

*Resumen de las Principales Conclusiones del Estudio:  
“Los Dilemas de la Delincuencia Juvenil en Uruguay”*

Setiembre 2012

***Medición y diagnóstico***

La inseguridad es la principal preocupación de los uruguayos. En los últimos quince años, los delitos totales se han duplicado, en tanto que las rapiñas, que involucran el uso de la violencia física contra las personas, han aumentado de manera exponencial multiplicándose por cuatro. En este contexto, el número de rapiñas cometidas por adolescentes creció tres veces más que lo que lo hicieron las rapiñas cometidas por adultos y el 40 por ciento de las rapiñas son hoy cometidas por adolescentes.

De acuerdo al estudio realizado, cuatro factores han sido los principales determinantes del incremento de la delincuencia juvenil en Uruguay en los últimos 15 años. En primer lugar, el fracaso del sistema educativo en los contextos socioeconómicos desfavorables —que redujo significativamente el retorno de las actividades legales relativo al retorno de las actividades delictivas, que crecieron de forma sustancial con el boom económico— explica un 35 por ciento del crecimiento observado. En segundo lugar, la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en 2004 —que redujo la probabilidad que enfrentan los adolescentes de ser juzgados y las penas una vez condenados— explica otro 30 por ciento del incremento observado. En tercer lugar, el incremento dramático en las fugas del SIRPA-INAU —que redujo aún más las penas efectivas— contribuyó a explicar un 10 por ciento del crecimiento en la delincuencia juvenil en Uruguay. Finalmente, la epidemia de pasta base —que redujo el horizonte temporal en la toma de decisiones de un subgrupo de adolescentes y aumentó su propensión a asumir riesgos— explica otro 10 por ciento del crecimiento observado de la delincuencia juvenil en nuestro país.

Por lo tanto, los delitos cometidos por adolescentes se han triplicado en nuestro país no solo porque el beneficio asociado al delito creció muy por encima del retorno de las actividades legales, sino también porque el costo asociado a las actividades delictivas ha

desaparecido prácticamente por completo. Con una probabilidad de aprehensión del orden del 10 por ciento y, una vez detenido, con un probabilidad del 40 por ciento de ser liberado antes siquiera de iniciar el proceso judicial, el adolescente se enfrenta a una probabilidad efectiva de captura de tan solo 6 por ciento. En otras palabras, a tan solo 6 de cada 100 adolescentes que cometen delitos graves se les inicia un proceso judicial. A su vez, a aquellos pocos que son aprehendidos, juzgados y condenados, el Código de la Niñez y la Adolescencia les redujo las penas a la mitad. Más aún, entre aquellos adolescentes infractores que son aprehendidos, juzgados y condenados con penas privativas de libertad, la tasa de escape de los hogares de internación llegó a ser del 40 por ciento. En definitiva, hemos llegado a un grado de permisibilidad casi total con los delitos graves cometidos por los adolescentes, en donde el riesgo de que tengan que cumplir alguna sanción ha desaparecido casi por completo. Y peor aún, este bajísimo riesgo que perciben los adolescentes de ser sancionados termina definitivamente por desaparecer una vez que se encuentran bajo los efectos de la droga.

Sin embargo, contrario a la percepción generalizada, el estudio muestra que el fenómeno de la pasta base está lejos de ser la causa principal del incremento en la delincuencia juvenil en nuestro país. Si bien hemos identificado a la incidencia de la pasta base entre los adolescentes como uno de los factores que explica el incremento en la delincuencia juvenil, no es el factor fundamental. Factores como el fracaso educativo en los contextos desfavorables y la casi desaparición del riesgo de tener que asumir algún costo asociado al delito, son mucho más relevantes para explicar el incremento observado en la delincuencia juvenil.

### ***¿Cómo combatir el problema de la delincuencia juvenil?***

Del diagnóstico anterior surgen algunas recomendaciones obvias para enfrentar el problema de la delincuencia juvenil en nuestro país. En este sentido, tanto la eliminación de las fugas de los hogares del SIRPA-INAU, como el combate de la pasta base serían medidas que, sin duda, contribuirían a reducir la delincuencia juvenil.

Sin embargo, la forma más efectiva de reducir la delincuencia juvenil en Uruguay es a través de una mejora significativa de la calidad educativa, muy especialmente en los contextos socioeconómicos desfavorables. Una mayor formación mejoraría la inserción

laboral, elevaría los ingresos de las actividades legales y de esta forma, induciría a los adolescentes a elegir incorporarse al trabajo formal o a continuar con los estudios. Para que sea generalizada, esta reforma podría llevar mucho tiempo ya que el país se encuentra en franco retroceso en materia de rendimiento educativo, especialmente en los contextos socioeconómicos desfavorables.

En el combate contra la delincuencia juvenil, incrementar la probabilidad de aprehensión y la certeza de las penas es más efectivo que aumentar la dureza de las sanciones una vez que el adolescente infractor ha sido detenido y juzgado. Sanciones severas con baja probabilidad de concreción —ya sea por una baja probabilidad de aprehensión o porque una vez aprehendidos son automáticamente liberados sin que se inicie un proceso judicial— son percibidas como lejanas por adolescentes que, en general (y más aún bajo los efectos de la droga), subvalúan las consecuencias futuras de sus actos y están dispuestos a asumir más riesgos que el resto de la población. Por lo tanto, resulta clave profesionalizar a la policía y brindarle las herramientas necesarias para aumentar la probabilidad de aprehensión. También resulta clave asegurarnos que los adolescentes, una vez detenidos por la policía, sean efectivamente trasladados al juzgado y no dejados inmediatamente en libertad sin dar inicio al proceso judicial, como en muchos casos termina sucediendo hoy.

El aumento en la severidad de las penas también contribuye a reducir la delincuencia juvenil, pero solo si viene acompañado de una rehabilitación efectiva de los adolescentes internados. En el caso de que esto no ocurra, el remedio podría ser peor que la enfermedad.

Hay varias formas de introducir sanciones más severas a los adolescentes infractores que cometieron delitos graves. Entre ellas hay dos alternativas que están siendo discutidas en nuestro país: por un lado, aumentar las penas previstas en el Código de la Niñez y la Adolescencia, y por el otro, imponerle las penas previstas en el Código Penal a un subgrupo de adolescentes infractores de 16 y 17 años —más conocido como bajar la edad de imputabilidad. En ambos casos en consideración, el aumento de las penas sería una medida efectiva para reducir la delincuencia juvenil. Sin embargo, el efecto disuasorio de penas más duras podría volverse contraproducente si los castigos más

severos no vienen acompañados de una efectiva rehabilitación de los adolescentes detenidos.

El hecho de que el estudio haya identificado al hogar Ituzaingó como el único hogar del SIRPA-INAU en donde se intenta de forma sistemática mejorar las posibilidades de inserción laboral futura de los adolescentes internados, deja en evidencia la dificultad que tiene nuestro país para rehabilitar a los adolescentes infractores. No existe una receta segura para la rehabilitación. Lo que sí es seguro es que la esperanza de una efectiva rehabilitación va a ser mayor si durante el periodo de internación los adolescentes tienen la posibilidad de recibir educación, practicar deportes, aprender oficios y tener disciplina de trabajo. Esto es justamente lo que hoy sucede, de forma silenciosa, todos los días, en el hogar Ituzaingó de la Colonia Berro. Sin embargo, lo que debería ser la regla, es la excepción.

