



# Universidad de San Andrés

DEPARTAMENTO DE ECONOMIA

"La Fuerza Esté Contigo"  
(Reforma Policial)

---

Guillermo Mondino (Director IERAL)

UNIVERSIDAD DE SAN ANDRES  
BIBLIOTECA

CICLO DE SEMINARIOS 1997

**Día: Martes 28 de Octubre**

9:00 hs.

## *“Que la fuerza esté contigo:*

### *Ideas sobre la reestructuración de las fuerzas de seguridad del Estado ”*

*por*

*Lucas Navarro y Guillermo Mondino*

El nombre del agente Prellezo es hoy tristemente familiar a todos los argentinos. Y no, justamente, por un acto heroico o una novelesca tarea de detective. Lo es, porque ilustra los problemas que padece la principal fuerza de preservación del orden del país. Por eso, una reforma policial, en una provincia como Buenos Aires donde existen graves problemas de corrupción de la fuerza, es altamente recomendable. La reforma sería un avance en la búsqueda de soluciones al problema de la seguridad en Argentina. Que esto ocurra inicialmente en la provincia de Buenos Aires, es sumamente importante como ejemplo para el resto del país, por el efecto demostración que podría generar en las otras provincias.

Los principales aspectos de esta reforma, hasta este momento, corresponden a una “purga” del recurso humano de la policía y la jerarquización de sus cuadros. En ese sentido marcha la ley provincial por la que se ponen a disponibilidad los 48 mil efectivos policiales provinciales que permitió que se separaran 2600 agentes de la fuerza involucrados en delitos en 1996, y 150 en los primeros meses de 1997. Al mismo tiempo, la jerarquización de los cuadros (efectivamente aumentos de sueldos) con un costo fiscal de \$100 millones (el presupuesto anual de la provincia es de \$7.000 millones) y un aumento significativo en los ingresos medios de la fuerza que equivale a un aumento de unos \$2.100 anuales por oficial.

Contar con una policía “limpia” sería algo sumamente deseable en cualquier sociedad. Sin embargo, más allá de los beneficios de una policía sana, lo que cualquier ciudadano espera con la reforma policial es pasar a un estado de mayor seguridad. Es aceptable suponer que esa sensación de mayor seguridad se alcanza, en parte, con una fuerza policial honesta, pero lo que interesa finalmente es que exista una menor tasa de delitos. Es decir, lo que la sociedad espera con la reforma policial es un mayor control del delito.

¿Cómo se transmite esta reforma en un mayor control del delito?. En principio, habría tres mecanismos por los que se transmitiría a mas seguridad. 1) Por que la expulsión de oficiales corruptos disminuiría el número de delitos impunes. 2) Por que disminuiría la tentación a delinquir por parte de la policía (a través de mayor costo de oportunidad y mayor costo de ser sancionado) 3) Por que introduciría mayor efectividad en la persecución de otros malhechores.

- La experiencia con la “limpieza” de las fuerzas represoras de la dictadura no permite abrigar muchas esperanzas en cuanto al primer factor. La “mano de obra desocupada” como coloridamente fue calificada se transformó en una amenaza delictiva privada. Los mismos oficiales, ahora privatizados, pero con conocimiento del uso de armas, de prácticas violentas y de la operatoria policial y de los malvivientes, tendrán ventajas comparativas en sus nuevas actividades “privadas”. Este es un ejemplo de que “dónde” se trabaja importa menos que las instituciones que rigen el “cómo” se trabaja.
- En cuanto a los incentivos a delinquir de los que queden en la fuerza, ahora probablemente será menor. Los mayores salarios harán que ahora el incentivo a permanecer honesto sea más alto. Por otro lado, el que hayan dejado cesante a oficiales corruptos con anterioridad seguramente aumenta la percepción de que ahora las “manzanas podridas” no quedarán impunes.
- Por último, en cuanto al tercer elemento, la efectividad de la reforma requiere una mayor y más cuidadosa consideración. En un mundo sin restricciones, una mayor cantidad de arrestos, dada una cantidad de delitos, derivaría en mayores condenas. Es decir, la probabilidad de arresto de un delincuente y la probabilidad de condena se verían aumentadas. Mayor probabilidad de arresto y de condena, redundaría en beneficios en el control del crimen por varios motivos. Esos beneficios vienen dados por, i) por la inhabilitación del delincuente para seguir delinquir (al estar entre rejas), ii) por la posible rehabilitación del delincuente, y finalmente iii) por la disuasión que la mayor certeza de la pena genera sobre el crimen. De estos tres tipos de beneficios, los estudios realizados a nivel internacional sólo han podido encontrar un impacto significativo y positivo de los factores disuasivos, mayor certeza de los arrestos y de las penas sobre el delito.<sup>1</sup>
  - Numerosos estudios concluyen que los efectos de la inhabilitación y de la rehabilitación sobre el control del crimen son muy pequeños. Para los delitos de menor grado de gravedad (por ejemplo, venta minorista de drogas), se dice que el criminal que es arrestado y condenado, es rápidamente reemplazado por un nuevo delincuente que se

