

CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.



**EL PROGRAMA RESCATE DE ESPACIOS PÚBLICOS FAVORECE LA CANTIDAD
Y NO LA CALIDAD**

**QUE PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRA EN PERIODISMO Y ASUNTOS PÚBLICOS**

**PRESENTA
VANESSA REYES CALDERÓN**

**DIRIGIDA POR:
DR. GUILLERMO M. CEJUDO, SECRETARIO ACADÉMICO DEL CENTRO DE
INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA ECONÓMICAS, A.C.**

ÍNDICE

Introducción	3
Contexto	
La delincuencia, los jóvenes y el entorno urbano	9
Una «mega ciudad» en México; características de la población actual	17
El rescate de espacios públicos en México	
El programa rescate de espacios públicos	19
La implementación del PREP en el D.F.	22
Los casos de estudio	
Delegación Cuauhtémoc y el deportivo «Flores Magón»	26
Delegación Magdalena Contreras y el deportivo «Las Torres»	34
Conclusión	41
Anexos	44

INTRODUCCIÓN

La venta de droga junto a uno de sus parques, es un hecho al que ya se han acostumbrado algunos de los habitantes de la colonia Barros Sierra en la delegación Magdalena Contreras del Distrito Federal. «¡Ahí, mire! Junto a la barda esta, es donde venden», es lo que me comentó un habitante de la zona, cuando conversábamos sobre el mantenimiento, seguridad y vigilancia del deportivo «Las Torres» en esa delegación. Según su percepción, los delincuentes que venden ese tipo de mercancía, lo hacen porque tienen la confianza de que nadie vigila ni cuida la zona. «Uno mejor ni se mete, hacemos como que no vemos nada, porque si llamamos a la patrulla, hasta ellos mismos nos acusan con los vendedores».

Disminuir la delincuencia y el temor que los habitantes sienten sobre ésta, fue una de las promesas del Gobierno Federal, que se cumpliría a partir de rehabilitar áreas públicas deterioradas en zonas violentas del país. Alrededor del deportivo «Las Torres», el compromiso sigue sin cumplirse. El rescate de espacios como parques, deportivos o plazas, significó para algunos ciudadanos la posibilidad de vivir «más seguros». Sin embargo, para los habitantes de la colonia Barros Sierra, esa oportunidad es lejana. Hace años que el deportivo comenzó a deteriorarse sin recibir apoyo total de ninguna de las partes interesadas —Gobierno Federal, Gobierno del D.F. y ciudadanos—.

En recientes años, la cohesión social y los efectos de su ausencia han sido temas relevantes en las agendas de algunos gobiernos; son foco de interés y estudio, aunque en diferentes grados en cada país. Hoy sabemos que la polarización de etnias e identidades erosionan la ciudadanía. Como resultado, se han generado acciones para mejorar el capital social y existe la necesidad

de reforzar la confianza mutua y las redes sociales entre habitantes de una comunidad. Parte de ello se logra a través de los espacios públicos (IDRC, 2012).

Las cohesión social tiene que ver con el tipo de relaciones o cercanía existente entre los integrantes de una zona. La presencia de ésta se basa en vínculos sociales fuertes y valores compartidos que repelen la violencia. Las desigualdades, desintegración, falta de comprensión entre iguales, y las ciudades saturadas, son razones de peso para la inexistencia de tejido social (ECLAC, 2007).

En las grandes ciudades, como el Distrito Federal (D.F.), donde el crecimiento urbano sin control se ha generado en pocos años, la falta de espacios públicos de calidad y utilidad, genera entornos tensos y violentos¹. Tan solo en esta ciudad habita 7.2% de la población joven de todo el país. La mayoría de éstos tienen entre 15 y 29 años, y son responsables de una gran parte de la violencia existente².

En urbes altamente pobladas, los habitantes tienden a sentirse inseguros la mayor parte del tiempo. Así, los espacios públicos deteriorados son áreas que refuerzan ese temor y desconfianza hacia el vecino. Con ello, se genera un fuerte círculo de creencias y actitudes que no permiten la existencia de identidad entre habitantes de una misma zona debido a: miedo, abandono de los espacios y delitos cometidos a su alrededor (UN-HABITAT, 2009).

¹ UN-HABITAT, "Prevención de la criminalidad urbana: Documento conceptual de ciudades más seguras," March 2009, http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1847_35684_SCProgramSpa.pdf

² Banco Mundial, *La violencia juvenil en México* (Washington D.C., 2012), http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/11/29/000356161_20121129060725/Rend ered/PDF/NonAsciiFileName0.pdf

De forma general, en México la violencia se ha incrementado abruptamente en años recientes. De 2007 a 2010, la tasa de homicidios pasó de 8.4 por cada 100 mil habitantes, a 23.8; los principales actores han sido la población joven del país, representando a víctimas y agresores. En 2010, 60.5% de los agresores que cometieron delitos tenían entre 18 y 24 años de edad (Banco Mundial, 2012).

Solo tomando en cuenta al D.F., desde 2007 se han rehabilitado más de 500 espacios, por medio de la política pública denominada Programa Rescate de Espacios Públicos (PREP). Sobre éstos, la mayoría de los indicadores que medirían su eficacia se enfocan en cantidad de intervenciones, número de personas beneficiadas, y solo uno de ellos contempla el promedio de acciones enfocadas a promover la participación social y seguridad comunitaria; acciones que, junto al mejoramiento físico de los espacios, forman las dos modalidades de funcionamiento del PREP.

Al mejorar la apariencia de los espacios, se evita que un parque abandonado sea un lugar óptimo para reunir delincuentes. Se ha demostrado que los lugares abandonados generan actitudes vandálicas. En 1982 James Q. Wilson y George L. Kelling publicaron la investigación «Ventanas rotas». El argumento principal de su teoría reveló que el estado físico de ciertos lugares influye en la percepción de inseguridad. Los usuarios o ciudadanos pueden detectar señales negativas de seguridad cuando se encuentran en un espacio sucio, viejo y maltratado. En la teoría de los «Vidrios rotos» o «Ventanas rotas», se sostiene que los espacios públicos deteriorados son una invitación a cometer actos delictivos en ellos. Como consecuencia, la población común abandona estas áreas.

El uso del espacio público va más allá de habilitar una sección de la ciudad. Los espacios públicos son útiles como centros comunitarios y ambientes de aprendizaje o trabajo³. Sobre la forma y características deseables en éstos, Eduardo Lozano (1990) argumenta que para crear una positiva percepción, interpretación y uso, es pertinente habilitar espacios que sean útiles para distintos actores de la sociedad y a los cuales se les pueda dar usos diversos⁴. El argumento consiste en que es posible generar, a partir de un espacio público útil, sentimientos de pertenencia⁵ para que los ciudadanos favorezcan el respeto, vigilancia, y cuidado de las zonas. Esto se genera cuando existe la movilización de usuarios en áreas de ocupación compartida.

Tomando como referencia este enfoque, desde el año 2000, posterior al décimo congreso de las Naciones Unidas sobre prevención del delito y tratamiento del delincuente, los países participantes se comprometieron a adoptar las medidas recomendadas para enfrentar dichas problemáticas. Con ello, se impulsó en la agenda de diferentes gobiernos la participación comunitaria con fines preventivos de delincuencia.

En el caso de México, el PREP tiene como finalidad contribuir a mejorar la calidad de vida y la seguridad de los ciudadanos cercanos a los espacios seleccionados para restauración. Así,

³ Shehayeb, D. & Kellett, P. (2006). Appropriating Domestic Space: Maximising 'Use Values' in Residential Environments. Paper presentation conducted at the ARCHCAIRO2006; 3rd International Conference of the Cairo University, Cairo, Egypt.

⁴ Lozano, E. (1990). Community Design and the Culture of Cities. Cambridge, MA: Cambridge University Press.

⁵ International Center for the prevention of crime, *Informe Internacional Sobre La Prevención de La Criminalidad y La Seguridad Cotidiana.*, 2008, http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Informe_internacional_sobre_la_Prevencion_de_la_criminalidad_y_la_seguridad_cotidiana_ESP.pdf

se pretende crear un lazo entre los habitantes de zonas marginadas y fortalecer la relación y confianza entre estos, para evitar la apropiación y proliferación de vandalismo.

Para lograrlo, se rescatan espacios públicos en abandono, deteriorados o con inseguridad, y se promueve entre todos los habitantes su uso. La población objetivo son ciudadanos que se encuentren 400 metros a la redonda de los lugares considerados para el programa. Con ello, se busca crear «espacios de calidad», que permitan fortalecer lazos comunitarios, y que favorezcan la expresión artística y el aprendizaje, además de fortalecer la salud de la gente involucrada.

Dejando de lado los avances logrados en cuanto a infraestructura, queda muy poco claro qué está pasando dentro de esos espacios. Frente a la realidad sobre la violencia del D.F. y sus actores, no existe la certeza de los beneficios a largo plazo de esta política pública y la inversión que ha requerido. La implementación del PREP se ha agotado en el rescate inicial de espacios públicos, y no se ha dado, en todos los casos, seguimiento y mantenimiento para cumplir su finalidad.

Con el objetivo de demostrar dónde se ha agotado la implementación del PREP, en este texto primero describo qué son los espacios públicos, relacionándolos con los jóvenes y la delincuencia, y los resultados que debieran generarse a partir de su correcto uso y mantenimiento.

Hago una descripción de proyectos similares en otros países para detallar la forma en que otras políticas públicas sobre espacios públicos, sí funcionan. En estos casos, exitosos, por medio de

la correcta organización en el funcionamiento de las áreas, se lograron cambios positivos respecto a la delincuencia y su relación con los jóvenes.