El aumento de las penas a adolescentes infractores —ya sea a través de la reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia o a través de la baja en la edad de imputabilidad penal— para ser efectiva debe ser acompañada de una reforma integral del sistema de rehabilitación. La propuesta en consideración para el plebiscito de octubre de 2014 tiene incorporada la creación de un Servicio Descentralizado dedicado exclusivamente a la internación y rehabilitación de los delincuentes menores de dieciocho años. Sacar de la órbita del INAU a la rehabilitación de los adolescentes infractores es una medida que va en la dirección correcta y es crítica para lograr los objetivos deseados. Si bien los antecedentes de nuestro país no son particularmente promisorios en materia de rehabilitación, existen ejemplos concretos que muestran que la rehabilitación sí es posible.

# LOS DILEMAS DE LA DELINCUENCIA JUVENIL EN URUGUAY<sup>1</sup>

Ignacio Munyo<sup>2</sup>  
**CERES**

Setiembre de 2012

## **Motivación**

La inseguridad es la principal preocupación de los uruguayos. Según encuestas de opinión pública, 9 de cada 10 uruguayos están insatisfechos con los niveles actuales de seguridad pública. Si bien la percepción de inseguridad se encuentra todavía levemente por debajo del promedio latinoamericano, uno de cada tres uruguayos se siente inseguro en su barrio. De hecho, Uruguay ya supera los niveles promedios de criminalidad y violencia de América Latina: 21 por ciento de los uruguayos han sido víctimas de actos delictivos durante el 2010, por encima del 19 por ciento observado en promedio en América Latina —la región del mundo con mayores niveles de criminalidad y violencia.<sup>3,4</sup>

Esta convergencia de nuestro país a los promedios latinoamericanos de criminalidad y violencia se produjo en los últimos 15 años. En este período, mientras que las denuncias por todo tipo de delito (por cada 100 mil habitantes) se duplicaron, las denuncias de rapiñas se multiplicaron por cuatro—incrementando así la participación de la violencia en los delitos totales.<sup>5</sup> Estas tendencias se han exacerbado marcadamente a partir de 2005 ya que las denuncias de rapiñas se duplicaron en los últimos 6 años.

En este contexto, existe una marcada divergencia entre la evolución de los delitos cometidos por adultos y los delitos cometidos por adolescentes.<sup>6</sup> Mientras que los procesos judiciales iniciados en sede penal se duplicaron, los iniciados en sede adolescente se multiplicaron por tres. Esta divergencia es aún más pronunciada para el caso de las rapiñas: en los últimos 15 años el aumento en las rapiñas cometidas por adolescentes fue tres veces superior

---

<sup>1</sup> Los resultados presentados en este trabajo están basados en Munyo (2012): “The Juvenile Crime Dilemma.”

<sup>2</sup> El autor agradece los valiosos comentarios de Santiago García Da Rosa, Rafael Guntin, Alejandro Lagomarsino, Sebastián Strauss, Ernesto Talvi, Ramón Talvi. Conversaciones con Daniel Sayagués-Laso y Gustavo Zubía fueron esenciales para comprender los aspectos legales de la delincuencia juvenil. Visitas a los juzgados contribuyeron en gran medida con la investigación. Finalmente, el autor agradece a Jorge Muñoz, quien no solo nos permitió ingresar a la Colonia Berro sino que nos abrió las puertas del hogar Ituzaingó para poder conocer en persona los detalles de su funcionamiento.

<sup>3</sup> Ver Barómetro Iberoamericano (2011) y Latin American Public Opinion Project - LAPOP (2010).

<sup>4</sup> Con un promedio de 22 homicidios por cada 100 mil habitantes, América Latina supera los registros del África Sub-Sahariana y se encuentra muy por encima del resto de las regiones del mundo. América Latina —en donde vive menos del 10 por ciento de la población mundial— fue el escenario de más del 30 por ciento de los homicidios cometidos en el mundo durante el 2010.

<sup>5</sup> La rapiña es un delito contra la propiedad (apropiarse de la propiedad de otra persona con intención de retenerla) que incluye el uso de violencia o amenaza de uso de violencia, mientras que el hurto es un delito contra la propiedad sin uso de violencia.

<sup>6</sup> De acuerdo al Artículo 1 del Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 17823), se entiende por adolescente a todo ser humano mayor de trece y menor de dieciocho años de edad.

al aumento en las rapiñas cometidas por adultos. En 2010, los menores de entre 13 y 17 años de edad representaban aproximadamente 8 por ciento de la población total, pero fueron responsables de más del 15 por ciento de los delitos totales, del 26 por ciento de los homicidios y de más del 40 por ciento del total de las rapiñas cometidas en el país.<sup>7</sup> Estas tendencias han despertado una gran preocupación en nuestro país y se ha reflejado en un fuerte debate público que ha llegado hasta el punto de precipitar un plebiscito para resolver cómo debemos tratar a los adolescentes que cometen delitos graves.<sup>8</sup>

Estas preocupaciones son globales. De acuerdo a las Naciones Unidas, la delincuencia juvenil está en expansión en virtualmente todos los países del mundo. Nuestras mismas preocupaciones se hacen eco, por ejemplo, en Estados Unidos en donde existe un durísimo debate de si trasladar a los adolescentes infractores a los juzgados de adultos o si mantenerlos dentro de la jurisdicción adolescente. En Japón, en el año 2001, se produjo una reforma legal con un incremento sustantivo en las penas a los adolescentes infractores. Sin ir tan lejos, en Argentina hace un par de años se discutió fuertemente la edad de imputabilidad de los adolescentes infractores.

### **Marco de análisis**

Existen múltiples determinantes de la delincuencia juvenil.<sup>9</sup> Por ejemplo, el ser varón es un fiel indicador de una mayor propensión a cometer delitos; el contexto familiar también ejerce una influencia relevante ya que una errática disciplina parental, la falta de adecuada supervisión y el rechazo maternal están fuertemente vinculados con la participación futura en actividades delictivas. A partir de Becker (1968), la decisión de incurrir en actividades delictivas también es analizada desde una perspectiva racional. Este enfoque socioeconómico —que es aplicado de forma sistemática a cualquier tipo de actividad desarrollada por los seres humanos— consiste en asumir que las personas que actúan en un determinado contexto social e institucional evalúan los costos y beneficios de sus decisiones y actúan en consecuencia.

Desde este punto de vista, el incremento de la delincuencia juvenil observado en Uruguay podría ser considerado como una respuesta racional de los adolescentes ante cambios en los incentivos que afectan la decisión de incurrir en actividades delictivas. De esta forma, la dinámica subyacente en las decisiones tomadas por los adolescentes funcionaría de acuerdo al esquema presentado a continuación.

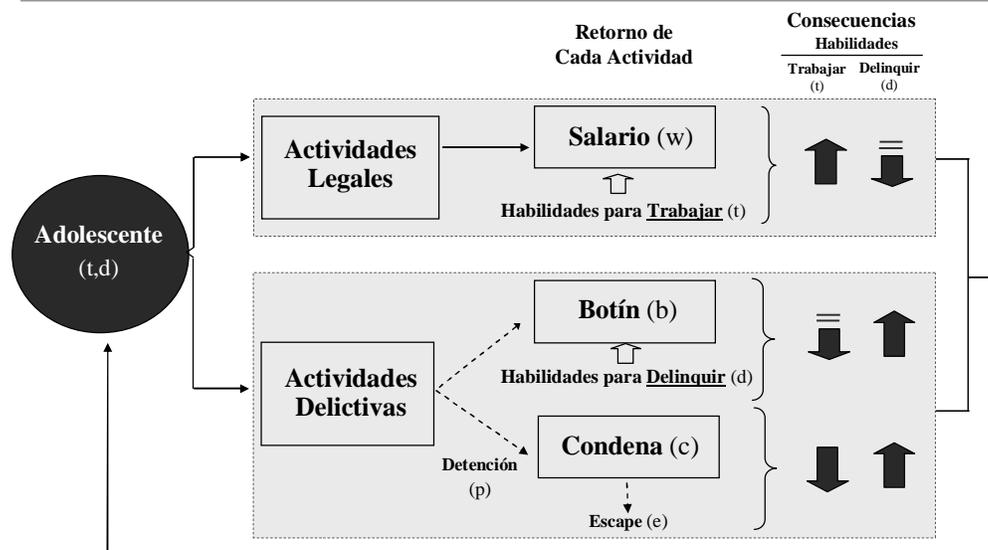
---

<sup>7</sup> Dado que las rapiñas son el principal motor del incremento del crimen en Uruguay y el hecho de que en casi la mitad de las rapiñas participan menores, atacar la delincuencia juvenil tendría impactos sustantivos en la mejora del nivel de la seguridad ciudadana en Uruguay.