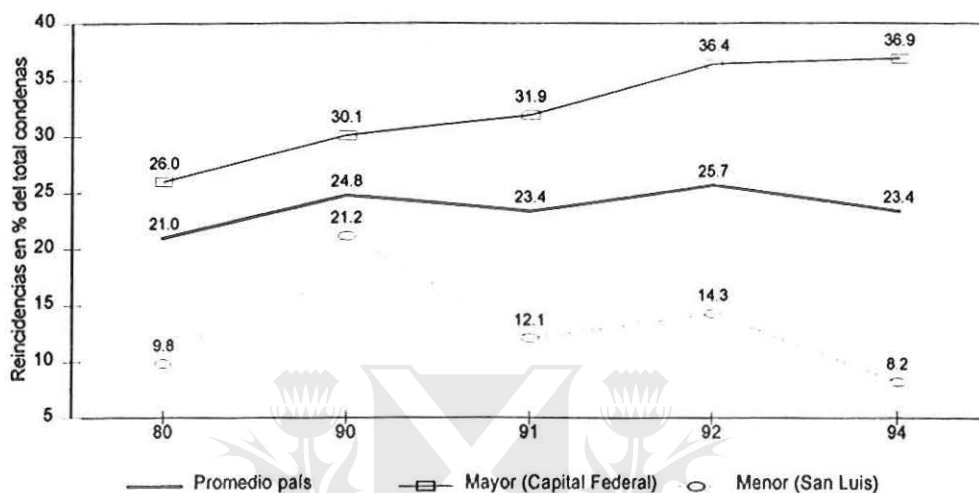
---

<sup>1</sup> Un cuarto argumento para justificar la prisión para aquellos que cometen delitos es la retribución. Al aumentar la probabilidad de capturar y condenar al delincuente la retribución que, en ocasiones, la sociedad percibe es mayor (la “venganza” de la sociedad). El beneficio de la retribución por las penas, es muy difícil de medir y es variable de acuerdo a cada sociedad (existen sociedades que quieren ver a todos los delincuentes en la cárcel a cualquier precio).

incorpora al mercado del delito, por lo que el efecto de incapacitación de estos delitos leves no sería relevante.

- La capacidad de rehabilitación del sistema también es limitada de acuerdo a la evidencia internacional. En Argentina, por ejemplo, las tasas de reincidencia son superiores al 20% y han crecido en los últimos años (ver figura).

**Figura 1**  
**Tasa de reincidencia**



- Sí existe, en cambio, una gran cantidad de estudios que muestran cómo los ofensores, al percibir que mayor parte de sus colegas es arrestado y condenado, encuentran que el costo esperado de cometer sus próximos delitos es también mayor. Es decir, la menor incertidumbre respecto a la posibilidad de ser arrestado y condenado, contribuye significativamente al control del crimen. En el caso de nuestro país, un aumento de la probabilidad de ser condenado del 1% disminuye la tasa de delincuencia (medida como delitos por cada 10.000 habitantes) en un 0.22%.

Es entonces, a partir de la mayor eficiencia, entendida como probabilidad de captura del delincuente, y del mayor costo de oportunidad para el policía, que la reforma policial tendría un efecto disuasivo sobre los criminales y potenciales delincuentes.

### *Un mundo con restricciones ...*

Para que todo esto ocurra, es decir, para que la reforma policial signifique una menor cantidad de delitos, deberían eliminarse algunos condicionantes.