También expongo la relación existente entre los jóvenes como actores principales de la delincuencia —dentro del D.F., como «mega ciudad», esta población tiene alta participación en los índices delictivos— y su ausencia en los espacios. A partir de índices delictivos oficiales, describo la situación actual de la juventud del país, y algunas de sus necesidades relacionadas con el esparcimiento.

En México, una de las soluciones que se han puesto en marcha contra la delincuencia, son los espacios públicos que ofrecen un tipo de esparcimiento sin costo a cualquier ciudadano. En una segunda parte del texto, explicaré el funcionamiento del PREP. Seguido de esto, daré a conocer dos deportivos que se rescataron en diferentes etapas de la implementación de esta política, y su funcionamiento. Con ello, doy evidencia de sus condiciones actuales y uso.

El criterio que utilicé para seleccionar los dos casos de estudio fue que correspondieran a zonas de la ciudad con distintas necesidades y niveles de seguridad. De acuerdo con las estadísticas delictivas de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, el deportivo «Flores Magón», en la delegación Cuauhtémoc, está ubicado en la delegación más peligrosa; y el deportivo «Las Torres», ubicado en la delegación Magdalena Contreras, en la menos peligrosa. En esta sección daré a conocer lo que encontré en visitas de campo, así como entrevistas con usuarios y vecinos de las áreas. Las visitas las realicé durante tres días y horarios distintos en cada deportivo. Me enfocaré específicamente en describir el mantenimiento que reciben los espacios después de inaugurados.

Para finalizar, concluyo que la implementación del PREP en el D.F. ha fallado en los dos casos de estudio seleccionados, y argumento que esto pudiera estar replicándose en muchos otros espacios. De manera más específica, concluyo que el programa presenta fallas tanto en su implementación como en generar evidencia sobre los aspectos que deben ser modificados a partir de las características y el uso que los asistentes hacen de las instalaciones. En suma, argumento que no hay relación entre la violencia que existe alrededor de las áreas, los actores principales de delitos, y los asistentes a los espacios públicos rescatados.

PRIMERA PARTE

CONTEXTO

La delincuencia, los jóvenes y el entorno urbano

Como consecuencia del crecimiento urbano acelerado, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), informó desde 2007 que la violencia y la inseguridad en las ciudades se encontraban en crecimiento, particularmente en las zonas urbanas de los países más pobres. La violencia desencadena una amplia gama de efectos directos e indirectos sobre la organización económica, política y social.

Uno de los efectos más severos es la erosión de la confianza recíproca y sostenida entre vecinos y miembros de una comunidad, la cual es una forma de protección contra la

delincuencia. Un grupo importante que afecta la erosión de la confianza es la población joven y su relación con el entorno urbano. Los jóvenes en edades entre 15 y 24 años, son responsables del mayor número de actos violentos (UNFPA, 2007). En la actualidad, 16.8% de la población mundial tiene una edad entre 15 y 24 años, los menores de entre 0 y 14 años representan 26% de la población mundial (CIA, 2014).

En las últimas décadas, de forma global hemos vivido un crecimiento urbano⁶ acelerado. En 2007 el UNFPA dio a conocer que para el año 2008 más de la mitad de la población humana mundial habitaría en zonas urbanas⁷. La mayoría de dicha población, vive en condiciones de pobreza y está ubicada en áreas conocidas como centros urbanos. Estas áreas, de acuerdo con el Banco Mundial, son centros de delincuencia y violencia⁸. La ONU HABITAT pronostica que para la tercera década del siglo XXI, 70% de la población global habitará en estas superficies.⁹ Aunque las causas de violencia, criminalidad e inseguridad en zonas urbanas son varias, una de ellas tiene que ver con la existencia de “espacios abiertos poco protegidos y mal administrados” (UN-HABITAT 2005).

La delincuencia urbana y la violencia, son un obstáculo para el desarrollo económico y social a nivel mundial. En muchas ciudades de todo el mundo, la alta criminalidad y la violencia se están convirtiendo en inconveniente para el crecimiento económico (**Ver Anexo D**) y el

⁶ Crecimiento urbano: Aumento en el número de personas que viven en ciudades, medido en términos o bien relativos, o bien absolutos. (UNFPA 2007)

⁷ Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA, *Estado de La Población Mundial 2007*, 2007, http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2007/swp2007_spa.pdf

⁸ World Bank, “Urban Crime and Violence Prevention,” 2001, http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/urban_crime2011final.pdf

⁹ ONU HABITAT, “Únete a World Urban Campaign,” consultado en noviembre 14 de 2013, http://onuhabitat.org/images/stories/campanas/WUC_Brochure_Spanish.pdf

desarrollo social¹⁰. Para atender el aumento de ambientes violentos, las acciones de algunos gobiernos se han convertido en casos emblemáticos sobre el cumplimiento de sus objetivos respecto a la pobreza y violencia. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe publicó en 2005¹¹, un estudio con recopilación de casos sobre estrategias aplicadas en espacios públicos. Entre los países mencionados se encuentran Chile, Colombia y Reino Unido. Aunque el estudio también menciona a El Salvador, no profundiza en la estrategia aplicada en ese país; con información de Naciones Unidas detallo características del programa que fue aplicado en El Salvador¹².

En Chile, mediante el Programa de Parques Urbanos, se privilegió el aumento de la calidad de la recreación y esparcimiento de sectores de bajos ingresos. En el marco de la implementación de este programa, se llevaron a cabo tres tipos de acciones: creación y recuperación de espacios deteriorados; promoción de la rehabilitación de dichos espacios, enfatizando la integración social y la participación ciudadana; y crear equipos de trabajo entre interesados en la rehabilitación y su gestión (Segovia, 2005).

En Colombia se implementó el Plan de Formación de Recreación, con el objetivo de generar modelos de trabajo integrado entre instituciones públicas, privadas y ONG's, beneficiando a jóvenes de escasos recursos de entre 14 y 25 años de edad (Segovia, 2005). La intervención

¹⁰ The World Bank, *Violence in the City* (Washington D.C., Abril de 2011), http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164107274725/Violence_in_the_City.pdf

¹¹ Olga Segovia M., "Experiencias Emblemáticas Para La Superación de La Pobreza y Precariedad Urbana: Espacio Público" (CEPAL, Diciembre de 2005), <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/23940/LCW60.pdf>

¹² Naciones Unidas, "Fondo Para El Logro de Los ODM," accessed March 11, 2014, <http://www.mdgfund.org/es>

promovió la convivencia en espacios públicos mediante actividades de recreación, deporte y cultura.

En Reino Unido, el Programa Ciudades Más Seguras se diseñó para enfrentar delitos como los robos y violencia domésticos, y comerciales¹³. Su objetivo era reducir la delincuencia y el miedo de los ciudadanos a ésta, y a la vez fortalecer la vida comunitaria. El proyecto se desarrolló basado en la organización de quipos con múltiples enfoques para cada zona a intervenir. Se integró a cuerpos policíacos, organizaciones de voluntariado y comercios. Crearon un enfoque preventivo instruyendo a la población sobre medidas de protección y seguridad personal, en hogares, comercios y espacios públicos.

El Salvador implementó el Programa Conjunto Reducción de Violencia y Construcción de Capital Social¹⁴. Se organizó en dos niveles con finalidades diferentes. En el nivel nacional, se fortalece a las instituciones responsables de la prevención de violencia y se apoya la creación de políticas y planes relacionados. A nivel local se fortalece el tejido social con la recuperación de espacios públicos, promoción de la cultura ciudadana, generación de más oportunidades educativas y laborales para los jóvenes y fortalecimiento de las capacidades de los cuerpos policíacos.

¹³ Paul Ekblom, Ho Law, and Mike Sutton, *Safer Cities and Domestic Burglary* (Home Office Research and Statistics Directorate, 1996), http://www.popcenter.org/library/scp/pdf/66-Ekblom_el_al.pdf

¹⁴ Fondo Para el Logro de los ODM, "Programa Conjunto Reducción de Violencia Y Construcción de Capital Social En El Salvador," *Naciones Unidas*, accessed April 25, 2014, <http://www.nacionesunidas.org/sv/fodm-paz/comunicados-de-prensa/mas-de-1500-ninas-ninos-y-adolescentes-se-benefician-con-el-club-juventud-olimpica-municipal>

En estos cuatro casos destacan dos factores de éxito específicos: la participación de la sociedad civil organizada y la generación y uso de datos actualizados sobre los espacios. En las estrategias analizadas, se hizo evidente la acción de equipos multidisciplinarios, la integración de cuerpos policíacos, organizaciones de voluntariado y comercios. Por otra parte, en todos los diseños también se identificó el uso de detallados análisis sobre características del crimen, que permitieron identificar patrones y establecer objetivos diferenciados para cada área.

Con semejanzas a los cuatro casos anteriores, el programa Ciudades Más Seguras de UN-HABITAT, divide las causas de la delincuencia en tres categorías: sociales, institucionales, y del entorno urbano y físico¹⁵. Entre las causas vinculadas a esta última, se encuentra la carencia de servicios urbanos. Es sobre la atención a esta insuficiencia en lo que está fundamentada la intervención del PREP en México. Por medio del programa, el gobierno mexicano ha intentado disminuir los actos violentos en la ciudad, rehabilitando áreas públicas que permitan a los ciudadanos realizar actividades de esparcimiento al aire libre, y generar conexión y protección entre iguales¹⁶.

El tipo de intervención que realiza el PREP, se ha vuelto muy necesaria en la ciudad de México, dado que ésta agrupa factores básicos para el aumento constante de violencia: es una entidad con alta densidad poblacional, y se convirtió en pocos años en una «mega ciudad» en la que habitan un alto número de jóvenes. El D.F. representa solo 0.1 % de la superficie del país, y habitamos casi nueve millones de personas (5,920 personas por kilómetro cuadrado,

¹⁵ UN-HABITAT, "Prevención de La Criminalidad Urbana: Documento Conceptual de Ciudades Más Seguras," marzo de 2009, http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1847_35684_SCProgramSpa.pdf

¹⁶ Ídem

cifra once veces mayor al promedio nacional)¹⁷. A nivel nacional, es la segunda entidad con mayor número de residentes¹⁸ y concentra 7.2 % de la población joven del país.