<sup>8</sup> En todo el análisis presentado en este documento al referirnos a delincuencia juvenil estamos haciendo alusión a delitos graves.

<sup>9</sup> Ver Levitt y Lochner (2000).

## Un Dilema Recurrente



Imaginemos, por un instante, que los adolescentes que tienen determinadas habilidades para trabajar ( $t$ ) y para delinquir ( $d$ ) se enfrentan recurrentemente al dilema de comprometerse con actividades legales —como trabajar o estudiar— o de incursionar en actividades delictivas.

Si el adolescente opta por trabajar, entonces recibiría como contrapartida un salario ( $w$ ) que será mayor en la medida que el individuo tenga más formación y por lo tanto mayor capacidad para desempeñarse en el ámbito laboral. Este salario potencial —que depende del nivel de educación— resume el efecto de múltiples factores sociales —como la desigualdad y la marginalidad— que afectan sustancialmente la calidad de la educación que recibe el adolescente.

Por su parte, si el adolescente decidiera incursionar en actividades delictivas, la contrapartida que recibiría sería muy diferente si fuera capturado o no por la policía. Por lo tanto, una variable clave es la probabilidad efectiva de detención ( $p$ ). Si el adolescente logra evitar ser aprehendido, entonces se apropiaría del beneficio de las actividades delictivas, el botín ( $b$ ), cuya magnitud va a depender de sus destrezas y habilidades para delinquir. En caso de ser atrapado por la policía y derivado al juzgado, el adolescente debería cumplir la condena ( $c$ ) en un establecimiento de reclusión —siempre y cuando no pueda ingeniárselas para escapar. De esta forma, la probabilidad de escape ( $e$ ) también resulta ser una variable relevante.

¿Cuáles son entonces los costos y beneficios asociados a cada alternativa de este dilema? Por un lado, los adolescentes tienen limitadas oportunidades y bajos ingresos en el mercado laboral. De hecho, el desempleo de los jóvenes duplica al desempleo promedio de toda la población, y los ingresos que perciben son casi la mitad que los del trabajador promedio. Si optaran por estudiar, existe evidencia de que los beneficios esperados de permanecer en el sistema educativo público son muy bajos. De hecho, investigaciones recientes realizadas por la Facultad de Ciencias Sociales concluyen que la educación secundaria en contextos

socioeconómicos desfavorables no es una inversión rentable ya que no se traduce en mayores ingresos laborales futuros.<sup>10</sup> Este fenómeno podría hasta racionalizar el hecho de que más del 15 por ciento de los menores de entre 13 y 17 años de edad se encuentra fuera del sistema educativo en nuestro país. Por otro lado, la combinación de una muy baja probabilidad de detención por parte de la policía con una muy reducida condena efectiva —puntos sobre los que vamos a profundizar más adelante— hace que las actividades delictivas se vuelvan atractivas.

A su vez, las decisiones presentes tomadas por los adolescentes dejan secuelas que afectan las decisiones futuras y son difíciles de revertir en etapas posteriores de la vida. Las decisiones no son gratuitas ya que afectan las habilidades para trabajar (t) y las habilidades para delinquir (d) y por ende el retorno de las actividades legales y las actividades delictivas. En otras palabras, en cada decisión tomada, el adolescente va a estar afectando los incentivos que afectan la decisión siguiente.

Si el adolescente optara por las actividades legales, sus habilidades para trabajar se incrementarían al acumular experiencia laboral, mientras que sus habilidades para delinquir se podrían deteriorar (o al menos no mejorarían) por falta de práctica. Por su parte, si el adolescente incurriera en actividades delictivas y no fuera detenido por la policía, sus destrezas para delinquir se incrementarían dada la experiencia adquirida en este tipo de actividades, mientras que se deteriorarían (o al menos se mantendrían constantes) sus habilidades para trabajar, por estar al margen del mercado laboral. Finalmente, si el adolescente optara por las actividades delictivas y fuera capturado por la policía, entonces sufriría un deterioro de la percepción de sus habilidades para trabajar, como consecuencia del estigma con el que el mercado de trabajo generalmente castiga a las personas que han tenido conflictos con la ley. En este caso, las destrezas del adolescente para delinquir podrían incrementarse, dado que muchas veces los centros de reclusión se transforman en verdaderas “escuelas del crimen”.<sup>11</sup>

Estas inercias son las que explican, en parte, porqué existen carreras delictivas y porqué el adolescente encausado en el estudio o en el trabajo es mucho menos propenso a delinquir cuando se enfrenta al mismo botín y a la misma sanción potencial que otro adolescente que no estudia ni trabaja.

Fue necesario desarrollar un complejo modelo matemático para poder considerar la interacción de todos los factores incorporados en la dinámica anterior —que muchas veces operan en direcciones opuestas— y así computar el efecto final sobre los incentivos que afectan el comportamiento de los adolescentes.<sup>12</sup> Por ejemplo, si la convivencia en hogares del INAU facilita la adquisición de habilidades para delinquir, o si el pasaje por estos centros reduce significativamente los potenciales retornos futuros en actividades legales como consecuencia del estigma que impone la sociedad, entonces castigar de forma más severa a los adolescentes —a

---

<sup>10</sup> Ver Patrón (2011).

<sup>11</sup> La evidencia empírica sugiere que en el entorno social de los centros de reclusión de menores se transmiten habilidades para delinquir (Bayer et al. 2009; DeLisi et al. 2011).

<sup>12</sup> Ver Munyo (2012) para un desarrollo detallado del modelo.

través de períodos de privación de libertad más extensos— en lugar de disuadirlos a no cometer delitos, podría incrementar los incentivos para que incursionen en actividades delictivas.

Para que el modelo sea funcional a nuestros objetivos, se lo debe adaptar a la realidad uruguaya para que refleje las características esenciales de nuestro país. Para ello, es necesario estimar los valores de las variables que afectan los costos y beneficios de las actividades legales y delictivas. Variables claves como la probabilidad de detención por parte de la policía, la probabilidad de ser juzgado una vez detenido por la policía, la probabilidad de escape de los centros de internación y la duración de la condena; todas tienen la peculiaridad de que cambian sustancialmente con la mayoría de edad.