Si como se espera, la cantidad de arrestos aumenta, pueden llegar a plantearse problemas de congestión en el resto del sistema de control del delito. El proceso de producción de justicia

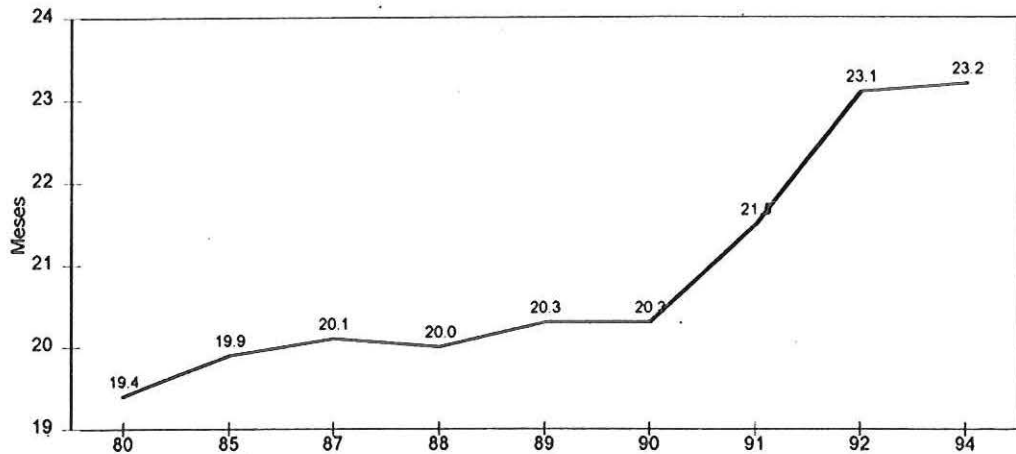
comprende básicamente una etapa en donde la policía descubre delitos y produce arrestos, otra en donde la justicia procesa a los imputados y dicta sentencias y finalmente otra donde el condenado purga su sentencia.

- Comenzando con la última etapa, como la policía va a arrestar una mayor cantidad de sospechosos de delitos, deberá contarse con la suficiente capacidad de alojamiento de los reos. Se conoce que en la provincia de Buenos Aires, y en el resto del país, existe un problema de sobrepoblación de las penitenciarías, y que en muchas oportunidades la policía se ve obligada a alojar a los detenidos en las comisarías. Entonces, si la capacidad de alojamiento está totalmente saturada, ¿en dónde se va a alojar esa mayor cantidad de detenidos que se espera existirá luego de la reforma policial? Existiría de este modo un cuello de botella que impediría que la probabilidad de arresto aumente aún cuando la policía sea menos corrupta.
- Suponiendo sin embargo que el problema de alojamiento de detenidos no exista, lo que habría de esperarse es una mayor producción del sistema de justicia criminal ante la mayor cantidad de arrestos por parte de la policía. Es de esperar entonces una mayor cantidad de procesos penales y de condenas. Pero aquí cabe formularse la pregunta: ¿está en condiciones la justicia de recibir una mayor demanda de resolución de nuevos casos y de resolverlos en forma eficaz y eficiente? Discutir la eficiencia de la asignación de recursos en la justicia es un tema en apariencia sumamente complejo, aunque no su eficacia, que a partir de algunos indicadores<sup>2</sup> puede probarse que es cuestionable y que ha sido decreciente en los últimos años. Pueden las condiciones operativas y la productividad de su recurso humano absorber un mayor número de causas cuando la duración de los procesos ya es de por sí elevada (aproximadamente 20 meses en promedio) y ha ido en aumento a pesar de no mediar mejorías en la performance policial (ver Figura).

---

<sup>2</sup> Ver Novedades Económicas, Abril 1997.

Duración promedio de los procesos



El producto final de un arresto es la sentencia. Si no hay respuestas rápidas de mayores sentencias judiciales ante mayores arrestos, entonces el problema se complica más aun. En ese caso tendríamos una gran cantidad de nuevos procesos, que probablemente incidirán en una mayor duración procesal promedio. En el peor de los casos los nuevos arrestos no tendrían efectos directos en la forma de mayores condenas, y entonces la producción final de todo el sistema de policía y de justicia no se vería modificada, a pesar de los esfuerzos de la policía. Finalmente, la probabilidad de condena no se modificaría y el efecto final de la reforma no se percibiría en menores delitos.