Aunque la población joven puede ser el motor del desarrollo de una ciudad, ésta también puede convertirse en generadora de conductas de riesgo cuando sus formas de vida están caracterizadas por la desunión y falta de planificación familiar, el abuso de sustancias o sobre exposición a programación de televisión (Shader, n.d). En contraste con lo que sucede en otros estados de México, 27.4 % de los jóvenes del D.F. viven en hogares uni-parentales¹⁹, tienen un nivel de consumo de alcohol mayor al de cualquier otra entidad federativa²⁰, casi la mitad de ellos reporta nunca realizar actividad física alguna y 19.5 %, es decir 452 mil, no estudia ni trabaja²¹. En suma, el D.F. encabeza la lista sobre entidades con más jóvenes inactivos. Del total de jóvenes, solo 7.9 % dice asistir a espacios públicos o parques en su tiempo libre. El mayor porcentaje, prefiere reunirse con amigos o ver televisión.

¹⁷ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Densidad de Población," *INEGI*, n.d., <http://cuentame.inegi.gob.mx/impresion/poblacion/densidad.asp>

¹⁸ Rafael López and Sergio Velarde, "Una Aproximación a Los Patrones de Migración Interregional En México 1990-2010," n.d., http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Una_aproximacion_a_los_patrones_de_migracion_interregional_en_Mexico_1990-2010

¹⁹ Instituto Mexicano de la Juventud, Encuesta Nacional de Juventud (México: Imjuve, 2010), http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/5._ENJ_2010_-_DF_VF_Mzo_29_MAC.pdf

²⁰ Instituto Mexicano de la Juventud, Encuesta Nacional de Juventud (México: Imjuve, 2010), http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/5._ENJ_2010_-_DF_VF_Mzo_29_MAC.pdf

²¹ Según datos del censo 2010 del INEGI, de habitantes de entre 14 y 29 años, 32.7% solo estudiaba, 32.1% solo trabaja, 11.2% combina ambas ocupaciones y 24% se encontraba inactivo, buscando trabajo o realizando actividades domésticas.

Si bien estas formas de vida pueden influir para generar conductas delictivas en un joven²², su inasistencia a parques o áreas públicas y su preferencia por realizar otro tipo de actividades en su tiempo libre, también es consecuencia del aumento en los índices de violencia. De hecho, en el último año ha aumentado la percepción generalizada de inseguridad (UN-HABITAT, 2009): en 2013 72.3 % de la población encuestada percibió mayor inseguridad. Los resultados del año 2012 de la encuesta, habían presentado una disminución en el mismo rubro, comparado con 2011²³.

De acuerdo con SEDESOL²⁴, la percepción de inseguridad no coincide ni es proporcional con indicadores reales, como son los índices delictivos. Sin embargo, el que la gente perciba inseguridad causa temor en los ciudadanos a pesar de ser un fenómeno subjetivo creado, entre otros factores, por la falta de cohesión social, desorden ambiental, incluso por temores aprendidos (SEDESOL y ONU HABITAT 2011). Como consecuencia de ese miedo, las personas permanecen más tiempo en sus hogares y evitan utilizar los espacios públicos para sentirse más seguros. Esa es una de las razones por las que los delincuentes se apropian de las áreas y se genera un “círculo vicioso”²⁵ entre el miedo ciudadano, el abandono de los espacios públicos y la comisión de delitos.

²² Michael Shader, *Risk Factors for Delinquency: An Overview* (Gobierno de Estados Unidos, n.d.), <https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/frd030127.pdf>

²³ INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública* (México, 2013), <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/envipe/envipe2013/default.aspx>

²⁴ SEDESOL y ONU-HABITAT, *Guía de Diseño Del Espacio Público Seguro, Incluyente y Sustentable*, vol. 1, 5 vols., 2011th ed. (México, 2011).

²⁵ SEDESOL y ONU HABITAT, *Guía de Diseño Del Espacio Público Seguro, Incluyente y Sustentable*, vol. 2, 5 vols., 2011th ed. (México, 2011).

Actualmente, 57.8 % de la población, identifica a la inseguridad —sin especificar tipo de delitos—, antes que el desempleo y la pobreza, como el mayor problema con el que se vive en el país. Casi la mitad (49.6 %) de los encuestados identifican a los parques o centros recreativos como espacios en los que se sienten más inseguros. De acuerdo a cifras del INEGI, la población joven, como muestran las estadísticas sobre violencia, hoy está delinquiendo más que cualquier otro tipo de ciudadanos. De hecho, según datos del Banco Mundial y del INEGI, en 2007 la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes se calculó en 8.4 y para 2010 la cifra aumentó a 23.8. Los principales actores de la problemática son los jóvenes del país, tomándolos a ellos como víctimas y como agresores. Los más afectados son ciudadanos de entre 20 y 29 años de edad²⁶.

Estas cifras apuntan a que los espacios públicos dirigidos a jóvenes requiere más atención. En nuestro país, la implementación de políticas públicas no diferenciadas respecto a la forma de vivir de este tipo de población, está agravando problemáticas de educación, empleo, violencia y falta de actividad. Las condiciones de los espacios públicos que los jóvenes pudieran utilizar, parecen no ser suficientes hasta el momento²⁷. Es cierto que las razones para que éstos opten por delinquir son diversas y complejas (**Ver Anexo A**); por ello, a partir del componente social del PREP se planeó atacar algunas de las causas, con actividades específicas para jóvenes, familias y en general para cualquier habitante de la ciudad.

²⁶ Banco Mundial, *La Violencia Juvenil En México* (Washington D.C., 2012), http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/11/29/000356161_20121129060725/Rend ered/PDF/NonAsciiFileName0.pdf

²⁷ UN-HABITAT, “Prevención de La Criminalidad Urbana: Documento Conceptual de Ciudades Más Seguras,” March 2009, http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1847_35684_SCPProgramSpa.pdf

Una «mega ciudad» en México: características de la población actual

A nivel mundial, México tiene un lugar representativo debido al tamaño de su población. Con más de 112 millones de personas, nos encontramos entre los diez países más poblados, éstos son: China, India, Estados Unidos, Indonesia, Brasil, Pakistán, Bangladesh, Rusia, Nigeria, Japón, México, Vietnam, Filipinas y Alemania.

De acuerdo al Banco Mundial, el país con mayor densidad de población es China. Tiene 19 mil 510 habitantes por kilómetro cuadrado. En México, tenemos una densidad de población muy por debajo de ésta, sin embargo, por kilómetro cuadrado habitamos 64 personas. Comparado con Estados Unidos tenemos el doble, y contra Canadá tenemos una población 15 veces mayor, y gran parte de esta, se concentra sólo en el D.F.

Hasta 1950, poco menos de la mitad (42.6 %) de la población vivía en zonas rurales, al 2010 casi 78% de los mexicanos viven en localidades urbanas, el hecho ha intensificado la urgencia sobre espacios públicos para esparcimiento. Entre 2011 y 2012, México presentó incremento de un punto porcentual en pobreza, aunque la cifra a nivel porcentaje se muestra baja, en cantidad de personas representa un millón adicional de habitantes pobres en el país. Ello es un factor que genera violencia, misma que ha incrementado (Garza, 2003).

Aun con el tipo de expansión que ha tenido la ciudad, el D.F. es la tercera entidad del país con menos carencias. Según datos del CONEVAL²⁸, tomando en cuenta las 32 entidades que

²⁸ CONEVA, *Informe de Pobreza Y Evaluación En El Distrito Federal* (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2012), http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Distrito_Federal/principal/09informe2012.pdf.

conforman México, se posiciona en el lugar 30 de pobreza, y en el 31 respecto a pobreza extrema. En general, de 2008 a 2010 las carencias sociales²⁹ en el D.F. han disminuido, sin embargo, el porcentaje de población con carencia por calidad y espacios de la vivienda se ha incrementado³⁰.

En el mismo periodo de tiempo, el coeficiente de Gini del D.F. incrementó, pasó de 0.510 a 0.517. Con esta información, el CONEVAL coloca a la Ciudad de México dentro de las cinco entidades de México con más desigualdad económica. A nivel municipal las delegaciones menos desiguales son: Cuajimalpa, Tlalpan, Coyoacán, Miguel Hidalgo y Benito Juárez. De forma contraria, las mas desiguales son; Tláhuac, Milpa Alta, Iztapalapa, Gustavo A. Madero e Iztacalco³¹.

Las delegaciones Benito Juárez y Miguel Hidalgo, se ubicaban en 2010 dentro de los cinco municipios con menor pobreza. Las delegaciones que se encontraban en el caso opuesto, identificadas en el mismo censo, fueron; Milpa Alta, Tláhuac, Iztapalapa, Álvaro Obregón y Gustavo A. Madero. En contraste, no todas las delegaciones más pobres se encuentran entre las delegaciones con más espacios públicos rescatados entre 2007 y 2012.

²⁹ Indicadores de carencia social: Ingreso corriente per cápita, rezago educativo promedio en el hogar, acceso a servicios de salud y seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, acceso a servicios básicos de la vivienda y a la alimentación, y grado de cohesión social.

³⁰ ídem

³¹ ídem

SEGUNDA PARTE

EL RESCATE DE ESPACIOS PÚBLICOS EN MÉXICO

El Programa Rescate de Espacios Públicos

El PREP, implementado por la Secretaría de Desarrollo Social, se apoya para su ejecución **(ver Anexo B)** en los gobiernos estatales, municipales y en la Secretaría de Desarrollo Agrario Territorial y Urbano (SEDATU), con la representación de delegaciones. Con la implementación del PREP, se busca mejorar la calidad de vida, la seguridad ciudadana, y mejorar la percepción de inseguridad a través de la remodelación y creación de espacios públicos que puedan ser utilizados principalmente por personas en situación de pobreza que habitan en ciudades.

