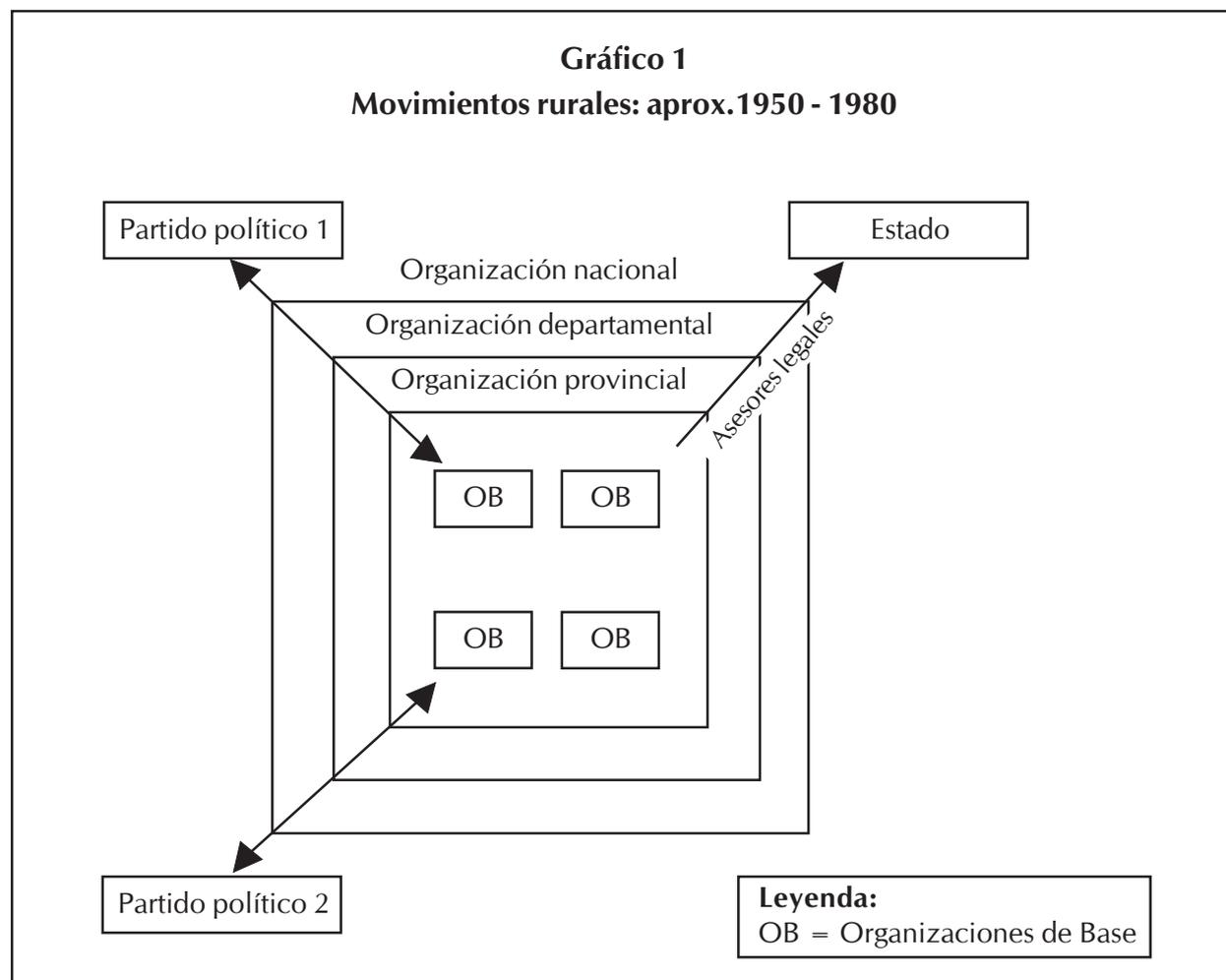
19 Durante la marcha de sacrificio a Puno y el mitin en esa ciudad el 13 de abril.

feración de *wiphalas* o banderas aymaras en las manifestaciones posteriores a los sucesos de abril sería expresión de esa dinámica.