En realidad, el caso argentino es todavía peor. El sistema judicial/carcelario está tan congestionado que la incorporación de nuevas causas lo único que consigue es obtener menos condenas !!! Este fenómeno se ilustra en el análisis de regresión a continuación. Allí se explica la tasa de sentencias (sentencias/población) por la tasa de delitos. Uno debería anticipar que cuando los delitos aumentan, simplemente por chance, la justicia debería condenar a más delincuentes luego de un tiempo (medido aquí como dos años que tomamos como el tiempo medio de un proceso judicial). Sin embargo, en el caso de nuestro país, **un aumento de la tasa de delincuencia del 1% se ve reflejada, al cabo de dos años, en una caída de las sentencias de un 0.4%.**

Existen dos interpretaciones para este resultado que se conectan directamente con nuestros argumentos más arriba. Por un lado, la justicia esta congestionada y un aumento en los delitos, que trae nuevos arrestos sólo produce nuevos procesos. Estos distraen la atención de los juzgados y queda menos tiempo para condenar (dado que los trámites procesales no se ajustan hacia abajo). La segunda interpretación arguye que al estar las cárceles tan sobrepobladas, los jueces prefieren no

seguir condenando (efectivamente en algunas cárceles agregar nuevos reclusos es realmente inhumano).

Cualquiera sea la explicación que se adopte, lo cierto es que no parece particularmente efectivo el concentrarse en sólo aumentar el primer eslabón de la cadena de producción de justicia. Es necesario atender a todas las etapas productivas. Lo que intentamos transmitir aquí es simplemente que, si bien es altamente positiva la actitud del Gobierno de Buenos Aires de reformar la policía, para controlar el delito se requieren ajustes estructurales en todo el sistema de policía y de justicia criminal.

**Producción de justicia**  
**Variable explicada: sentencias**  
 1971-1994

Método de estimación: variables instrumentales

Variable	Coeficiente	Error Standard	Estadístico t
Constante	-9.187718	0.720582	-12.75041
LDELPOB(t-2)	-0.417088	0.164437	-2.536457

R-Cuadrado: 0.319976, R-Cuadrado Ajustado: 0.282197. Estadístico F: 6.433615

Variable dependiente: LSENTPOB= log(Sentencias/Población); Variable explicativa: LDELPOB(-2)= log(Delitos/Población). Variables instrumentales utilizadas: LU(-2)= log(Tasa de desempleo); LPROB(-3)= log(Probabilidad de condena); DLPBIPC= Crecimiento del PBI per capita; LPBIPC= log(PBI per capita). El número entre paréntesis indica que los delitos cometidos hace dos años obtienen sentencia este año.

**Y entonces.....?**

Para solucionar el problema de alojamiento de las cárceles, la primera solución en la que se piensa es la de construir cárceles o ampliar la capacidad de las existentes. De todos modos, antes de decidir una política de aumento indiscriminado de la capacidad de alojamiento sería necesario evaluar sus efectos a un plazo más largo. Habría que evaluar los efectos de una política de aumento inducido de la población carcelaria en términos de beneficios y costos. Como se dijo antes, los beneficios son inhabilitación, rehabilitación, disuasión, y retribución, y si bien se hace bastante complicada su medición, puede decirse que básicamente provienen del efecto de disuasión sobre el delito. De todos modos no todos los delincuentes condenados son iguales, y en algunos casos los beneficios de encarcelarlos son distintos en unos que en otros. Los costos, a su vez, son todos los necesarios para mantener al convicto, controlarlo y rehabilitarlo. En Novedades Económicas de Abril 1997, puede verse que en Entre Ríos, por ejemplo, el costo por recluso llega a más de \$24.000 anuales. Si bien este parece ser el sistema carcelario más caro del país las otras provincias tienen costos también muy elevados, \$18.000 en Misiones, \$16.000 en Santa Fe, \$14.000 en Bs.As.,