En el acuerdo de Reglas de Operación del programa, se establecen dos modalidades para su funcionamiento: el mejoramiento físico de los espacios públicos, combinado con participación social y seguridad comunitaria. En esta última, para cumplir el objetivo de la política, el programa reglamenta la creación de:

1. Grupos de ciudadanos que generen diagnósticos y propuestas de solución sobre problemáticas que vivan en las zonas donde se aplica el programa.
2. Actividades cívicas, artístico-culturales y deportivas;
3. La integración de prestadores de servicio social y promotores comunitarios.
4. Comités vecinales y de contraloría social;

5. Talleres de sensibilización y prevención de conductas antisociales y de riesgo entre los habitantes;
6. Estudios de diagnóstico y evaluación de la situación de inseguridad y violencia, y
7. Conservación de los recursos naturales.

Respecto a la modalidad de mejoramiento físico de los espacios, para cumplir el objetivo de la política, el programa requiere construir, ampliar, mejorar o dotar los siguientes componentes, diferentes para cada zona:

1. Áreas donde se desarrollen actividades recreativas, culturales y deportivas.
2. Obras alrededor de los espacios que brinden accesibilidad y que hagan posible su uso.
3. Mobiliario urbano que permita el uso y funcionamiento de los espacios.
4. Elementos o adecuaciones de seguridad para los espacios, y
5. vías , accesos y señalética que favorezcan a los peatones acceder a éstos.

Mediante el PREP, se rescatan espacios públicos abandonados o subutilizados, para evitar que en ellos se lleven a cabo actos derivados de su apropiación por algunos ciudadanos con conductas de riesgo o antisociales. Entre los requisitos básicos para que un área sea considerada por el programa, se deben cumplir dos aspectos generales:

1. Ubicarse en las ciudades y zonas metropolitanas incluidas en la cobertura del programa, además de estar debidamente delimitados. La cobertura es determinada en las Reglas de Operación sobre el programa, publicadas anualmente.
2. Presentar problemas de deterioro, abandono o inseguridad.

Sobre el orden de selección, el acuerdo de Reglas de Operación del programa, da prioridad a espacios ubicados en zonas con mayor densidad poblacional, con altos índices de violencia y delincuencia; con instalaciones de usos múltiples; que sean zonas de atención prioritaria urbana³² y que consideren la participación de un patronato para su administración y vigilancia.

Las Reglas de Operación limitan a los municipios participantes, a hacer un uso estratégico de los recursos monetarios que les sean otorgados. Sobre el total de los recursos originales, 20% –como mínimo– se deberá destinar a acciones relacionadas con participación social y seguridad comunitaria.

Los montos federales anuales que se contemplan en el programa oscilan entre un máximo de tres millones de pesos y un mínimo de 30 mil pesos, dependiendo del tipo de intervención, espacio y modalidad del proyecto (**ver Anexo C**).

En la modalidad de participación social y seguridad comunitaria se consideran apoyos complementarios como los apoyos federales para promotores comunitarios, prestadores de servicio social, ciudadanos que realicen prácticas profesionales o pasantías en proyectos especiales además de los apoyos requeridos y justificados para casos de daños por desastres naturales.

³² La Declaratoria de las Zonas de Atención Prioritaria se emite anualmente y se publica en el Diario Oficial de la Federación

A través de los comités ciudadanos que cada espacio debe contemplar, se llevan a cabo funciones de planeación, gestión, verificación y seguimiento de las obras y acciones realizadas con los recursos que entrega el programa (DOF/SEDESOL, 2013).

La implementación del PREP en el D.F.

Durante la implementación del PREP en la Ciudad de México, algunos ciudadanos se han organizado para dar seguimiento al funcionamiento de determinados espacios públicos rescatados. Estos pobladores están divididos en dos organizaciones distintas: los comités de contraloría social³³ y los comités vecinales. La SEDATU está obligada a impulsar la creación de ambos tipos de organizaciones para que operen como gestores de las necesidades, funcionamiento y mantenimiento de cada área rescatada³⁴.

Por medio de los comités de contraloría social la Contraloría General del D.F. invita a que los habitantes que así lo deseen, vigilen el uso de los recursos sobre el proyecto. Para su participación, se requiere un convenio de colaboración entre ciudadanos y la contraloría del D.F. De acuerdo con datos del Gobierno del D.F., solo se ha realizado un convenio en 2010 y 2012.

³³ Contraloría general del D.F., “Contraloría Ciudadana Del Programa Rescate de Espacios Públicos,” accessed March 13, 2014, <http://www.contraloria.df.gob.mx/index.php/contraloria-ciudadana/134-contraloria-ciudadana/982-programa-rescate-de-espacios-publicos>

³⁴ SEDESOL, “ACUERDO Por El Que Se Emiten Las Reglas de Operación Del PREP,” 2013, 28 de octubre de 2013, http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5289907&fecha=28/02/2013

En lo que respecta a los comités vecinales, los comités registrados solo realizaron la revisión de unos cuantos espacios y delegaciones; no se especifica bajo qué criterios se eligieron. En 2010, con la participación de 92 ciudadanos, se revisaron 13 proyectos de 11 delegaciones. De acuerdo con las bases de datos de SEDATU, sobre el total de espacios públicos rescatados, en ese mismo año se rehabilitaron o crearon un total de 74, correspondientes a las 16 delegaciones. Esto indica que 83 % del total de los espacios rescatados en ese año, no fueron objeto de revisión o seguimiento oficial alguno.

En 2011, sucedió algo similar: 54 ciudadanos integraron 7 comités que revisaron solo 7 proyectos de 5 delegaciones, cuando ese año SEDATU reportó haber rehabilitado otros 87 espacios en la ciudad. En 2010 se hizo el mayor uso de recursos sobre los espacios públicos de la ciudad, se otorgaron, tan solo de la cuenta pública nacional: casi 95 millones de pesos. Cifra que representa el doble de las siguientes inversiones (2011 y 2012).

Del total de entidades del país, el D.F. ocupa la posición número 7 sobre las que más inversión han recibido desde que comenzó la implementación de esta política pública. Se han otorgado, hasta el cierre de 2012, poco más de 295 millones de pesos para rehabilitar espacios públicos, disminuir los índices delictivos y mejorar la calidad de vida sus habitantes.

Las bases de datos sobre espacios rescatados por delegación que publica la SEDATU, muestran un total de 507 proyectos llevados a cabo en todas las Delegaciones. Aunque la mayor inversión en el D.F. se realizó en 2010, fue en 2009 cuando se rescataron más espacios; un total de 105.

Entre 2010 y 2012 se rescataron 248 espacios. Las 5 delegaciones más beneficiadas fueron Miguel Hidalgo con 30, Gustavo A. Madero con 27, Iztapalapa con 26, Cuajimalpa con 21, y Benito Juárez con 18. En comparación, en los primeros 3 años del programa se priorizó el rescate de espacios en Venustiano Carranza con 27, Coyoacán con 23, e Iztacalco con 22; Gustavo A. Madero e Iztapalapa permanecieron con mayor cantidad de áreas intervenidas –30 y 27 respectivamente–.

Contemplando que esta política pública se ha enfocado en disminuir delitos y mejorar la calidad de vida de los habitantes en las zonas intervenidas, he analizado dos casos específicos. Uno corresponde a la delegación más peligrosa del D.F. –Delegación Cuauhtémoc–, y el segundo a la que representa menos peligro –Delegación Magdalena Contreras–.

Magdalena contreras es la delegación menos peligrosa de la ciudad, en términos del número de delitos que se cometen, y es la zona que menos espacios intervenidos ha tenido. Se han recuperado: el andador mariposas, un área verde en la calle Hidalgo, y el módulo deportivo en cerrada las torres. Este último será analizado respecto a su actual estado y funcionamiento. En contraste, la inversión en la delegación Cuauhtémoc no corresponde a la posición que, incluso a nivel nacional, ocupa respecto a los niveles de violencia. Es una delegación con altos índices de violencia y sólo se han recuperado algunos parques: Abasolo, Módulo infantil 20 de noviembre, Jardín Noanalco Tlaltelolco y una unidad deportiva, denominada deportivo «Flores Magón». Este último también es objeto de este estudio.

Esta política pública depende de dos partes fundamentales para su funcionamiento; la primera tiene que ver con generar participación social y seguridad comunitaria, la segunda con la

recuperación y construcción, desde cero, de infraestructura que facilite el uso de los espacios. Estas áreas debieran ser ambientes que permitan la participación social y, a través de ésta, el mantenimiento constante una vez que se aplicó el rescate inicial. De forma contraria, se ha dado —en los dos deportivos seleccionados— una ruptura en la secuencia del PREP. A falta de grupos ciudadanos para su vigilancia, y debido a la baja intervención de la delegación, no se les ha dado mantenimiento constante, ni se han realizado diagnósticos frecuentes sobre su funcionamiento. Estos dos espacios, de acuerdo a declaraciones de habitantes de dichas delegaciones, presentan un deterioro similar al que tenían antes de iniciarse el programa.

TERCERA PARTE

LOS CASOS DE ESTUDIO

Los casos de estudio analizados conforman dos caras distintas de la ciudad en cuanto a sus índices de delincuencia. Esto tiene que ver con que su población permanente y flotante es completamente distinta. No obstante, en ciertas zonas, como en las que fueron recuperados los espacios, se vive la violencia en todas sus formas de expresión.