#### D. Fragmentación y localismo.

Para finalizar, señalo más bien algunos aspectos regresivos del movimiento, que pueden ayudar a comprender su desenlace sangriento y su entrapamiento persistente. Si retrocedemos a la anterior oleada de movilizaciones en Puno en la década de 1980 contra las empresas asociativas, o al gran ciclo de movilizaciones campesinas que remecieron los Andes entre las décadas de 1950 y 1980, encontramos semejanzas, como la gran cohesión y capacidad de movilización de las comunidades y parcialidades. Pero son mayores las diferencias. En las décadas previas, los campesinos movilizados se inscribían dentro de organizaciones más amplias: federaciones provinciales, departamentales y

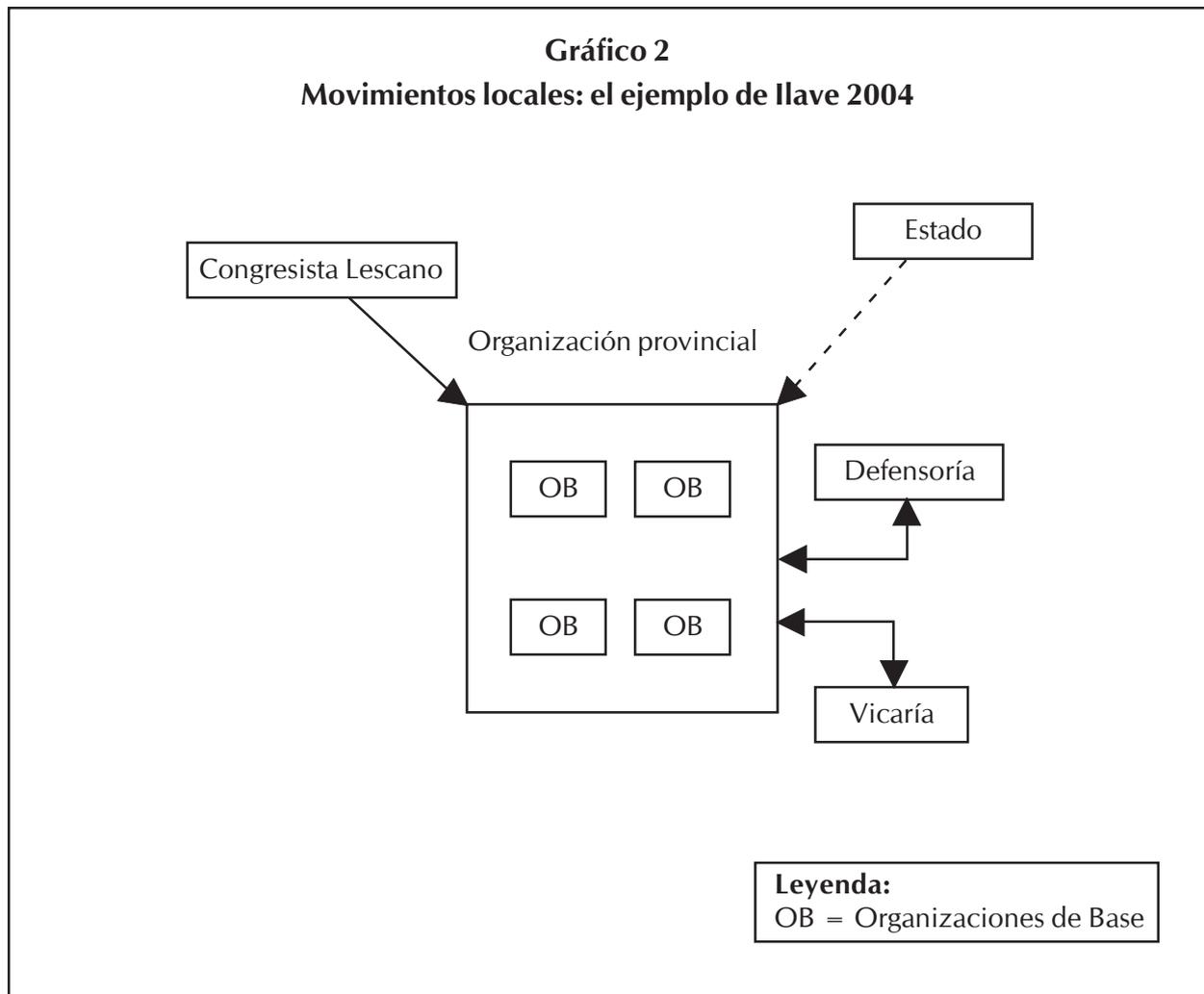
nacionales. Existían partidos, que participaban en la organización y de alguna manera articulaban las movilizaciones dentro de proyectos mayores, constituyéndose en grupos de presión a favor de esas demandas, que se veían así expresadas en la escena política nacional. Y tenían asesores legales calificados, que constituían una suerte de traductores de la legislación nacional a la realidad local y de puente entre la lógica del estado de derecho y el movimientismo. El resultado eran movilizaciones que podían ser muy radicales pero tenían objetivos claros y conciencia de sus límites, lo cual abría por lo general posibilidades de negociación (véase gráfico 1). Desde otra entrada, y sin idealizar ni añorar el período populista, podría afirmarse que en esas décadas el Estado creó en cierta medida sujetos y ámbitos para el procesamiento de conflictos, que están resultando difíciles de reemplazar.