\$10.000 en Salta, \$8.600 en Córdoba y \$8.000 en Mendoza. Para que estos gastos sean justificados, en estas provincias debería cumplirse que el beneficio social que representa cada delincuente en prisión (nuevamente en términos de retribución, disuasión, incapacitación y rehabilitación) sea equivalente a por lo menos 24 mil pesos al año (en Entre Ríos por supuesto). Para ejemplificar, haciendo el supuesto extremo de que el único beneficio de las prisiones es el de inhabilitación, a partir de los datos de Entre Ríos, debería esperarse que el ahorro por que ese recluso deje de delinquir debería ser de por lo menos 24 mil pesos al año para que ese gasto en penitenciaría tenga fundamento. De lo contrario no tendría sentido gastar ese dinero

Para llevar adelante una evaluación cuidadosa de la inversión en el aparato carcelario deberíamos conocer qué clase de delincuentes se alojan allí. Son todos delincuentes graves, o se trata de condenados por delitos leves. ¿A qué clase de delincuentes estamos condenando a prisión?. Existe hoy una presunción de que las cárceles están sobrepobladas por criminales con condenas por delitos leves a pesar de que habría aumentado la proporción de delitos de mayor gravedad.

Esta presunción es correcta. Esto se puede observar en la gráfica que sigue. El ejercicio allí consiste en ilustrar la proporción de detenidos en las cárceles por distintos tipos de delitos (ordenados de más graves a menos serios) y compararlos con la proporción que debería existir en caso de tener una justicia que no priorizara las causas que trata.<sup>3</sup> Es decir, se toma en consideración que la justicia tiene la misma probabilidad de condenar a alguien por delitos contra la propiedad que contra las personas, por ejemplo. De dicha comparación debería surgir que si la justicia introduce una priorización equivalente a la valoración social sobre la gravedad del delito (explicitada a través de la duración promedio de las sentencias), entonces los delitos más graves (por ej. personas) deberían mostrar una mayor proporción de detenidos que los teóricos. Al mismo tiempo, los detenidos por delitos menores (por ej. robos y hurtos) deberían estar por debajo del caso teórico de una justicia ciega o que no prioriza. La gráfica muestra que esto de ninguna manera es así para el período reciente. Allí vemos que la priorización es exactamente la inversa. El número de condenados por causas leves (por ej. estupefacientes o juegos prohibidos) es en términos relativos mucho mayor que el de los delitos de máxima gravedad (asesinatos).

---

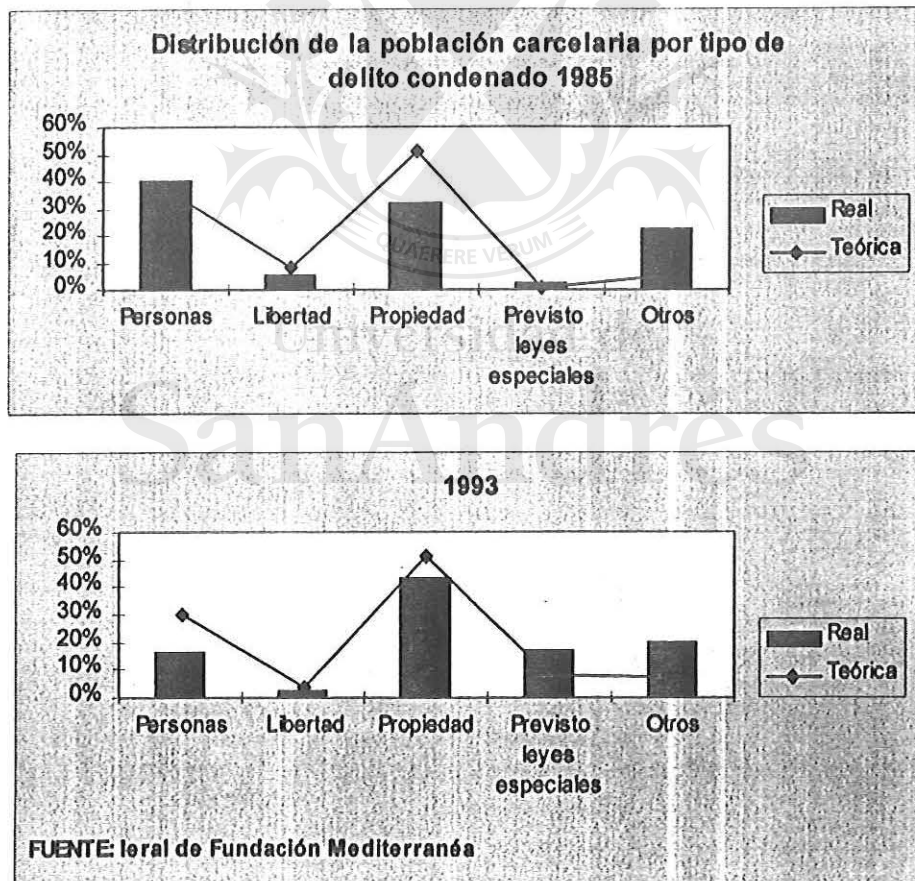
<sup>3</sup> Para computar la proporción de condenados teóricos uno debe primero tomar en cuenta que la proporción de condenados por causas graves es elevada no sólo por que es elevado su número sino también porque la duración de sus condenas es elevada. Uno también debe tomar en consideración que el número de delincuentes es necesariamente mayor en muchas de las causas menos graves. El cómputo teórico presentado toma en consideración estos dos factores.