La probabilidad de aprehensión —medida como el porcentaje de delitos cometidos que son resueltos por la policía— asciende al 10 por ciento, tanto para adolescentes como para mayores de edad. Sin embargo, la probabilidad que se inicie un proceso judicial una vez que el sospechoso es detenido es muy diferente. Cada vez que un adolescente es capturado, desde la comisaría se comunican con el juez de turno, y es el juez quien resuelve si el acto denunciado exige o no iniciar un proceso judicial. Muchas veces, el juez resuelve automáticamente dejar al adolescente en libertad. Esto hace que la probabilidad efectiva de detención ( $p$ ) difiera significativamente para adolescentes y adultos. Por su parte, la probabilidad de escape ( $e$ ) también difiere sustancialmente entre adolescentes y adultos. Mientras que es prácticamente nula para los mayores —0,4 por ciento si consideramos el total de fugas de los establecimientos penitenciarios relativo a la población privada de libertad—, para los adolescentes la probabilidad de fuga es significativa —en el año 2010 ascendió a 38 por ciento. Finalmente, la duración promedio de las condenas ( $c$ ) que efectivamente cumplen los adultos y los adolescentes también es muy diferente. En promedio, para todo tipo de delito, un adulto se enfrenta a una condena potencial de permanecer recluido durante 15 meses, mientras que un adolescente se enfrenta a un potencial de privación de libertad de tan solo 3 meses.<sup>13</sup>

Un modelo como el anterior es una abstracción de la realidad que deviene inevitablemente en una simplificación. Sin embargo, la calidad del modelo debe ser juzgada por su capacidad explicativa de la realidad. Por ende, vamos a testear la capacidad del modelo para predecir la evolución reciente de la delincuencia juvenil en Uruguay. De esta forma, si el modelo permite predecirla satisfactoriamente, podremos luego utilizarlo para evaluar la eficacia potencial de políticas alternativas para combatir el problema de la delincuencia juvenil.

---

<sup>13</sup> Estas cifras se encuentran en línea con la regla implícita utilizada por los jueces, quienes usualmente aplican a los menores un sexto de las penas que le corresponderían, por el mismo delito, si fueran adultos.

## **¿Por qué aumentó la delincuencia juvenil en los últimos años?**

Para responder a esta pregunta vamos a realizar el siguiente ejercicio. Como punto de partida consideramos el nivel de delincuencia juvenil observado en 1997 y vamos a dejar que el modelo prediga cuál debería haber sido el incremento en la delincuencia juvenil consistente con los cambios económicos, sociales e institucionales observados en nuestro país entre 1997 y 2010. En otras palabras, el modelo estima cómo hubieran reaccionado los adolescentes si evaluaran consistentemente los nuevos costos y beneficios de sus actos. Finalmente, vamos a comparar las predicciones del modelo con los datos efectivamente observados, que registran que los delitos cometidos por adolescentes se multiplicaron por 3 en los últimos 15 años en nuestro país.

### *El rezago salarial relativo al botín*

Tanto los salarios como el ingreso per cápita se redujeron drásticamente en Uruguay durante la crisis 1998-2002, y ambos iniciaron una fuerte escalada a partir del 2003. Sin embargo, mientras que en 2010 el ingreso real per cápita ya se encontraba 34 por ciento por encima del nivel de 1997, los salarios reales estaban tan sólo un 12 por ciento por encima de los niveles registrados previo a la crisis.<sup>14</sup> Esto produjo un rezago salarial relativo a la evolución del nivel de riqueza del entorno del 20 por ciento. Al afectar el retorno de las actividades legales y las delictivas, este factor no debe pasar desapercibido al analizar la evolución de la criminalidad en nuestro país.

¿Cuál es el botín de las actividades delictivas en nuestro país? Según información sobre denuncias en las seccionales de policía de Montevideo entre 2002 y 2010, en el 26 por ciento de los delitos contra la propiedad el objeto robado es dinero, en el 22 por ciento artículos electrónicos, en el 7 por ciento ropa y accesorios, en el 6 por ciento automóviles, en el 5 por ciento joyas y en el 34 por ciento restante de los casos otro tipo de bienes materiales. Es frecuente en la literatura suponer que el botín asociado al delito evoluciona con la riqueza de las personas.<sup>15</sup> A medida que el ingreso crece también lo hace el valor del objeto de los delitos contra la propiedad.

¿Qué factores influyeron para que el salario evolucionara por debajo del botín? La baja calidad de la educación, fundamentalmente en el sistema público en donde es educada el 80 por ciento de la población, no solo ha reducido la capacidad promedio de la mano de obra sino que ha dejado a una proporción relevante de jóvenes con niveles de formación que les impiden insertarse en la economía formal y por ende deben emplearse en el sector informal, en donde los salarios son generalmente muy bajos. Esto se ha traducido en que las actividades legales se

---

<sup>14</sup> Este se debe a que si bien la tasa de crecimiento observada entre 2003 y 2010 fue similar en los salarios reales y el ingreso real per cápita, los salarios reales se habían contraído 23 por ciento en la crisis y el ingreso real per cápita un 12 por ciento.

<sup>15</sup> Ver, por ejemplo, Ehrlich (1996).

vuelvan muy poco rentables para un segmento muy relevante de la población adolescente.

De esta forma, los beneficios económicos asociados a las actividades delictivas aumentaron más que la recompensa percibida por el trabajo legal. Una vez que incorporamos la dinámica observada en el retorno de las actividades legales ( $w$ ) y el botín de las actividades delictivas ( $b$ ), el modelo predice un aumento de la delincuencia juvenil que explica un tercio de la variación observada desde 1997.<sup>16</sup> La razón es muy simple: las actividades delictivas se volvieron más rentables que las actividades legales como consecuencia de la brecha observada en la evolución de los retornos de cada actividad. La crisis del sistema educativo —que no es algo nuevo en nuestro país— tiene responsabilidad directa en el incremento de la delincuencia juvenil.

Este fenómeno de rezago salarial relativo al botín no implica un cambio de incentivos exclusivo para los menores de 18 años. Para los que ya son mayores de edad la actividad delictiva también se hizo más atractiva. De hecho, el modelo permite predecir con precisión el incremento en los delitos cometidos por adultos. En su versión adaptada para analizar el comportamiento adulto, el modelo predice de forma casi exacta el crecimiento en los delitos cometidos por adultos entre 1997 y 2010.

La correlación entre delincuencia y botín relativo se observa también a nivel internacional. Si consideramos la muestra de todos los países emergentes, se puede ver con claridad que existe una fuerte relación directa entre crecimientos del botín por encima de los ingresos de las actividades legales —que medimos como la diferencia entre la evolución de la riqueza y los salarios— y aumentos de los niveles de criminalidad.<sup>17</sup>

### *El Código de la Niñez y la Adolescencia*

El segundo factor clave a analizar para entender la reciente evolución de la delincuencia juvenil en nuestro país es la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia (Ley 17.823) en setiembre de 2004. En particular, medidas como la despenalización de la tentativa y la complicidad en el delito de hurto y el hecho de que los jueces no deban considerar los agravantes en los delitos cometidos por adolescentes, redujeron —de acuerdo a estimaciones de especialistas en la materia— en un 50 por ciento la duración promedio de las medidas cautelares privativas de libertad —es decir, el tiempo que los adolescentes infractores deben permanecer en los centros de reclusión.<sup>18</sup> Además, el Código de la Niñez y la Adolescencia le dio a los jueces la potestad de decidir si iniciar o no un procedimiento judicial cada vez que son

---

<sup>16</sup> Ver Munyo (2012) por los detalles de la metodología de cálculo de este resultado y los siguientes.

<sup>17</sup> De forma de hacer posible la comparación internacional, el incremento en la criminalidad lo medimos como la variación en el número de homicidios por cada 100,000 habitantes.

<sup>18</sup> Desde la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia hasta la ley aprobada a mediados de 2011 (ley 18.777) si la policía detenía a un adolescente en un intento de hurto que finalmente no se consumó, el juez estaba obligado a dejarlo en libertad sin tomarle declaración en la sede judicial. La normativa aprobada en 2011 aclara que ningún juez podrá internar en el INAU a un adolescente por una tentativa de hurto.

notificados por la policía. De hecho, en promedio, los jueces deciden no iniciar un proceso judicial —y por ende dejar automáticamente en libertad— a cerca del 40 por ciento de los adolescentes detenidos en la comisaría.