En la actualidad, la mayoría de conflictos que tienen como blanco a los gobiernos municipales, que son numerosos y están entre los más violentos y difíciles de resolver, son por definición básicamente locales, pero además localistas. Si antes los partidos tendían a subordinar excesivamente dentro de su lógica a las organizaciones sociales, ahora el péndulo ha girado hasta el otro extremo y los partidos no existen; tampoco representantes o intermediarios en la escena nacional, ni siquiera regional. Los asesores han sido reemplazados por abogados sin mayor experien-

cia en este tipo de problemas, incluso por personajes que podrían ser folklóricos si no actuaran en situaciones explosivas, como es el caso del Dr. Edmundo Inga Garay<sup>20</sup>, actual abogado de los detenidos ilaveños. En vez de partidos aparecen instancias de mediación como la Defensoría, que cumple adecuadamente su trabajo, pero que es mediadora, no asesora del movimiento sino, por mandato, externa a él; y en este caso por la Vicaría, una institución religiosa de solidaridad y acompañamiento (gráfico 2).

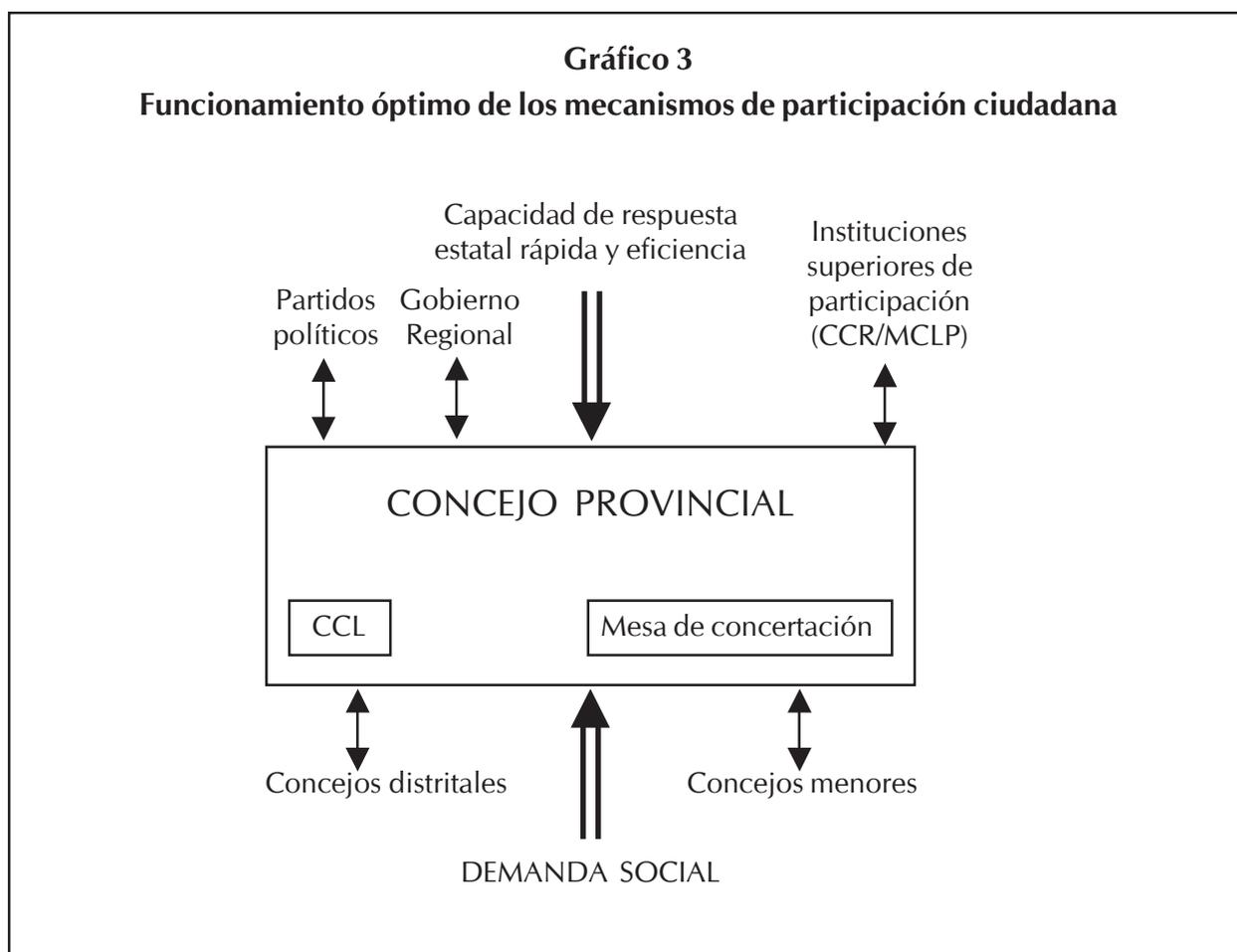
**Gráfico 2**  
**Movimientos locales: el ejemplo de llave 2004**