A continuación, detallo por separado las características generales de las dos delegaciones seleccionadas, y posteriormente doy una descripción de las condiciones de un espacio público en cada delegación.

Los espacios seleccionados, además de corresponder, uno a la delegación con más violencia y otro a la menos violenta del D.F., fueron objeto de mi interés por ser, en cuanto al tamaño de cada instalación, los más extensos entre todos los que se recuperaron desde 2007 y hasta 2012 dentro de las delegaciones seleccionadas. Ambas áreas fueron denominadas por la SEDATU como deportivos; otro tipo de espacios que esta secretaría contempla para recuperación por medio del PREP, han sido clasificadas por la misma secretaría como parques lineales, parques, plazas y canchas.

Delegación Cuauhtémoc y el deportivo «Flores Magón»

La Delegación Cuauhtémoc tiene 531, 831 habitantes según el censo de población y vivienda 2010 del INEGI. A nivel nacional, es una de las zonas con mayor actividad económica dado que concentra un importante nivel de infraestructura, actividades comerciales, culturales, financieras y políticas. Diariamente, esta zona del D.F. atrae un millón y medio de población no permanente, ello genera que durante todos los días de la semana en esta delegación se concentre mayor cantidad de población flotante frente a la población local³⁵.

En promedio, durante 2010 la delegación mantuvo el mismo nivel de violencia que un año anterior. En ese mismo año otras 7 delegaciones también mantuvieron el mismo nivel de violencia, cuatro más —entre ellas Magdalena Contreras— presentaron más actos violentos y solo en dos delegaciones del D.F. disminuyeron.

³⁵ Delegación Cuauhtémoc, "Entorno de La Delegación Cuauhtémoc," accessed June 2, 2014, <http://www.cuauhtemoc.df.gob.mx/paginas.php?id=entorno>

En la Delegación Cuauhtémoc, por cada 100 mil habitantes, se registraron 574.5 averiguaciones previas iniciadas. Aunque respecto a la tasa delictiva³⁶, esta delegación se posicionó en primer lugar, en el total de averiguaciones previas (28,816) es superada por Iztapalapa.

A la fecha, la delegación Cuauhtémoc es la más peligrosa del D.F.³⁷. En esa sección de la ciudad se registraron, al cierre de 2013, la mayor cantidad de delitos de alto y bajo impacto. Su situación de violencia se ha mantenido igual durante varios años. Según el Informe Estadístico Delictivo de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, cifras anuales previas de la zona posicionan a la delegación Cuauhtémoc, desde 2010, como la de más alto peligro en la ciudad. En ese mismo año, el número de averiguaciones previas del fuero común fueron 28,816, representando un promedio diario de 79 casos. Esto la colocaba en el segundo lugar de la lista sobre el total de averiguaciones previas. En el informe del Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A.C.³⁸ sobre los municipios más violentos del país, esta delegación tiene, a nivel nacional, la tasa más elevada de robos con violencia. En comparación con la tasa nacional sobre el mismo tipo de acciones, ésta supera la cifra cinco veces.

³⁶ Número de averiguaciones previas por cada 100,000 habitantes.

³⁷ Procuraduría General de Justicia del D.F., *Informe Estadístico Delictivo En El D.F.*, March 2014, <http://www.pgjdf.gob.mx/images/Estadisticas/0314.pdf>

³⁸ Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A.C., *La Violencia En Los Municipios de México 2012* (México, 2012), <http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/finish/5-prensa/164-la-violencia-en-los-municipios-de-mexico-2012/0>

Respecto a la incidencia de homicidios dolosos en 2012, el mismo informe presenta para la delegación Cuauhtémoc 69 por cada 100 mil habitantes. En la incidencia de lesiones dolosas se presentaron 841 casos (por cada 100 mil habitantes). Las extorsiones, al igual que los robos con violencia, se encuentran en los primeros lugares (3ro); presentó en 2012, 172 extorsiones por cada 100 mil habitantes³⁹.

En la Delegación Cuauhtémoc no existe⁴⁰ una relación de causa y efecto entre sus niveles de marginación y los de violencia. De forma general, esta entidad se ubicó en la posición 16 a nivel nacional (45.35) del índice⁴¹ de violencia —la entidad más violenta se coloca en la posición 1 —, con una marginación de las más bajas.

En la delegación Cuauhtémoc, según la información publicada en el Diario Oficial de la Federación, para el ejercicio fiscal 2010 se invirtieron por cuenta de SEDESOL \$3,805,856.00, misma cantidad que se comprometió a invertir la delegación en el PREP. Entre ambas aportaciones la suma total superó los siete millones de pesos. Respecto al año 2011, no hay acuerdo de Reglas de Operación publicado en el Diario Oficial. En 2012, de acuerdo al mismo documento, esta delegación no recibió dinero para invertir en la recuperación de espacios públicos.

Siendo 2010 el año de mayor inversión de la cuenta pública federal en los espacios públicos del D.F., entre las delegaciones más beneficiadas en ese periodo se encuentran Iztapalapa y

³⁹ Ídem

⁴⁰ Ídem

⁴¹ Este estudio otorga la calificación del índice expresada sobre la base de 100 puntos y está distribuida entre los diferentes delitos, de la siguiente forma: 55 puntos para homicidio doloso, 22 puntos para secuestro, 13 puntos para violación, 4 puntos para lesiones dolosas, 3 puntos para robos con violencia, y 3 puntos para extorsión.

Gustavo A. Madero, con casi 13 y 11 millones de pesos respectivamente. Los montos menores correspondieron a Magdalena Contreras (4,279,940.00) y Milpa Alta (3,468,814.00). Ese año, los espacios intervenidos fueron 3 parques, una unidad deportiva y un parque deportivo en la delegación Cuauhtémoc.

Descripción del deportivo

Este espacio público ha sido sujeto de inversión por la cuenta pública federal, desde el inicio del PREP. Está localizado entre vías rápidas del D.F., en específico, en la Avenida Flores Magón e Insurgentes Norte.

La unidad cuenta con dos canchas de futbol y juegos infantiles. Contrario a los requisitos que los espacios intervenidos deben cumplir, dentro de los términos de la modalidad de participación social del programa, este deportivo no tiene ningún tipo de instalación donde se puedan realizar actividades cívicas o talleres de sensibilización. En su interior hay una unidad de vigilancia que tiene puerta y ventanas destrozadas, con basura al interior y sin uso aparente.

Aunque el espacio está delimitado, como indican las Reglas de Operación del programa, el único acceso que tiene permanece abierto 24 horas del día y no cuenta con ningún control que permita identificar a los visitantes. En tres visitas de reconocimiento al espacio, en diferentes días de la semana y horarios, identifiqué principalmente adultos haciendo uso de las instalaciones, y los visitantes nunca fueron más de 5.

De acuerdo a lo que los vecinos y visitantes del área informaron, no existen grupos de ciudadanos que generen diagnósticos, propuestas o acciones de vigilancia sobre el deportivo «Flores Magón». La unidad carece de actividades cívicas, artístico-culturales o deportivas organizadas. No hay prestadores de servicio social ni promotores comunitarios. No se encontró registro de comités vecinales y de contraloría social. Adicionalmente, el deportivo presenta falta de talleres de sensibilización y prevención de conductas antisociales y de riesgo, además de que no se cuenta con instalaciones para realizarlos. Hay daño evidente en los recursos naturales del área.

A continuación, se describe a detalle lo observado en cada una de las visitas. Los reconocimientos los realicé en días y horarios distintos, para evitar observar un mismo patrón de uso por parte de los habitantes de la zona sobre el espacio. Con ello, busqué identificar las características de los usuarios, el estado físico de la instalación, la seguridad y el uso dado sobre el mismo.

Primera visita al deportivo (Día hábil, 5:00 p.m.)

El espacio se encuentra deteriorado, con grafiti en paredes y exceso de basura en todas las zonas. Los juegos presentan falta de mantenimiento y no hay vigilancia sobre el área.

Tres adultos utilizaban una de las canchas del parque. En los columpios se encontraba un adolescente que aseguró no vivir en la zona, pero visitar en repetidas ocasiones el lugar con su novia. Sobre actividades deportivas, comentó no tener conocimiento de torneos ni similares.

—Dijeron hace mucho que iban a hacer torneos de futbol, pero ya no se hizo nada. Yo no he sabido de nada.

—¿Qué tipo de personas usan el espacio?

—Pues a veces vienen niños a usar los juegos, o señores a correr en la pista.

—¿Te parecen útiles las instalaciones?

—Yo no las uso mucho, las canchas y eso, solo vengo un rato y me siento a platicar. Pero mira ahí se ve que duerme alguien, hasta dejan su ropa.

La falta de uso y de limpieza en el deportivo es evidente. Aunque cuenta con dos canchas, de futbol y básquetbol, el uso sobre las mismas es poco. Resalta a primera vista el exceso de basura en todo el deportivo y botellas de bebidas alcohólicas dentro de la instalación.

Segunda visita al deportivo (día hábil, 6:30 p.m.)

Ese día caminé de la unidad Noanalco de Tlaltelolco hacia el parque «Flores Magón». El recorrido duró 15 minutos, llegar me pareció riesgoso, no hay semáforos, los automóviles no respetan los pasos peatonales, además de ser una zona bastante solitaria. Los usuarios del espacio eran tres adultos utilizando la cancha de basquetbol —mismos que estaban el primer día de visita—.

La unidad de vigilancia permanecía sola, vidrios y basura a su alrededor, además de distintas botellas vacías de bebidas alcohólicas dentro de la instalación. Ese día las cobijas que reconocí

en la primera visita, de un posible indigente, ya no estaban. Similar a eso, había instalado en uno de los tantos recovecos, un colchón con algunas prendas de vestir encima.

Un padre de familia con tres menores se encontraba practicando artes marciales, los niños utilizaban los columpios cercanos. Me comentó que habita cerca del parque y que lo utiliza constantemente.