Todos estos cambios que se produjeron como consecuencia de la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia, redujeron a la mitad las penas que enfrentan los adolescentes infractores (c) y redujeron de 10 a 6 por ciento la probabilidad efectiva de aprehensión (p). De acuerdo al modelo, este cambio de incentivos explica cerca de un tercio del incremento en la delincuencia juvenil desde 1997. Si a esta sustancial reducción de las penas efectivas la consideramos conjuntamente con el efecto del rezago salarial relativo al botín de las actividades delictivas, el modelo es capaz de explicar dos tercios de la variación observada en la delincuencia juvenil entre 1997 y 2010.

### *Las fugas del INAU*

Un tercer factor relevante para explicar la evolución de la delincuencia juvenil en el Uruguay son los escapes de los establecimientos de internación de adolescentes infractores. De acuerdo a datos oficiales y estimaciones de expertos en la materia, la probabilidad de fuga de los hogares del INAU creció desde niveles cercanos al 10 por ciento en 1997 hasta niveles del entrono del 40 por ciento en 2010.

El modelo establece que este significativo incremento en la probabilidad de escape (e) —que genera nuevos incentivos a incurrir en actividades delictivas— explica cerca de un 10 por ciento del incremento en la delincuencia juvenil. Si consideramos los tres factores conjuntamente: el incremento del botín por encima del retorno de las actividades legales, la reducción de las penas efectivas y las fugas, el modelo explica el 75 por ciento del aumento de la delincuencia juvenil observada en Uruguay desde 1997.

### *La epidemia de la pasta base*

El diagnóstico no estaría completo si no consideráramos el efecto de la pasta base. La incidencia de la pasta base de cocaína entre los adolescentes uruguayos ha crecido de forma exponencial desde 2003. Estadísticas oficiales indican que mientras las incautaciones totales de todo tipo de drogas se multiplicaron por 1,5 entre 2003 y 2010, las incautaciones de pasta base se multiplicaron por 6,8. Según la Junta Nacional de Drogas, el 10 por ciento de la población adolescente proveniente de hogares con alta vulnerabilidad social consume pasta base con cierta frecuencia y la incidencia de pasta base entre los adolescentes internados en centros de reclusión del INAU es superior al 50 por ciento.

Existe evidencia que muestra que las decisiones tomadas por individuos bajo los efectos de la droga son consistentes con un modelo racional.<sup>19</sup> A su vez, estudios experimentales muestran que el consumo de drogas no solo reduce la capacidad para proyectar hacia el futuro las consecuencias de las acciones presentes, sino que también incrementa la propensión a asumir riesgos.<sup>20</sup>

De esta forma, la epidemia de la pasta base genera una reducción en el horizonte temporal y en la percepción del riesgo asociado a incurrir en actividades delictivas en los adolescentes uruguayos. De acuerdo al modelo, el efecto de la pasta base explica un 10 por ciento del incremento de la delincuencia juvenil observado entre 1997 y 2010. Si bien la pasta base juega un rol importante en la evolución de la delincuencia juvenil, no es el único factor, ni el fundamental.

Si consideramos a todos los factores de forma conjunta: la crisis del sistema educativo que, en parte, trajo como resultado que el retorno de las actividades legales evolucione por debajo de las ganancias provenientes del delito, una regulación que redujo la probabilidad que enfrentan los adolescentes de ser juzgados y las penas una vez condenados, un elevado porcentaje de fugas del INAU, todo en un contexto en donde los adolescentes subestiman las consecuencias futuras de sus actos y están dispuestos a asumir más riesgos por el efecto de la pasta base; podemos explicar el 86 por ciento del crecimiento observado en la delincuencia juvenil en Uruguay a partir de 1997.

Existen múltiples factores que pueden estar explicando el 14 por ciento restante del incremento en la delincuencia juvenil. Entre ellos, por ejemplo, el factor demográfico. Si miramos las cifras históricas, vemos que hacia principios de los 90s se consolidó la caída significativa de la mortalidad infantil que se había iniciado a mediados de los 80s, fundamentalmente en los segmentos de población pertenecientes a los contextos socioeconómicos más desfavorables. Si a este efecto demográfico, le agregamos la crisis del sistema educativo público que no fue capaz de brindarle a esta generación de los 90s las herramientas necesarias para insertarse en el mercado de trabajo, tenemos hoy una masa creciente de adolescentes propensos a ser tentados por actividades delictivas.

El modelo que hemos desarrollado —en el que los adolescentes responden de forma racional a los incrementos observados en los beneficios económicos de las actividades delictivas y a las reducciones significativas en las penas esperadas—reproduce virtualmente la evolución de la delincuencia juvenil en Uruguay entre 1997 y 2010.

En otras palabras, los delitos cometidos por adolescentes se han triplicado en nuestro país no solo porque el beneficio asociado al delito creció muy por encima del retorno de las actividades legales, sino también porque el costo asociado a las actividades delictivas ha desaparecido prácticamente por completo. Con una probabilidad de aprehensión del orden del

---

<sup>19</sup> Ver Becker y Mulligan (1997).

<sup>20</sup> Ver Bretteville-Jensen (1999), Petry (2003) Coffey et al. (2003), Kirby y Petry (2004) y Blondel et al. (2007).

10 por ciento y, una vez detenido, con un probabilidad del 40 por ciento de ser liberado antes siquiera de iniciar el proceso judicial, el adolescente se enfrenta a una probabilidad efectiva de captura de tan solo 6 por ciento. Para ser claros, a tan solo 6 de cada 100 adolescentes que cometen delitos graves se les inicia un proceso judicial. A su vez, a aquellos pocos que son aprehendidos, juzgados y condenados, el Código de la Niñez y la Adolescencia les redujo las penas a la mitad. Más aún, entre aquellos adolescentes infractores que son aprehendidos, juzgados y condenados con penas privativas de libertad, la tasa de escape de los hogares de internación llegó a ser del 40 por ciento. En definitiva, hemos llegado a un grado de permisibilidad casi total con los delitos graves cometidos por los adolescentes, en donde el riesgo de que tengan que cumplir alguna sanción ha desaparecido casi por completo. Y peor aún, este bajísimo riesgo que perciben los adolescentes de ser sancionados termina definitivamente por desaparecer una vez que se encuentran bajo los efectos de la droga.

No puede entonces sorprendernos que el año pasado un adolescente juzgado por homicidio y con antecedentes de varias rapiñas declarara ante el juez “este es mi trabajo” y que otros declaren que cometen delitos “porque es un bollo, en el barrio todos lo hacen y si te agarran no pasa nada”. De acuerdo a registros judiciales, más de la mitad de los adolescentes involucrados en actividades ilegales afirma que la delincuencia es su profesión. El delito es, de hecho, su medio de vida y no un recurso para satisfacer necesidades básicas de subsistencia. Tampoco debe sorprendernos observar que en los últimos años una fracción relevante de la población adolescente de nuestro país se vea propensa a participar en actividades delictivas ya que existe una conjunción de factores económicos, sociales (desigualdad educativa) e institucionales (políticas de disuasión, represión y rehabilitación) que han contribuido a generar los incentivos para que así sea.

### **¿Cómo enfrentar al problema de la delincuencia juvenil?**

Usualmente, adolescentes y adultos en conflicto con la ley son tratados de forma muy diferente. Los delitos cometidos por adolescentes son generalmente considerados como actos delictivos dentro de un sistema de justicia juvenil que enfatiza la rehabilitación por sobre el castigo. Los adolescentes son juzgados por tribunales de adolescentes y una vez condenados son estrictamente separados de los adultos privados de libertad. Los antecedentes penales de los adolescentes no se encuentran disponibles para la justicia una vez superada la mayoría de edad. Investigaciones psicológicas sustentan este tratamiento dual basándose en el argumento de que si bien los adolescentes ya han alcanzado el pleno desarrollo de su capacidad cognitiva, todavía se encuentran inmaduros desde el punto de vista psicosocial.<sup>21</sup>

---

<sup>21</sup> Ver Steinberg (2009).