20 Conocido como "El Puma" cuando lanzaba su candidatura a la Presidencia de la República.

Por último, es preciso mencionar los límites de las ONGs. Cuatro de ellas trabajan en Ilave, pero su incidencia en los acontecimientos ha sido mínima. En muchas partes, las ONGs han tendido a llenar el vacío dejado por los partidos y el propio Estado. Aparte de programas de desarrollo y atención social, se han concentrado en la educación ciudadana, así como en el fomento de la participación y la fiscalización dentro de los marcos legales, sin plantearse que el movimientismo no solo persiste sino que se multiplica y que es, por tanto, indispensable una línea de reflexión e incidencia sobre él.

Lograr que los conflictos se canalicen por la vía de la participación y la concertación requiere, además de un marco legal y una voluntad política: a) una demanda social importante de uso de esos canales y, b) una capacidad de respuesta rápida y eficiente del Estado, que sirva como incentivo para que los actores sociales privilegien esos canales, y no otros (gráfico 3). Construir mejores condiciones para la ampliación de la participación y su enraizamiento en las culturas políticas locales es tarea impostergable y tiene que ver con la reforma del Estado, la reconstrucción de los partidos políticos y reajustes importantes en la acción de ONGs y organismos de la sociedad civil.



---

## PARTE CUATRO

### CONCLUSIONES

1. Ilave es una situación límite, pero no un caso aislado. Expresa más bien, a diferentes niveles, la crisis de los gobiernos locales, del proceso de descentralización y de la transición democrática en general. Así, de acuerdo a la Defensoría del Pueblo, entre enero y junio del presente año, se presentaron 41 conflictos que tenían por escenario el control de los gobiernos locales. De ellos, 27 adquirieron connotaciones violentas<sup>1</sup>.

2. Repasar la historia electoral de El Collao es encontrar, como en una nuez, las principales tendencias de la política en ámbitos locales durante los últimos doce años, especialmente en zonas rurales pobres, que en buena parte coinciden con aquellas que resultaron más afectadas por el conflicto armado interno de las décadas previas. Entre ellas:

- a. Crisis de los partidos y auge de los movimientos independientes, por lo general efímeros; proliferación de listas, dispersión del electorado y elección de autoridades locales con bajo porcentaje de votación.
- b. El vacío que dejan los partidos es ocupado por *brokers* e intermediarios locales, cuyas formas de hacer política se guían por el pragmatismo y se entroncan direc-

tamente con la herencia clientelista y autoritaria, tanto del fujimorismo como de la antigua izquierda radical.