—Me gusta el espacio, lo uso seguido. *Namás* que está siempre bien sucio.

—¿Quién es responsable de la basura aquí dentro?

— ¡Nadie! Yo a veces recojo algo de basura, esas bolsas que están ahí las recogí yo hace rato. Pero ahí se quedan. Esa otra, la junté la semana pasada y nadie se la ha llevado.

—¿Tiene conocimiento de actividades comunitarias, para mantenimiento del parque, o de las áreas verdes?

—No hay nada de eso. Yo aquí vengo seguido, y está casi solo. Se queda abierto en las noches, por eso esta todo con grafiti. Luego los chavos que vienen a tomar y fumar hasta se molestan de que uno venga. Como que no les parece.

Este usuario aseguró que el grafiti tiene meses, y que siempre hay pertenencias de personas sin hogar que duermen dentro del parque, así como desechos de bebidas alcohólicas y casi nula vigilancia sobre el lugar. No hay personal encargado del espacio.

De acuerdo a lo comentado por el padre de familia que se encontraba practicando deporte en el lugar, los visitantes que utilizan de forma indebida el deportivo —vándalos o indigentes— se

intentan apropiarse de el espacio. El PREP planteó desde su inicio, la urgencia de erradicar la subutilización de los espacios públicos, debido a la apariencia sucia y abandonada que pudieran tener. Debido a las condiciones físicas, que a falta de mantenimiento, hoy tiene este parque, de nuevo se están apropiando de él algunos ciudadanos con conductas antisociales.

Tercera visita al deportivo (Fin de semana 1:00 p.m.)

Los desechos de bebida alcohólicas y tabaco eran más evidentes ese día. Adentro, un menor de edad supervisado por un adulto, jugaba en una de las canchas. Era la primera vez que usaban el parque. Aunque son habitantes cercanos, dijeron que no tenían conocimiento del espacio: «lo acabamos de descubrir, y nos pareció bueno».

Un adolescente llegó a jugar fútbol. Es usuario frecuente del deportivo «sólo para practicar fútbol».

—A veces vienen mis amigos, pero casi siempre vengo solo. Un rato y luego ya me voy. Solo uso la cancha de *fut*, todo está bien sucio.

—¿Te gusta el espacio?

—Sí, me parece bueno. Las canchas están buenas, nada más que siempre está lleno de basura y no hay pasto. No viene mucha gente, así como los que ve ahorita.

En ese horario además del joven entrevistado, se encontraba un adulto mayor utilizando la pista de *jogging*. Éste, comentó no tener conocimiento de actividades cívicas, talleres ni

comités vecinales encargados del parque. Aunque esta visita fue en fin de semana, los usuarios eran muy pocos. Surgió de nuevo la inconformidad de un visitante, acerca de la falta de limpieza y la basura que abunda dentro de la instalación. Las áreas que en algún momento posiblemente fueron verdes, se encuentran completamente maltratadas.

Delegación Magdalena Contreras y el deportivo «Las Torres»

Esta delegación cuenta con 5.1 % del total de territorio del D.F. y solo 18 % de su extensión es de uso urbano. Hasta el último censo del INEGI (2010), habitaban 239,086 personas, representando 2.7 % de la población total de la ciudad. Para el mismo año, una cuarta parte de la población eran jóvenes y casi 40 % adultos. Más de 65 % de su población presenta un grado de marginación alto y muy alto. Dentro de las zonas con marginación alta, se encuentra la colonia Barros Sierra, en donde se ubica el deportivo «Las Torres». Entre las mayores carencias de la delegación se encuentran la de vivienda y educación.

Esta zona es la menos peligrosa de la ciudad en cuanto a delitos, durante 2010 la delegación Magdalena Contreras presentó la menor tasa delictiva⁴² del año. Así ha sido por lo menos en tres años previos. Aunque esta delegación cuenta con un índice delictivo bajo, presentó entre 2009 y 2010 un incremento en el mismo⁴³.

⁴² Número de averiguaciones previas por cada 100,000 habitantes.

⁴³ Procuraduría General de Justicia del D.F., "Estadísticas Delictivas," n.d., <http://www.pgjdf.gob.mx/index.php/procuraduria/procuraduria/estadisticas/periodoactual2012>

Durante el 2013, los actos delictivos cometidos en la delegación Magdalena Contreras presentaron un incremento de 16.7 % comparado con el año anterior. Fue la segunda zona de la ciudad en la que más se incrementó la violencia. De manera contraria, al cierre de 2012 los delitos de ésta fueron menos que el año anterior (-10.5 %), al igual que en otras 13 delegaciones en ese mismo periodo. Fue un año de disminución delictiva generalizada, de acuerdo a las cifras delictivas de todas las delegaciones que integran el D.F.

Aun con el aumento de actos violentos del año anterior, dentro del D.F., esta delegación mantuvo la tasa delictiva más baja de todas. Seguida de Milpa Alta y Tláhuac, Magdalena Contreras, según la PGJ, realizó un total de 2,385 averiguaciones previas, con un promedio diario de 6.5 procedimientos.

Descripción del deportivo

En 2010 se iniciaron trabajos de recuperación del también llamado «Módulo deportivo cerrada las torres» de la colonia Barros Sierra, en la delegación Magdalena Contreras. El entonces Jefe Delegacional, Eduardo Hernández Rojas, comunicó que el deportivo fue seleccionado para el PREP por estar en una zona “con índice delictivo, donde pandillas de jóvenes han alejado a la población de la práctica de deporte, fin para lo cual fueron construidas las instalaciones”⁴⁴.

⁴⁴ Delegación La Magdalena Contreras, “Obras de Recuperación En Módulo Deportivo Las Torres,” *La Magdalena Contreras*, October 28, 2010, http://www.mcontreras.df.gob.mx/noticias/detalleNoticias.html?id_noticia=1574

La finalidad del deportivo es promover la inclusión de todos los sectores y, principalmente, de jóvenes de la delegación, en actividades deportivas, culturales y recreativas. El Jefe Delegacional reconoció en el mismo comunicado que en los últimos años el área había sido abandonada por los pobladores de la delegación, principalmente por la existencia de actos delictivos.

Aunque la instalación contempla áreas para diferentes actividades, en general las superficies muestran deterioro, grafiti excesivo, y desgaste de pintura. En la primera sección se habilitaron dos canchas de basquetbol, donde actualmente se encuentra instalada una rampa para practicar actividad física con patineta.

Respecto a la participación social y seguridad comunitaria prevista en el diseño del PREP, no identifiqué algún grupo de ciudadanos encargado de generar diagnósticos y propuestas. Como resultado de esta ausencia, no existen actividades cívicas, artístico-culturales y deportivas organizadas. No hay prestadores de servicio social ni promotores comunitarios que realicen talleres de sensibilización y prevención de conductas antisociales y de riesgo. No encontré registro de comités vecinales y de contraloría social. Dentro del espacio no hay recursos naturales.

La seguridad en la unidad es mínima y representa un peligro, dado que el área permanece abierta de día y noche. Hay una persona en fin de semana que se encarga de vigilar en el día, misma que asegura no recibir ningún tipo de recurso para mantenimiento ni limpieza de la instalación.

A continuación, describo a detalle lo observado en cada una de las visitas. Los reconocimientos los realicé en días y horarios distintos, para evitar observar un mismo patrón de uso, por parte de los habitantes de la zona sobre el espacio. Con ello, busqué identificar las características de los usuarios, el estado físico de la instalación, la seguridad y el uso dado sobre el mismo.

Primera visita al deportivo (Fin de semana, 2:00 p.m.)

El deportivo se encuentra en medio de dos vialidades de poco tránsito vehicular, dentro de la colonia Barros Sierra. El deterioro de la infraestructura y del mobiliario es evidente. Dentro de este, hay disponibles juegos infantiles que en ese momento se encontraban sin usuarios. Es un espacio enrejado que solo tiene una entrada y salida de visitantes, misma que permanece abierta 24 horas al día, según informó el encargado del espacio en fines de semana.

—Yo cuido aquí los fines de semana. Es un lugar seguro, pero no se le da mantenimiento. Yo tengo un año trabajando aquí y que nunca hay dinero para jabón ni nada con qué limpiar, ni siquiera para bolsas de basura, las tengo que traer de mi casa.

—¿Con qué frecuencia se limpian las instalaciones o se les da mantenimiento?

—Yo barro todos los días, pero pintura casi nunca. Por eso están todas las bardas rayadas. Aquí siempre está abierto y en la noche entran muchachos a pintar, a tomarse unas cervezas y su *mona* y otras cosas.

Este deportivo tiene una sección de “circuitos *fitness*”, mismas sobre las que no existen restricciones de uso. A unos metros, en otra sección con barda independiente, hay una cancha de futbol deteriorada. En esta identifiqué restos de fogatas, botellas de bebidas alcohólicas, desechos de cigarros y otros tipos de basura. Sobre este caso, el encargado de la supervisión en fines de semana, tiene llaves para abrir el salón de usos múltiples y puede hacer uso de algunos herramientas de limpieza. Sin embargo, de acuerdo a su declaración, no hay una provisión constante de material para limpieza y ello ha contribuido al deterioro de las instalaciones.

Segunda visita al deportivo (Día hábil 5:00 p.m.)

El salón de usos múltiples tiene una mesa para 6 personas y 4 bancos. Actualmente se le da uso de bodega para algunas partes de un ring de box, utilizado con anterioridad en un evento, además de resguardar golosinas y frituras que de lunes a viernes se vende a los vecinos. Este día el salón estaba cerrado, y no se encontró a ningún encargado del deportivo. Algunos jóvenes practicaban patineta, uno de estos aseguró no tener conocimiento de ningún tipo de actividad comunitaria dentro del espacio.