Si sobrepoblamos las cárceles de delincuentes leves o de casos donde la eficiencia disuasoria y punitiva es menor, el beneficio social que recibimos es muy inferior al que imputaríamos si se tratara de delincuentes más peligrosos (homicidas, por ejemplo). El beneficio en términos de retribución de condenar a un autor de delitos graves es superior al que resulta de condenar a un delincuente leve. Esto es obvio y se deriva de la gravedad del daño originalmente ocasionado por el delito.

Simultáneamente, el autor de delitos leves que está en prisión es fácilmente reemplazable por otro que aparece en la calle. La incapacitación es baja para los delitos leves. El vendedor de drogas que encarcelamos, es rápidamente reemplazado por un flamante delincuente que se incorpora a la actividad criminal; en cambio sustituir en el "mercado del delito" al asesino altamente peligroso por uno nuevo es bastante más difícil. Por otro lado, el costo de mantenimiento de los reclusos es relativamente independiente del tipo de delincuente alojado (al menos en el caso Argentino).

Figura 3



Las soluciones que se plantean para estos problemas de bajos beneficios y altos costos de las cárceles son variadas. Sin embargo, en todos ellos aparece la noción de priorización o de eficiencia en la provisión de justicia. En algunos países se propone un sistema de penas alternativas para los delitos leves que no suponen encarcelamiento (sobreseimiento condicional, procedimientos abreviados, multas, trabajo social, perdón al primer delito leve y pena doble al reincidente, etc.) o bien que presuponen un encarcelamiento en condiciones laxas.

Al mismo tiempo, muchos países están intentando resolver los problemas de eficiencia y elevado costo de su aparato carcelario (en EE.UU. se dice que el costo por recluso por año en el sistema federal ronda los \$35.000 anuales). Para ello se utilizan diversos mecanismos y uno de ellos, que podría ser intentado en nuestro país para los criminales de bajo riesgo, es el de privatizar la provisión del servicio penitenciario. Muchos estados de EE.UU. y el Reino Unido han conseguido substanciales reducciones de costos a través de este mecanismo.

Simultáneamente con estas reformas a nivel penitenciario el sistema judicial debería ser evaluado cuidadosamente para permitir un aumento en su eficacia. Si el sistema no incorpora parámetros que permitan evaluar la calidad de funcionamiento y la velocidad con la que se dictan sentencias o se estudia como ampliar la capacidad de provisión de justicia, es improbable que se pueda avanzar seriamente en el combate contra el delito. Aún cuando la policía opere con eficacia y el sistema carcelario tenga un diseño moderno y eficiente.