- c. De esta última persisten formas de hacer política confrontacionales (discurso radical, manipulación en la toma de decisiones colectivas, estrategia confrontacional, agendas con reclamos no transables, que se sintetizan en los slogans: "radicalizar las medidas de lucha" y "luchar hasta las últimas consecuencias".
- d. En un escenario signado no solo por la deslegitimación de la política formal y la fragilidad institucional, sino también por la informalidad económica y el empobrecimiento rural, el respeto a los procedimientos es reemplazado entonces por la búsqueda de resultados rápidos y victorias totales, impuestas por la fuerza ante la debilidad o ineficacia de los mecanismos de representación y los de control del orden interno.
- e. Pragmatismo y radicalismo se entrelazan y se ponen al servicio de objetivos particulares o localistas. La trayectoria de Gregorio Ticona encarna de alguna forma este tránsito.

---

1 Tomas de locales, enfrentamientos, agresiones, retención de personas. Véase: "Conflictos de distinta intensidad entre población y entidades públicas conocidos por la Defensoría del Pueblo". *Portal de la Defensoría*, Reporte n.4, al 28 de junio de 2004.

3. Tampoco el gobierno de Cirilo Fernando Robles fue una excepción; parece, más bien, el compendio de las debilidades de la política en ámbitos locales de estos años. Así, según datos de la ONPE, en los 192 distritos y la provincia en los cuales se llevará a cabo

la consulta de revocatoria: "los principales argumentos esgrimidos por los promotores de la consulta son malversación de fondos, nepotismo, incumplimiento en la presentación de rendición de cuentas y finalmente incumplimiento de promesas electorales..."<sup>2</sup>. Esto puede observarse en el cuadro 14.

**Cuadro 14**

**Argumentos para fundamentar los pedidos de revocatoria de autoridades municipales**

Argumentos	N°	%
Corrupción, malversación de fondos, etc.	259	28.6
Autoritarismo, abuso de autoridad, etc.	248	27.4
Incapacidad en la gestión	117	13.0
Nepotismo	78	8.6
La autoridad enfrenta acusaciones legales	75	8.3
Incumplimiento de promesas electorales	56	6.2
Autoridades externas al lugar	53	5.9
Otros	17	1.9
<b>Total</b>	<b>903</b>	<b>99.9</b>

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones. Elaboración propia.

A la cabeza de un movimiento independiente débil, elegido con bajo porcentaje de votos en medio de una gran dispersión de listas, con una gestión nada transparente ni participativa, acusado de corrupción autoritarismo, nepotismo e incumplimiento de promesas, el gobierno de Robles aparece como la condensación de todas esas causales.

4. Confrontando a un tal gobierno local, se alza una oposición con experiencia política y con organización, en la cual se juntan exizquierdistas con comunidades rurales organizadas principalmente alrededor de los tenientes gobernadores. Sin embargo, es una oposición que no reclama la instalación del

CCL, ni la reactivación de la MCLCP. Tampoco se interesa en transitar el camino legal para la revocatoria del alcalde. Opta por la vía informal, movimientista, arropada como democracia directa y, en la hora undécima, como "justicia aymara".

Tampoco aquí, Ilave resulta excepcional. Así, de acuerdo a la Defensoría del Pueblo, solo en nueve de los distritos conflictivos incluidos en su ya mencionado reporte, irán a la consulta sobre revocatoria de alcaldes<sup>3</sup>. Y en el plano regional, de catorce regiones en las cuales el grupo Propuesta Ciudadana ha hecho un seguimiento, sólo en tres se había realizado la primera sesión ordinaria de los

2 Rocío Salas, "Consulta popular en camino", en: *Reporte Electoral*, año 2, n.15, ONPE, junio 2004, p.7.

3 Defensoría del Pueblo, op.cit.

Consejos de Coordinación Regional (CCR)<sup>4</sup>. Según Propuesta: "el problema está en la voluntad que muestran las autoridades para realizar un adecuado proceso de consulta". Pero también: "es importante mencionar que en muchas regiones no existe interés de parte de los miembros del CCR para participar de este espacio. Ejemplo de ello son los casos en los que las sesiones, a pesar de haber sido convocadas, no se han realizado por falta de quórum."