¿Cómo debemos tratar a los adolescentes infractores que cometen delitos graves? Cientistas sociales, activistas y legisladores debaten las posibles soluciones de este dilema tan complejo de resolver. Luego de haber presentado y testeado un modelo que tiene un fuerte poder explicativo de la realidad de nuestro país, vamos a utilizarlo para evaluar el impacto de medidas alternativas en la lucha contra la delincuencia juvenil. De esta forma, vamos a presentar una primera cuantificación —no hay antecedentes al respecto— del efecto potencial que las distintas políticas tendrían sobre la delincuencia juvenil en Uruguay.

### *Mejorar la calidad de la educación*

Existe amplio consenso en que la mejor manera de combatir la delincuencia juvenil es a través de la educación. Una mayor formación de los adolescentes permitiría aumentar el retorno y así hacer más atractivas a las actividades legales. De hecho, estudios empíricos recientes documentan la existencia de una fuerte causalidad negativa entre educación y delincuencia.<sup>22</sup>

El modelo desarrollado nos permite predecir cuál sería el efecto de una mejora sustantiva en la educación —con el concomitante incremento en los salarios potenciales— sobre la reducción en la delincuencia juvenil. De hecho, nuestras estimaciones establecen que si fuera posible lograr que la calidad educativa en los contextos socioeconómicos desfavorables convergiera a la observada en los contextos muy favorables, el retorno de las actividades legales ( $w$ ) se incrementaría sustancialmente y la delincuencia juvenil se reduciría en el entorno del 40 por ciento. Si como país pudiéramos brindarle a los adolescentes que viven en contextos muy desfavorables los niveles de formación necesarios para insertarse productivamente en el mercado de trabajo, las actividades legales se volverían más atractivas para una gran parte de los que hoy son tentados por las actividades delictivas.

Las mejoras necesarias en los resultados educativos para alcanzar este objetivo lucen utópicas, por lo menos en el corto plazo. Si comparamos los resultados de insuficiencia educativa entre contextos socioeconómicos —definido como el umbral de destrezas mínimas para insertarse productivamente en el mercado de trabajo de acuerdo con las pruebas PISA (Programme for International Student Assessment) administradas en más de 70 países por la OECD —vemos que estas diferencias son alarmantes —12 por ciento de fracaso educativo en los contextos más favorables contra 70 por ciento de fracaso en los desfavorables— y se han agudizado en los últimos años.

Sin embargo, existen experiencias concretas en nuestro país —en instituciones en donde fue posible instrumentar un modelo de gestión autónomo y diseñado a la medida de las necesidades— que ha logrado cerrar la brecha educativa entre contextos socioeconómicos. Según mediciones realizadas por CERES, en el Liceo Jubilar Juan Pablo II, los adolescentes de

---

<sup>22</sup> Ver Meghir et al. (2012) y Machin et al. (2012).

contextos muy desfavorables obtienen, en tan solo 3 años, los mismos resultados académicos que los que obtienen los adolescentes de contextos favorables. La buena noticia es que hay un modelo que está funcionando. La mala noticia es que para su generalización es necesario procesar cambios sustanciales en un sistema de educación pública que hoy parece estar paralizado.

### *Incrementar la probabilidad de aprehensión*

La evidencia internacional sugiere que para disuadir a personas con escasa valoración de las consecuencias futuras de sus actos y baja percepción del riesgo es más efectivo aumentar la certeza del castigo que la magnitud de las penas una vez que el infractor ha sido detenido.<sup>23</sup> Existe amplia evidencia psicológica que sostiene que los adolescentes tienen un menor horizonte temporal que el resto de la población ya que la preocupación por el futuro y la habilidad para planificar hacia delante aumentan con la edad.<sup>24</sup> Como vimos anteriormente, el horizonte temporal se reduce todavía más con el consumo de pasta base.

El marco de análisis que hemos desarrollado nos permite cuantificar la eficacia de una mejora en la eficiencia de la policía en la lucha contra la delincuencia juvenil. Según el modelo, si fuera posible mejorar los niveles de vigilancia de los hogares cerrados del INAU de forma de eliminar la probabilidad de escape (e) y aumentar de forma significativa la probabilidad efectiva de aprehensión (p) para alcanzar niveles del 30 por ciento, la reducción en la delincuencia juvenil sería superior al 40 por ciento. Sin embargo, una mejora de la probabilidad de aprehensión de tal magnitud es una tarea sumamente compleja que va mucho más allá del mero incremento en el número de efectivos policiales.

### *Imponer sanciones más severas<sup>25</sup>*

Una primera alternativa para imponer penas más duras a los adolescentes infractores es modificar el régimen adolescente. Esto implica modificar el Código de la Niñez y la Adolescencia, y asegurar, a través de un efectivo monitoreo, la eliminación definitiva de las fugas de los hogares del INAU. De acuerdo al modelo, si la probabilidad efectiva de aprehensión (p) se incrementara del 6 al 10 por ciento —al eliminar la arbitrariedad de los jueces en la decisión de iniciar o no el proceso judicial—, si la condena promedio (c) se incrementara de 3 a 6 meses, y se eliminara la probabilidad de escape (e) de los centros de

---

<sup>23</sup> Ver Block y Gerety (1995) y Grogger (1991).

<sup>24</sup> Ver, por ejemplo, Nurmi (1991), Green et al. (1994), Green et al. (1996), Green et al. (1999), Steinberg et al. (2009).

<sup>25</sup> Al hablar de penas que implican la privación de libertad siempre nos estamos refiriendo a las originadas como consecuencia de delitos graves. Las Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores (Reglas de Beijing) aprobadas en 1985, establecen que la privación de libertad solo se impondrá en caso de delitos graves.

reclusión, se generarían los incentivos necesarios para reducir la delincuencia juvenil en un 36 por ciento.

Alternativamente —tal como se hace en otros países— se podría considerar juzgar a los adolescentes de entre 16 y 18 años de edad que cometieron delitos graves como si fueran adultos. Tratar a los adolescentes como adultos implicaría aumentar la probabilidad efectiva de aprehensión (p) de 6 a 10 por ciento, aplicarle las sanciones estipuladas en el Código Penal: una condena promedio (c) de 15 meses en cárceles de adultos, en lugar de 3 meses en hogares del INAU, y eliminar la probabilidad de escape (e) de los centros de reclusión —ya que en las cárceles de adultos la probabilidad de escape es casi nula mientras que en los centros del INAU llegó a ser casi 40 por ciento. En este caso, el modelo predice una reducción del 35 por ciento de la delincuencia juvenil.

Estos resultados son consistentes con la literatura empírica que sugiere que penas más severas disuaden a potenciales delincuentes juveniles (Levitt 1998; Imai y Krishna 2004; Mocan y Rees 2005; Oka 2009; Hjalmarsson 2009; Entoff 2011) y contradicen estudios previos que no encuentran evidencia de tal efecto disuasorio (Singer y McDowall 1988; Jensen y Metsger 1994; Steiner et al. 2006).

Sin embargo, si miramos hacia el futuro, el hipotético caso de aplicarle las penas establecidas en el Código Penal y encarcelar a los adolescentes en establecimientos de mayores —lo que implicaría exponerlos a niveles sustancialmente mayores de “escuela del crimen”— incrementaría las tasas de reincidencia una vez que los adolescentes recuperen la libertad. Este resultado sugerido por el modelo se encuentra en línea con la evidencia internacional que señala que juzgar y condenar a los adolescentes infractores como adultos aumenta la probabilidad de reincidencia (Podkopacz y Feld 1995; Bishop et al. 1996; Fagan 1996; Myers 2003).