—Que yo sepa no hay nada. Casi siempre está cerrado ese salón, nunca han dado clases de nada.

—¿Existe algún comité encargado del mantenimiento o de organizar talleres y clases?

—Creo que no. Yo siempre veo ahí solo, a veces hay un señor viejito ahí adentro. A las seis creo que vienen unas señoras a clase se Zumba.

—¿Alguien se encarga de abrir y cerrar el salón?

—Ellas mismas abren y ya que se van cierran.

—Está demasiado sucio el lugar ¿Cada cuánto pintan o limpian?

—El viejito a veces barre, pero pintar pues creo que solo como dos veces desde que está esto. Tiene como 6 años el parque.

Según las declaraciones del joven entrevistado, el uso de las instalaciones es poco y muy limitado en tipo de usuarios. El salón de usos múltiples, no estaba ofreciendo —por lo menos en fechas cercanas a mi visita— ningún tipo de actividad para niños ni jóvenes. Tampoco había instructores ni calendario de actividades.

Tercera visita al deportivo (Día hábil 6:00 p.m.)

Siguiendo las Reglas de Operación del programa, el espacio está enrejado en todo su perímetro y tiene solo una puerta de acceso que, según los vecinos, permanece abierta 24 horas del día. No hay control ni registro sobre los visitantes. En dos horas de presencia en el espacio, asistieron 4 adolescentes a practicar patineta, además de un adulto que hacía uso de los “circuitos *fitness*”. El uso que se da del espacio es menor a lo que se esperaba, de acuerdo a los habitantes de esta delegación y de la colonia.

Enfrente del espacio, tres señoras de avanzada edad venden frituras y refrescos principalmente en la hora que niños de una primaria cercana, salen de clases. Una de ellas asegura que la vigilancia sobre el lugar es escasa, así como el mantenimiento y seguimiento sobre actividades para la comunidad.

—Nosotras aquí estamos todos los días, y casi nunca viene nadie al lugar. Hay una señorita que se supone cuida, pero ella se va a la una de la tarde.

—¿Les parece adecuado el mantenimiento sobre las instalaciones?

—¡No hay mantenimiento! Si de milagro hace apenas como dos semanas que vino la niña esta, la delegada y pidió que pintaran, por eso ahorita está blanco, pero ya están rayando otra vez.

—¿Ustedes o sus hijos hacen uso de las instalaciones?

—¡No! ¡Para qué! Ni hay nada. Acaban de poner ese letrero que de clases de quien sabe qué, y ha venido un montón de gente a preguntar pero mentiras, no hay nada.

Después de la primera visita, intenté tener una entrevista con la directora de deportivos de la zona y con la delegada, no se pudo concretar el encuentro. Para la tercera visita, se había eliminado el grafiti del espacio, se colgó una manta que prohibía bebidas alcohólicas, armas y mascotas. La vigilancia, según los vecinos, es escasa.

—Aquí no vigilan. Nunca pasan las patrullas, hoy en todo el día no se ha visto ninguna y eso que nosotras estamos aquí desde temprano. Por eso los muchachos pueden hacer lo que quieran ahí adentro.

Los comentarios de estas ciudadanas fueron muy relevantes pues se encuentran frente a la instalación varias horas al día. Principalmente resalta la falta de vigilancia sobre el deportivo, además del escaso mantenimiento. Sobre talleres o clases de algún tipo, comentaron no tener

conocimiento, incluso ser testigos de gente que los ha buscado sin obtener resultado, a pesar de que se pintaron en una de las bardas actividades supuestamente ofrecidas y horarios.

CUARTA PARTE

CONCLUSIÓN

Hasta hoy, la recuperación y construcción de infraestructura que haga posible el uso de espacios públicos como parques, deportivos, y andadores entre otros, ha cubierto las metas anuales del PREP. Al cierre de 2012, más de 507 espacios fueron intervenidos desde el año en el que inició la implementación del programa. En los dos casos de estudio de este proyecto, la SEDATU ha proporcionado a las áreas seleccionadas, obras que permitan su uso, mobiliario, accesos y adecuaciones de seguridad.

De forma contraria, la modalidad del programa que corresponde a la participación social y seguridad comunitaria, demuestra falta de seguimiento sobre estas dos instalaciones intervenidas y sobre las actividades que en ellas se realizan. Esta parte del PREP, es —después de la inauguración y remodelación de los espacios—, estrictamente necesaria para cumplir los objetivos de la política. Principalmente, porque a partir de su buen funcionamiento, se crearían los grupos de ciudadanos, comités vecinales y de contraloría social que supervisarían el uso de los recursos económicos para el mantenimiento constante de las áreas.

El programa, —en los dos casos de estudio— da prioridad a los espacios recuperados como números y no da el mantenimiento constante requerido por las áreas (**ver Anexo E**). Así, se

deja de lado el cumplimiento del objetivo principal de esta política pública. El deportivo «Flores Magón» de la delegación Cuauhtémoc, y en el deportivo «Las Torres» de la delegación Magdalena Contreras, son ejemplos en los que se privilegia a la cantidad sobre la calidad.

En ambos casos, es evidente la falta de mantenimiento sobre las obras dentro y alrededor de los espacios. El mobiliario se encuentra deteriorado, maltratado y sucio. La seguridad es inexistente, pues asistentes y vecinos aseguraron que las áreas permanecen abiertas y sin vigilancia varias horas del día y la noche. Además de que hay en el interior de estos, desechos de bebidas alcohólicas y otro tipo de sustancias tóxicas. No existe un programa formal ni constante sobre actividades cívicas, artísticas, deportivas y tampoco se ofrecen talleres de sensibilización y prevención de conductas antisociales y de riesgo, como las Reglas de Operación establecen.

A pesar de que una parte muy importante de este programa ha fallado, los avances en intervenciones han continuado año con año. Las áreas existen y se encuentran a disposición de todo ciudadano que requiera darles cualquier uso. En el D.F., se ha logrado recuperar espacios en todas las delegaciones, y se ha conseguido la participación de los municipios para lograr las intervenciones. Desde 2007 y hasta el 2012, se han invertido más de 295 millones en la recuperación de espacios públicos.

En parte, la falta de seguimiento sobre la implementación de las dos modalidades del PREP, no ha ayudado a que la violencia en la ciudad disminuya en todas sus formas. Somos una de las ciudades más grandes del mundo, en donde la población joven predomina y muchos de

estos pertenecen a hogares disfuncionales. Las estadísticas muestran que más de la mitad de estos no hacen deporte, otros tienen altos consumos de alcohol además de que las condiciones de vivienda y económicas son, para los jóvenes, invitaciones a salir a las calles, en muchos de los casos a delinquir. Hoy contamos con investigaciones y estudios que demuestran que éstos y otros factores de vida, son causas directas para formar jóvenes delincuentes.

Por ello, de poco sirve el rescate de espacios si no hay seguimiento a futuro. Es necesaria la vigilancia y el mantenimiento en las áreas para hacer más factible el logro de una verdadera participación social y de que todos se beneficien de los esfuerzos y de la inversión sobre el PREP.

ANEXOS

Anexo A

Factores de riesgo para la delincuencia

El gobierno de Estados Unidos, realizó un análisis de algunos jóvenes delincuentes y publicó los resultados en el documento *“Risk Factorsfor Delinquency: An Overview”*. Los investigadores encargados, concluyeron que no existe un único camino para llegar a ser una persona que comete actos delictivos, sin embargo, especifican algunos factores de riesgo⁴⁵ clave, que en conjunto, pueden llevar a la delincuencia dado que tienen un efecto acumulativo.

En comparación con un menor expuesto sólo a un elemento de riesgo, un joven que ha vivido entre seis o más de estas circunstancias, incrementa sus posibilidades de cometer actos delictivos cuando sea mayor. Existen 5 dominios en los que dichos factores pueden moldear el comportamiento de un menor de entre 6 y 14 años.

A nivel individual, destacan las conductas ofensivas, el abuso de sustancias, ser hombre, ejercer violencia física y exponerse a programas de televisión violentos, así como tener actitudes anti sociales y comportarse de forma deshonesto.

A nivel familiar, el principal riesgo es el bajo nivel socioeconómico o la pobreza. Padres que no supervisan de manera constante las actividades de los menores, con disciplina laxa o

⁴⁵ Factor de riesgo: Características o variables que al estar presentes en un individuo determinado hagan más probable que éste desarrolle algún trastorno, que cualquier otro individuo no presentaría en su ausencia. (National Research Council, 1994)

inexistente, además de tener poca relación con los hijos. También influyen los hogares desunidos o padres separados.

El bajo rendimiento escolar, así como la deserción escolar. En el dominio grupal afectan los lazos sociales débiles y el pertenecer a pandillas. Los factores de riesgo que se crean en la comunidad como altos índices de criminalidad, tráfico de drogas y desorganización entre vecinos. La influencia de los vecindarios o colonias en los jóvenes, es un tema que requiere más atención. Vivir en medio de un ambiente adverso incrementa las posibilidades de participación en actos delictivos (Shader).

Anexo B

Evaluaciones sobre el PREP

La política cuenta con 7 evaluaciones aplicadas durante su gestión:

EVALUACIONES A EL PROGRAMA DE RESCATE DE ESPACIOS PÚBLICOS		
Nombre	Año	Realizada por
Evaluación en materia de diseño	2007	El Colegio Mexiquense, A.C.
Evaluación Específica de Desempeño	2008	El Colegio de la Frontera Norte, A.C.

Evaluación Específica de Desempeño	2009	El Colegio de México, A. C.
Evaluación Específica de Desempeño	2010	El Colegio de México, A. C.
Evaluación complementaria de percepción de inseguridad, satisfacción y cohesión social en espacios públicos 2010	2010	El Colegio de México, A. C.
Evaluación de Consistencia y Resultados	2011	Universidad Intercultural del Estado de México (UICEM)
Meta Evaluación	2007- 2012	El Colegio Mexiquense, A.C.
Evaluación Específica de Desempeño	2012	El Colegio de México, A. C.