5. La democracia puede entenderse también como un conjunto de mecanismos para la institucionalización de los conflictos. El panorama descrito muestra que éstos se hallan lejos de funcionar adecuadamente. Este mal funcionamiento y la debilidad de instituciones que regulen las pasiones y las conviertan en intereses –partidos políticos, organizaciones gremiales nacionales, elites regionales legitimadas– abre escenarios peligrosos:

- a) Las demandas sociales no encuentran canales para trasladarse, o procesarse, en el ámbito político y se recalientan dando vueltas sobre sí mismas y favoreciendo la radicalización de los movimientos sociales.
- b) Los conflictos se disputan sin los límites que imponen las instituciones y la lucha se lleva, en este caso literalmente, "hasta las últimas consecuencias".
- c) Por esa misma inexistencia de marcos institucionales y proyectos políticos más amplios, esa lucha encarnizada se produce con frecuencia alrededor de objetivos estrictamente localistas o de intereses particulares.
- d) Con el tiempo, esta situación abre ventanas de oportunidad para el protagonismo de posiciones extrasistémicas violentistas.

6. La fragilidad institucional tiene que ver también con que nada ha reemplazado a las

redes colapsadas del Estado populista. Las nuevas redes asistencialistas / clientelistas creadas dentro de un contexto autoritario por el gobierno de Alberto Fujimori como complemento o mecanismo de amortiguación del ajuste estructural, colapsaron también. No han sido reemplazadas por redes democráticas, ciudadanas. Los nuevos mecanismos de participación, creados algunos durante la década pasada, no han logrado compensar:

- a) La timidez en la reforma del Estado y su consiguiente debilidad e ineficacia.
- b) Las insuficiencias del proceso de descentralización.
- c) La mencionada ausencia de partidos: no se le puede pedir a la participación lo que tiene que resolver la representación.
- d) La persistencia de un modelo económico que no "chorrea" y deja amplios bolsones rurales, especialmente andinos, en situación de pobreza o extrema pobreza.

7. Es necesario, entonces, replantearse el tema de la participación ciudadana, poniendo mayor atención a las condiciones que hagan posible su adecuado funcionamiento. Lograr que los conflictos se canalicen por la vía de la participación y la concertación requiere, además de un marco legal y una voluntad política:

- a) Una demanda social importante de uso de esos canales;
- b) Una capacidad de respuesta rápida y eficiente del Estado, que sirva como incentivo para que los actores sociales privilegien esos canales, y no otros;
- c) La articulación de las diferentes instancias de gobierno: concejos menores, distritos, provincias, regiones, macrorregiones. La participación no despliega sus potencialidades en unidades

4 *Vigila Perú. Reporte Nacional N°4*, enero-abril 2004, Grupo Propuesta Ciudadana, Lima, p.37.

cerradas, preocupadas exclusivamente por la gestión de sus recursos y desligadas de las instancias mayores. Se necesita agregar demandas y aglutinar unidades de gestión.

- d) La recuperación de un sistema de partidos, que cumplan las funciones clásicas de intermediación, representación e identidad política;
- e) Una capacidad de respuesta rápida y efectiva desde las diferentes instancias estatales, superando la actual desconexión entre agencias del Estado, su falta de eslabonamiento coherente y su performance absolutamente dispar.

Construir mejores condiciones para la ampliación de la participación y su enraizamiento en las culturas políticas locales es tarea impostergable y tiene que ver, pues, con la reforma del Estado. Como afirma Javier Torres en reciente artículo: "La apuesta municipal debe volverse a enfocar en el marco de la reforma del Estado, entendida ésta como un proceso que busca la afirmación del Estado descentralizado y democrático en el territorio nacional, y no como el reino de una sociedad que se autogobierna sin orden ni concierto".<sup>5</sup>

8. En relación con lo anterior, las ONGs y organismos de la sociedad civil deben replantear el tema de la ampliación de la ciudadanía, entendiéndola no sólo como pedagogía sino como cambio en las relaciones de poder; y reconocer que junto a los mecanismos de la democracia representativa subsistirá con fuerza en nuestro país el movimientismo, con componentes crecientes de violencia social, que es necesario tener en cuenta. La cultura política se convierte en un tema importante.