El hecho de que en la literatura todavía no exista consenso sobre la efectividad de introducir penas más severas para reducir la delincuencia juvenil, se explica por los incentivos contradictorios que se generan. Por un lado, las sanciones severas disuaden a potenciales delincuentes, pero por otro lado, los adolescentes reclusos generalmente incrementan sus habilidades para delinquir y padecen grados significativos de estigmatización social que reducen las posibilidades de una exitosa reinserción laboral. Para evitar estos efectos perversos, medidas alternativas a la reclusión podrían ser consideradas. Una opción —que de acuerdo a estudios internacionales ha llegado a reducir la reincidencia hasta en un 40 por ciento— sería la implantación de pulseras electrónicas de seguimiento. Bajo este sistema, se podría verificar si los adolescentes infractores están violando una serie de condiciones preestablecidas, tales como asistir a un establecimiento educativo o al lugar de trabajo mientras cumplen la condena.<sup>26</sup>

El ejemplo extremo de internar a adolescentes infractores en cárceles de adultos —algo que no está en consideración en nuestro país, pero que sí se aplica en algunos estados de

---

<sup>26</sup> Ver Di Tella y Schargrodsy (2010).

Estados Unidos, por ejemplo— es clave para entender la relevancia de la rehabilitación. Los efectos disuasorios derivados de sanciones más severas son más que compensados por el incremento en los incentivos a la reincidencia que se genera como resultado del estigma social y el desarrollo de habilidades para delinquir en los centros de reclusión. En este sentido, el análisis sugiere que sin la debida rehabilitación el remedio se podría volver peor que la enfermedad.

### **Reflexiones finales**

De acuerdo al análisis que hemos realizado, el aumento en la delincuencia juvenil en Uruguay en los últimos años es compatible con los cambios observados en los incentivos que tienen los adolescentes para incurrir en actividades delictivas, en detrimento de estudiar o trabajar. Cuatro factores han sido los principales determinantes. En primer lugar, el fracaso del sistema educativo en los contextos socioeconómicos desfavorables —que redujo significativamente el retorno de las actividades legales relativo al retorno de las actividades delictivas, que crecieron de forma sustancial con el boom económico— explica un 35 por ciento del crecimiento observado en la delincuencia juvenil en Uruguay. En segundo lugar, la aprobación del Código de la Niñez y la Adolescencia en 2004 —que redujo la probabilidad que enfrentan los adolescentes de ser juzgados y las penas una vez condenados— explica otro 30 por ciento del incremento observado. En tercer lugar, el incremento dramático en las fugas del SIRPA-INAU —que redujo aun más las penas efectivas— contribuyó a explicar un 10 por ciento de este incremento. Finalmente, la epidemia de pasta base —que redujo el horizonte temporal en la toma de decisiones de los adolescentes y aumentó su propensión a asumir riesgos— explica otro 10 por ciento del crecimiento observado de la delincuencia juvenil en Uruguay en los últimos 15 años.

Sin embargo, contrario a la percepción generalizada, el estudio muestra que el fenómeno de la pasta base está lejos de ser la causa principal del incremento en la delincuencia juvenil en nuestro país. Si bien hemos identificado a la incidencia de la pasta base entre los adolescentes como uno de los factores que explica el incremento en la delincuencia juvenil, no es el factor fundamental. Factores como el fracaso del sistema educativo en los contextos desfavorables y la casi desaparición del riesgo de tener que asumir algún costo asociado al delito, son mucho más relevantes para explicar el incremento observado en la delincuencia juvenil.

Del diagnóstico anterior surgen algunas recomendaciones obvias para enfrentar el problema de la delincuencia juvenil en nuestro país. En este sentido, tanto la eliminación de las fugas de los hogares del SIRPA-INAU, como el combate de la pasta base serían medidas que, sin duda, contribuirían a reducir la delincuencia juvenil.

Sin embargo, la forma más efectiva de reducir la delincuencia juvenil en Uruguay es a través de una mejora significativa de la calidad educativa, muy especialmente en los contextos socioeconómicos desfavorables. Una mayor formación mejoraría la inserción laboral, elevaría los ingresos de las actividades legales y de esta forma, induciría a los adolescentes a elegir incorporarse al trabajo formal o a continuar con los estudios. Para que sea generalizada, esta reforma podría llevar mucho tiempo ya que el país se encuentra en franco retroceso en materia de rendimiento educativo, especialmente en los contextos socioeconómicos desfavorables.

En el combate contra la delincuencia juvenil, incrementar la probabilidad de aprehensión y la certeza de las penas es más efectivo que aumentar la dureza de las sanciones una vez que el adolescente infractor ha sido detenido y juzgado. Sanciones severas con baja probabilidad de concreción —ya sea por una baja probabilidad de aprehensión o porque una vez aprehendidos son automáticamente liberados sin que se inicie un proceso judicial— son percibidas como lejanas por adolescentes que, en general (y más aún bajo los efectos de la droga), subvalúan las consecuencias futuras de sus actos y están dispuestos a asumir más riesgos que el resto de la población. Por lo tanto, resulta clave profesionalizar a la policía y brindarle las herramientas necesarias para aumentar la probabilidad de aprehensión. También resulta clave asegurarnos que los adolescentes, una vez detenidos por la policía, sean efectivamente trasladados al juzgado y no dejados inmediatamente en libertad sin dar inicio al proceso judicial, como en muchos casos termina sucediendo hoy.

El aumento en la severidad de las penas también contribuye a reducir la delincuencia juvenil, si viene acompañado de una rehabilitación efectiva de los adolescentes internados. En el caso de que esto no ocurra, el remedio podría ser peor que la enfermedad.

Hay varias formas de introducir sanciones más severas a los adolescentes infractores que cometieron delitos graves. Entre ellas hay dos alternativas que están siendo discutidas en nuestro país: por un lado, aumentar las penas previstas en el Código de la Niñez y la Adolescencia, y por el otro, imponerle las penas previstas en el Código Penal a un subgrupo de adolescentes infractores de 16 y 17 años —más conocido como bajar la edad de imputabilidad. En ambos casos en consideración, el aumento de las penas sería una medida efectiva para reducir la delincuencia juvenil. Sin embargo, el efecto disuasorio de penas más duras podría volverse contraproducente si los castigos más severos no vienen acompañados de una efectiva rehabilitación de los adolescentes detenidos.

El hecho de que el estudio haya identificado al hogar Ituzaingó como el único hogar del SIRPA-INAU en donde se intenta, de forma sistemática, mejorar las posibilidades de inserción laboral futura de los adolescentes internados; deja en evidencia la dificultad que tiene nuestro país para rehabilitar a los adolescentes infractores. No existe una receta segura para la rehabilitación. Lo que sí es seguro es que la esperanza de una efectiva rehabilitación va a ser mayor si durante el período de internación los adolescentes tienen la posibilidad de recibir educación, practicar deportes, aprender oficios y tener disciplina de trabajo. Esto es justamente

lo que hoy sucede, de forma silenciosa, todos los días, en el hogar Ituzaingó de la Colonia Berro. Sin embargo, lo que debería ser la regla, es la excepción.

El aumento de las penas a adolescentes infractores —ya sea a través de la reforma del Código de la Niñez y la Adolescencia o a través de la baja de la edad de imputabilidad— para ser efectiva debe ser acompañada de una reforma integral del sistema de rehabilitación. La propuesta en consideración para el plebiscito de octubre de 2014 tiene incorporada la creación de un Servicio Descentralizado dedicado exclusivamente a la internación y rehabilitación de los delincuentes menores de dieciocho años. Crear un Servicio Descentralizado para rehabilitar a los adolescentes infractores es una medida que va en la dirección correcta y es crítica para lograr los objetivos deseados.<sup>27</sup> Si bien los antecedentes de nuestro país no son particularmente promisorios en la materia, existen ejemplos concretos que muestran que la rehabilitación sí es posible.