Al mismo tiempo que la justicia debería priorizar en el tratamiento carcelario o punitivo del delincuente, el aparato de investigación debería hacer lo propio. Por ello es que enfatizamos una idea que aparece recurrentemente en la literatura y que nuestro poder judicial aún no ha resuelto explícitamente. En cualquier sistema de justicia criminal se debe reconocer que no es posible investigar todos los delitos denunciados y que existe un presupuesto limitado. Existen delitos en donde la técnica hace posible que sean resueltos y otros en donde no. A estos últimos, llamados delitos no investigables, un sistema racional no debiera destinar recursos, ya que la probabilidad de esclarecimiento es muy baja. Dentro de los delitos investigables debe decidirse qué investigar. Existen delitos que son más complejos, costosos de investigar y pero con baja valoración social. Por otro lado, hay algunos delitos que también son complejos y costosos pero con mayor valoración social de su esclarecimiento. Entonces deberíamos ser muy cuidadosos a la hora de seleccionar los delitos a investigar. Deberíamos concentrar los esfuerzos en la investigación de los delitos relativamente más baratos y en aquellos cuya valoración social es más elevada que el costo de llevar adelante la investigación (por ejemplo el crimen de Cabezas o el de Pochat). El problema es, por lo tanto, el de procesar y condenar eficientemente bajo una restricción presupuestaria.

Para ilustrar el concepto tómesese el siguiente ejemplo con la descomposición de los delitos en el caso de Chile ilustrado en la tabla que sigue. Allí observamos que en Chile a pesar de que sólo el 70% de los casos que involucran a drogas es investigable un 98% de los mismos es investigado. Más aún, sólo un 28% de los mismos recibe una atención o investigación adecuada que resulta en un claro despilfarro de recursos. Si en Chile existe una penalización equivalente a la Argentina, estos delitos serían considerados como relativamente menos graves y por lo tanto existiría una doble mala asignación de recursos. Se investigan en exceso relativo a lo tecnológicamente factible, se lo hace en forma ineficiente y se investiga un delito relativamente menor. Peor aún es el caso de los delitos contra la propiedad donde el exceso de investigación es de 43% de los casos, donde solo 7% recibe un tratamiento razonable y para un delito nuevamente relativamente menos serio. La tendencia se mantiene para muchos de los otros delitos. Una conclusión natural de observar esta tabla es que Chile tiende a investigar una gran cantidad de delitos dedicando muchos recursos a ello pero con una pobre asignación de esfuerzos que lleva a, presumiblemente, magros resultados. Si se hubieran focalizado los esfuerzos en causas más serias y tecnológicamente más factibles de investigar y resolver, los resultados, es de prever, habrían sido mejores.<sup>4</sup>

La investigación de delitos en Chile. Año 1994

Tipo de delito	Proporción de delitos (en %)			
	investigables 1/	investigados	no investigables que son investigados	con investigación adecuada 2/
Drogas	70	98	28	28
Alcoholes	5	5	0	1
Contra la propiedad	50	93	43	7
Contra la vida	95	100	5	27
Lesiones	75	90	15	27
Sexuales	100	100	0	15
Económicos	75	100	25	64
Otros	50	58	8	2

1/ Los delitos investigables son aquellos en donde de acuerdo a una apreciación realizada con anterioridad al inicio de la investigación, es razonable esperar una alta probabilidad de aclaración con la investigación.

2/ Se consideran aquellos delitos en donde se ha realizado una debida recolección de información (antecedentes, testigos, careos, etc.) luego de iniciada la investigación.

Fuente: IERAL de Fundación Mediterránea en base a Crisítan Diego Ramírez, "Reforma Procesal Penal: Análisis Costo-Beneficio", Contribuciones 3/1996. Fundación Konrad Adenauer.

<sup>4</sup> No nos ha resultado posible realizar una descomposición similar para la Argentina. Por lo tanto la hipótesis popular de que el aparato policial/judicial no investiga en forma "eficiente" no es corroborable. Esto, por supuesto, más allá de que efectivamente en la Argentina existe una elevadísima impunidad como lo demuestra que un delincuente puede esperar con un 97% de confianza de que no será sancionado!!!