9. En relación más directa con los sucesos de Ilave y las municipalidades que se han convertido en focos de agudo conflicto. Es necesario:

- a) Elevar el porcentaje de firmas necesarias para postular a las alcaldías distritales y provinciales. Esto tiene por objetivo poner algún freno a la proliferación de listas pues en muchos casos ella significa que disputas del ámbito privado (familiares, por ejemplo) se trasladan al ámbito público y allí pugnan por resolverse.<sup>6</sup>
- b) Eliminar la figura de la lista independiente distrital y establecer que todo movimiento que aspire al gobierno provincial presente listas en todos los distritos. En la medida de lo posible, estos movimientos tendrían que estar articulados a partidos regionales, que deberían cumplir exigencias equivalentes a las que la ley de partidos exige a los partidos nacionales.<sup>7</sup>
- c) Volver a poner un porcentaje mínimo de votos para la elección de autoridades locales<sup>8</sup>. Esto tendría por objetivo otorgar mayor legitimidad a las autoridades electas.
- d) Plantear la composición proporcional del concejo, para no darle todo el poder al grupo del alcalde al otorgarle la mayoría sin importar el porcentaje de votos con el cual ha ganado la alcaldía.
- e) Plantear que el cargo de alcalde deje de ser irrenunciable.
- f) Establecer bandas y topes para las dietas de regidores y la remuneración del alcalde.
- g) Volver al criterio de que la consulta para revocatoria proceda si se consiguen fir-

5 Javier Torres, "Ilave, ¿fracaso de la participación ciudadana?" en: *Participa Perú*, N°15, junio 2004, Grupo Propuesta Ciudadana, Lima, p.5.

6 Marisa Remy, comunicación personal.

7 Tomado de: Torres, *op.cit.*

8 Según la ONPE, la opción de elegir a los alcaldes en 2da vuelta sería muy complicado y muy costoso.

mas equivalentes al 50% más uno del número de votantes de la última elección y no de los del padrón electoral. Las cifras de la ONPE son elocuentes al respecto. En 1997 (con el sistema anterior), se pusieron a consulta 190 alcaldías y fueron revocados 135 alcaldes (71%). En el 2001, se pusieron a consulta 630 alcaldías y fueron revocados 38 alcaldes (6%). No es de extrañar que para el presente proceso la cifra ha caído de 630 a 210, a pesar del clima de descontento con los gobiernos locales en diferentes partes del país. La esperanza y la confianza en la vía legal parece haberse marchitado.

- h) Dar plazo, y proponer sanciones si ellos no se cumplen, para la conformación de los CCL y CCR.
- i) Otorgar incentivos y sanciones para la participación de los alcaldes distritales en los CCL provinciales y de los alcaldes provinciales en los CCR, sin desmedro de la participación de la sociedad civil.
- j) Así como se otorgan incentivos para la agregación de departamentos / regiones en macrorregiones, debe darse incentivos para la aglutinación de los concejos menores en unidades mayores de planificación y gasto. Es imposible pensar el desarrollo, la gestión, la participación y la fiscalización en un universo tan extremadamente atomizado.

10. El repliegue de los partidos y el avance de las tecnologías de la información han conducido a lo que se denomina "mediatización de la política". En los ámbitos locales, esta

mediatización tiende a compartir las características de los movimientos independientes: informales. Los órganos de prensa, especialmente radiales, tienden a ignorar la información balanceada, reproducen el estilo confrontacional y toman posiciones que defienden sin límite alguno ni frenos deontológicos sólidos. En llave, contribuyeron a que la violencia simbólica se instale antes de la violencia real, y le prepare el camino. Este es un tema que no ha sido discutido y que en el actual contexto se vuelve cada vez más importante.

11. Los medios nacionales jugaron también un papel importante en la irrupción en primer plano del supuesto carácter étnico del movimiento. Un conflicto que se inició como fundamentalmente de gestión del gobierno local, por el buen uso de recursos económicos y administración de un territorio, comenzó a expresarse en un lenguaje étnico e inclusive racial, con beneplácito y en cierta medida incentivado por la prensa nacional. Especialmente después del linchamiento, los ilaveños pasaron a ser "los aymaras", aun cuando el componente étnico-cultural del movimiento haya aflorado tarde y nunca fuera predominante.

Ello no quiere decir que, de prolongarse situaciones como la actual, y la disposición de los actores nacionales a tratarlos como indígenas, como "otros", definidos como ancestralmente violentos y recientemente separatistas, los ilaveños acaben por asumir ese "estigma" y convertirlo en recurso. La proliferación de *wiphalas* o banderas aymaras en las manifestaciones posteriores a los sucesos de abril sería expresión de esa dinámica.

**Cuadernos Descentralistas N°13**  
se terminó de imprimir en julio del 2004  
en los talleres de Tarea Gráfica.  
Pasaje María Auxiliadora 156 - 164  
Breña - Lima 5, Perú