Para terminar me gustaría recordar las palabras de Silvia Dos Santos —ex animadora del Movimiento Tacurú—, palabras que tengo registradas en una entrevista que le realicé personalmente en el año 1996 en el marco de un trabajo de investigación sobre adolescentes infractores.<sup>28</sup> En aquella ocasión, ya hace 16 años, Silvia me decía: “nuestro objetivo es lograr que los adolescentes sepan optar entre el bien y el mal”. El espíritu del enfoque presentado en este estudio no podría haber sido sintetizado mejor que en estas palabras. Como sociedad en su conjunto debemos comprometernos a procesar el tipo de políticas públicas que generen los incentivos necesarios para que nuestros adolescentes terminen, finalmente, optando por el bien.

---

<sup>27</sup> Si bien en la ley 18771, aprobada en julio de 2011, se establece la intención de crear este Servicio Descentralizado, la ley deja abierto para el futuro la efectiva concreción de la medida.

<sup>28</sup> El Movimiento Tacurú, ubicado en el Barrio Lavalleja, hace más de 25 años que trabaja incesantemente para mejorar la inserción laboral de adolescentes en situación crítica.

## Referencias

- Bayer, P., R. Hjalmarsson y D. Pozen (2009). "Building Criminal Capital Behind Bars: Peer Effects in Juvenile Corrections." *Quarterly Journal of Economics* 124(1), 105-147.
- Becker, G. (1968). "Crime and Punishment: An Economic Approach." *Journal of Political Economy* 76(2), 169-217.
- Becker, G. y C. Mulligan (1997). "The Endogenous Determination of Time Preference." *Quarterly Journal of Economics* 112(3), 729-758.
- Bishop, D., C. Frazier, L. Lanza-Kaduce y L. Winner (1996). "The Transfer of Juveniles to Criminal Court: Does It Make a Difference?" *Crime and Delinquency* 42, 171-191.
- Block, M. y V. Gerety (1995). "Some Experimental Evidence on Differences Between Student and Prisoner Reactions to Monetary Penalties and Risk." *Journal of Legal Studies* 24(1), 123-138.
- Blondel, S., Y. Loheac, y S. Rinaudo (2007). "Rationality and Drug Use: An Experimental Approach." *Journal of Health Economics* 26(3), 643-658.
- Bretteville-Jensen, A. (1999). "Addiction and Discounting." *Journal of Health Economics* 18(4), 393-407.
- Coffey, S., G. Gudleski, M. Saladin y K. Brady (2003). "Impulsivity and Rapid Discounting of Delayed Hypothetical Rewards in Cocaine-Dependent Individuals." *Experimental and Clinical Psychopharmacology* 11(1), 18-25.
- DeLisi, M., A. Hochstetler, G. Jones- Johnson, J. Caudill y J. Marquart (2011). "The Road to Murder: The Enduring Criminogenic Effects of Juvenile Confinement Among a Sample of Adult Career Criminals." *Youth Violence and Juvenile Justice* 9(3), 207-221.
- Di Tella, R. y E. Schargrodsky (2009). "Criminal Recidivism After Prison and Electronic Monitoring." NBER Working Paper 15602.
- Ehrlich, I (1996). "Crime, Punishment, and the Market for Offenses." *Journal of Economic Perspectives* 10(1), 43-67.
- Entorf, H. (2011). "Turning 18: What a Difference Application of Adult Criminal Law Makes." IZA Discussion Papers Series Number 5434.
- Fagan, J. (1996). "The Comparative Advantage of Juvenile versus Criminal Court Sanctions on Recidivism among Adolescent Felony Offenders." *Law and Policy* 18, 77-114.
- Green, L., A. Fry y J. Myerson (1994). "Discounting of Delayed Rewards: A Lifespan Comparison." *Psychological Science* 5(1), 33-36.
- Green, L., J. Myerson y P. Ostaszewski (1999). "Discounting of Delayed Rewards Across the Life Span: Age Differences in Individual Discounting Functions." *Behavioural Processes* 46(1), 89-96.
- Green, L., J. Myerson, D. Lichtman, S. Rosen y A. Fry (1996). "Temporal Discounting in Choice Between Delayed Rewards: the Role of Age and Income." *Psychology and Aging* 11(1), 79-84.
- Grogger, J. (1991). "Certainty vs. Severity of Punishment." *Economic Inquiry* 29(2), 297-309.

- Hjalmarsson, R. (2009). "Juvenile Jails: A Path to the Straight and Narrow or to Hardened Criminality?" *Journal of Law and Economics* 52.
- Imai, S. y K. Krishna (2004). "Employment, Deterrence, and Crime in a Dynamic Model." *International Economic Review* 45(3), 845-872.
- Jensen, E. y L. Metsger (1994). "A Test of the Deterrent Effect of Legislative Waiver on Violent Juvenile Crime." *Crime and Delinquency* 40, 96-104.
- Kirby, K. y N. Petry (2004). "Heroin and Cocaine Abusers Have Higher Discount Rates for Delayed Rewards than Alcoholics or Non-drug-using Controls." *Addiction* 99(4), 461-71.
- Levitt, S. (1998). "Juvenile Crime and Punishment." *Journal of Political Economy* 106(6):1156-1185.
- Levitt, S. y L. Lochner (2000). "The Determinants of Juvenile Crime." In J. Gruber (Ed.), "Risky Behavior by Youths." University of Chicago Press.
- Machin, S., O. Marie y S. Vujic (2012). "Youth Crime and Education Expansion." IZA Discussion Paper 6582.
- Meghir, C., M. Palme y M. Schnabel (2012). "The Effect of Education Policy on Crime: An Intergenerational Perspective." NBER Working Paper 18145
- Mocan, H. y D. Rees (2005). "Economic Conditions, Deterrence and Juvenile Crime: Evidence from Micro Data." *American Law and Economics Review* 7(2), 319-349.
- Munyo, I. (2012). "The Juvenile Crime Dilemma." Manuscript CERES and Universidad de San Andrés (Argentina).
- Myers, D. (2003). "The Recidivism of Violent Youths in Juvenile and Adult Court: A Consideration of Selection Bias." *Youth Violence and Juvenile Justice* 1, 79-101.
- Nurmi J. (1991). "How Do Adolescents See Their Future? A Review of the Development of Future Orientation and Planning." *Developmental Review* 11(1), 1-59.
- Oka, T. (2009). "Juvenile Crime and Punishment: Evidence from Japan." *Applied Economics* 41(24), 3103-3115.
- Patrón R. (2011). "When More Schooling is Not Worth the Effort: Another Look at the Dropout Decisions of Disadvantaged Students in Uruguay." Working Paper Departamento de Economía, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.
- Petry, N. M. (2003). "Discounting of Money, Health, and Freedom in Substance Abusers and Controls." *Drug and Alcohol Dependence* 71(2), 133-41.
- Podkopacz, M. y B. Feld (1995). "End of the Line: An Empirical Study of Judicial Waiver." *Journal of Criminal Law and Criminology* 86, 449-492.
- Singer, S. y D. McDowall (1988). "Criminalizing Delinquency: The Deterrent Effects of the New York Juvenile Offender Law." *Law and Society Review* 22, 521-535.
- Steinberg, L. (2009). "Adolescent Development and Juvenile Justice." *Annual Review of Clinical Psychology* 5, 459-485.

Steinberg L., S. Graham S, L. O'Brien, J. Woolard, E. Cauffman y M. Banich (2009). "Age Differences in Future Orientation and Delay Discounting." *Child Development* 80(1), 28-44.

Steiner, B., C. Hemmens y V. Bell (2006). "Legislative Waiver Reconsidered: General Deterrent Effects of Statutory Exclusion Laws Enacted Post-1979." *Justice Quarterly* 23, 34-59.