Dado que el sistema no aparece hoy como capaz de producir justicia en todos los casos que se le presentan, debería incorporar mecanismos explícitos de priorización de las causas que se tratan. Dicho mecanismo, en forma explícita, hoy no existe. Sí existe un mecanismo implícito que es el de resolver primero las “causas con preso”. Esto a su vez interactúa con que los delitos más graves son no-excarcelables y por lo tanto, en principio, debería significar que reciben atención prioritaria. Sin embargo, como es evidente de nuestro análisis anterior la justicia ha poblado las cárceles con presos por delitos relativamente menos serios. Esto indica que, si la justicia prioriza de hecho, lo hace en forma más que insuficiente. Al mismo tiempo, el que el mecanismo sea implícito hace que la eficiencia y equidad con la que se aplica muchas veces no es la deseada. Si, como proponemos aquí, el sistema carcelario y el aparato judicial incorporan mecanismos de priorización teniendo en cuenta los incentivos y la eficiencia, es muy posible que también se avance en forma importante en la equidad con la que funciona la justicia.

De hecho en la justicia existe “discriminación”. La sanción esperada por un delito es igual al producto entre la pena si es declarado culpable (es decir el precio que debo pagar si descubren que cometí el delito) por la probabilidad de que este evento en realidad ocurra (es decir la probabilidad de que tenga que pagar ese precio que es incierto). La existencia de una probabilidad de condena como la Argentina del 3%, implica que existen 3 delincuentes, solamente, que pagan por el crimen y que existen 97 que aún habiendo cometido delitos pagan precio “0”. Es decir, si bien tenemos 100 hechos delictivos iguales, 3 pagan un precio (la condena) y 97 no paga ninguno en absoluto. Esta discriminación entre los delincuentes será mayor mientras menor sea la probabilidad de condena (como en Argentina) y mientras más altas sean las penas. Preocupaciones de este tipo ayudan a explicar por qué en muchos países se cambian las políticas de alta severidad en las penas, por otras que se enfocan en una mayor probabilidad de arresto y condena. En el caso de Argentina, **la baja probabilidad de condena, entonces no habla sólo de un problema de eficacia de la justicia, sino también de uno de equidad.**

### *Comentarios Finales*

La discusión de estos temas como todos los otros relacionados a las políticas de seguridad, debería plantearse al nivel de los códigos procesales y del código penal. Se impone una

reconsideración de los códigos procesales provinciales, y del Código Penal<sup>5</sup>. De todos modos, para llegar a buenos resultados, se debería analizar toda la organización del sistema policial y judicial. Estudiar a fondo su eficacia y su eficiencia (mecanismos que permitan hacerla más rápida, más justa, menos costosa, etc.).

El crimen tiene un costo, ese costo viene dado por los esfuerzos que el sector público y el privado hacen para protegerse del mismo. En el pasado dicha protección era provista principalmente por el sector público, pero ocurrió que la calidad de la misma cayó sostenidamente, y hoy, a pesar de los esfuerzos compensatorios del sector privado, el retorno del crimen para los delincuentes es alto. Como la rentabilidad es alta la cantidad es grande.

Si el objetivo social es aumentar el costo de delinquir para controlar el delito, debemos asignar en forma adecuada los recursos, porque de lo contrario los esfuerzos resultarán inconducentes.<sup>6</sup> La policía es sólo el primer insumo dentro de la producción de justicia: Si no tenemos en condición la maquinaria institucional ni las otras materias primas que agregan valor no se verá ningún efecto positivo en esa línea de producción. Ni aún con la expresa decisión del Jedi y aunque “la fuerza esté con nosotros,” conseguiremos controlar el delito.-



Universidad de  
**San Andrés**

---

<sup>5</sup> Algunos códigos procesales se han reformado. En Córdoba, por ejemplo, a partir de 1998 entrará en vigencia un nuevo código procesal penal. Según algunas opiniones, los cambios que en él se han introducido son de carácter institucional, y apuntan a una mayor capacidad “productiva” de la justicia. Para ello se requiere una mayor asignación presupuestaria a la justicia, que dada la ajustada situación de las cuentas públicas de la provincia, recién en el año próximo se estará en condiciones de afrontar. En Buenos Aires también regirá a partir del año próximo un nuevo código procesal penal.

<sup>6</sup> Debemos recordar también que las soluciones comprensivas y menos represivas requieren de la generación de incentivos positivos, es decir mejorar las oportunidades de las actividades legales, mejorar el nivel educativo de la población, la capacidad de inserción laboral de los jóvenes, etc. y que existen aspectos difíciles de controlar como son los factores demográficos (población joven, concentración urbana, etc.).