La primera evaluación que se realizó al programa fue en 2007⁴⁶, sobre el diseño de éste. Se señalaron fallas que, de no ser corregidas afectarían su propósito. Aparentemente el PREP fue implementado con premura y no estableció un enfoque claro sobre el problema a resolver. Con ello quedaron, en ese tiempo, poco claras las áreas que requerían urgente intervención, así se daría solo beneficios físicos con la infraestructura otorgada a las zonas. También se hizo notar la necesidad de crear un registro de todas la zonas existentes con necesidad de espacios públicos útiles, así no se restringiría la implementación de la política solo a solicitudes. Tampoco era posible determinar qué zonas requerían atención prioritaria.

⁴⁶ El Colegio Mexiquense, A.C., *Evaluación En Materia de Diseño Del Programa de Rescate de Espacios Públicos*, 2007, http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Programa_Rescate_de_Espacios_Publicos

No existía un diagnóstico real y pertinente que sustentara la necesidad de los espacios; el uso de la encuesta sobre la percepción de inseguridad no daba un diagnóstico real de la situación en zonas marginadas ni sus involucrados. La relación entre el fin y el propósito del programa era poco claro y por ello, el PREP tendía a favorecer lo físico sobre la dimensión social. Según la evaluación, estaba ausente un enfoque preventivo sobre construcción de ciudadanía y monitoreo. El componente social de esta Política Pública se estableció de forma general, sin especificar cada una de las características o actividades que lo conformarían, como resultado, su supervisión sería poco clara y difícil de realizar.

No se crearon indicadores de medición para el fin y propósito del programa, en este caso la dimensión más afectada sería la social, pues no habría como generar conocimiento sobre el avance en la construcción del tejido social de las zonas con espacios públicos rescatados. Entre esta falta de indicadores y algunos otros poco específicos que sí se plantearon, el PREP enfrentó desde un inicio complicaciones para medir el cumplimiento de su objetivo ni contó con una selección acertada de la población objetivo y potencial.

A un año de haberse puesto en práctica el programa, se realizó la primera evaluación de desempeño⁴⁷. Como sugería la evaluación de diseño del programa, la medición de su éxito resultó incompleta y poco clara. Principalmente se señaló que los indicadores utilizados en el programa se enfocaban más a eficiencia y no a eficacia.

⁴⁷ El Colegio de la Frontera Norte, A.C., *Evaluación Específica de Desempeño*, 2008, http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/EED%202008-2009/EED%202008-2009%20SEDESOL/3893.pdf

El porcentaje de avance sobre los espacios intervenidos fue de 100 % con 59 espacios públicos rescatados. Tanto la percepción de inseguridad de la población relacionada, como la asistencia a espacios públicos rescatados se basó en el puntaje que arrojó la «Encuesta Nacional sobre Percepción de Inseguridad, Conductas de Riesgo y Participación Social en los Espacios Públicos». Entre los resultados inconsistentes destacó la falta de relación directa entre lo que medía la encuesta y los indicadores de desempeño del programa.

En esa evaluación se volvió a hacer notoria la necesidad de replantear los indicadores de desempeño del programa además de crear mecanismo que permitieran diferenciar las acciones por zona, dependiendo de las necesidades específicas. Evidentemente el presupuesto aprobado y aplicado hasta ese momento, iba en aumento. Este presupuesto, según el evaluador, tendría un uso más certero complementando el programa con más factores que también complementan a el logro de una buena calidad de vida.

La evaluación de desempeño de 2009⁴⁸ identificó disminución en la percepción de inseguridad de los espacios rescatados. También presentó un 79.5 % de usuarios satisfechos con las condiciones de los espacios, y 74.4 % de usuarios satisfechos con las actividades impartidas en ellos. Fueron capacitadas 60 instancias ejecutoras y a partir de ese años, se solicitó a los municipios participantes la documentación de un «Plan de Actuación Local para la Prevención de la Violencia e Inseguridad», mismo que supuestamente debía contener un inventario de los espacios públicos de cada entidad.

⁴⁸ El Colegio de México, A. C., *Evaluación Específica de Desempeño*, 2009, http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/EED%202009-2010/SEDESOL/SEDESOL16B.pdf

En 2010 se realizó por primera vez la Evaluación de la Percepción de Inseguridad, Satisfacción y Cohesión Social en Espacios Públicos⁴⁹, el principal resultado que arrojó fue positivo en cuanto a la situación deseada del programa. Surgieron entonces dos necesidades sobre la política: garantizar el mantenimiento constante de las instalaciones y establecer actividades que realmente crearan cohesión social.

Igual que en 2008, los evaluadores destacaron que para mejorar la percepción de seguridad, se requerían elementos adicionales a los espacios públicos, dado que las condiciones de seguridad del entorno eran un factor de influencia.

En 2011⁵⁰, se detectó que en México la percepción de inseguridad había disminuido. Sin embargo, no se identificaba en tamaño, una mejora positiva igualable a la de años anteriores; fue menor. Los espacios intervenidos también fueron menos. Ese año, se propuso de nuevo el ofrecer actividades segmentadas más afines al público objetivo de cada espacio, así como actividades de mantenimiento sobre las instalaciones y mayor difusión del programa

Para 2012⁵¹ entre las debilidades detectadas, se destacó la falta de diagnósticos iniciales para realizar intervenciones diferenciadas y no sobre una población potencial y objetivo

⁴⁹ El Colegio de México, A. C., *Evaluación Complementaria de Percepción de Inseguridad, Satisfacción y Cohesión Social En Espacios Públicos 2010*, 2010, http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1789/1/images/2Informe_Resultados_Final.pdf

⁵⁰ El Colegio de México, A. C., *Evaluación Específica de Desempeño*, 2010, http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/EED_2010-2011/SEDESOL/REP/Ejecutivo.pdf

⁵¹ Universidad Intercultural del Estado de México (UICEM), *Evaluación de Consistencia y Resultados*, 2011, http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2586/1/images/ECyR2011_PREP.pdf

generalizada. También se identificó la falta de seguimiento a mediano plazo sobre los espacios rescatados, y la inexistencia de manuales de procedimientos sobre el programa.

Al final de la administración de Felipe Calderón se publicó la evaluación 2007-2012 de la política, a pesar de las recomendaciones realizadas anteriormente, se enlistaron 5 debilidades ya antes reveladas:

1. Falta de conocimiento sociodemográfico de cada localidad a intervenir.
2. Falta de seguimiento a mediano plazo, sobre las instalaciones intervenidas y sobre las actividades que se realizan en cada espacio.
3. Imprecisión para cuantificar a la población potencial y objetivo.
4. Superficialidad en la Evaluación Específica de Desempeño.
5. Insuficientes criterios de priorización para seleccionar los espacios a intervenir.

En la reciente evaluación sobre el programa (2013⁵²), se concluyó que la población atendida supera a la población objetivo del mismo. Con esto regresamos a la manera inexacta de la política para seleccionar el público objetivo y detallar el instrumento social. Ese año se generó una disminución de construcciones debido a recortes de presupuesto sobre el programa. La mayoría de los indicadores presentaron avances sobre sus metas en cuanto a cantidad. La encuesta de percepción de inseguridad, la cohesión entre vecinos y asistencia a los espacios públicos intervenidos también presentó avances positivos.

⁵² El Colegio de México, A. C., Evaluación Específica de Desempeño, 2012, http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2013/rescate/15_S175_Ejecutivo.pdf

Hasta el momento, y contrario a recomendaciones de los evaluadores, la política no ha considerado un indicador de fin relacionado con el número de delitos que se cometen en las zonas intervenidas. Con este, se obtendrían datos más objetivos sobre lo que sucede con la delincuencia y los jóvenes, una vez rehabilitados los espacios.

Anexo C

Presupuesto ejercido sobre el PREP

Aunque el PREP inició operaciones desde el 2007, la SEDATU solo mantiene publicados los oficios de inversión a partir de 2008. En estos, consta que desde un inicio la inversión federal en casi el total de los años fue superior a los mil millones –2010 y 2012 fue poco menor–. De cada monto total de descontó siete por ciento para gastos indirectos y seis por ciento para la asignación o ejercicio centralizado.

El Estado de México es la entidad que más inversión recibió cada año. En el D.F. se dio una inversión notoriamente más elevada a partir de 2010. Al cierre de 2012, y considerando la inversión desde 2007, en el Rescate de Espacios Públicos en México se han invertido casi siete mil millones de pesos sobre recursos federales.

La distribución del subsidio a cada entidad se determina a partir una fórmula; cuyos componentes son: el número de municipios que son parte de la entidad federativa objetivo, el monto asignable nacional, el índice de población municipal, el índice de marginación combinado de cada municipio, el índice de pobreza patrimonial por municipio, índice

delictivo, el índice de municipios donde se aplicará la estrategia (municipios prioritarios), por último se considera un ponderador establecido por variable.

Las instituciones involucradas en la publicación de cada índice son: INEGI, CONAPO, CONEVAL y SEDESOL. Es importante destacar que para determinar la inversión anual, la fórmula contempla índices delictivo, y de forma contraria, los criterios de evaluación sobre la implementación de política se basan, hasta hoy, principalmente en la encuesta sobre percepción de violencia y no ha contemplado los cambios sobre índices.

Anexo D

Pobreza y delincuencia

De acuerdo al concepto de Desarrollo Humano establecido por Amartya Sen, el bienestar de las personas y su medición se debe relacionar con el acceso que estos tienen a bienes y servicios, dado que solo con ello se puede lograr la realización plena del individuo. El Desarrollo Humano se da a partir de las libertades reales que disfrutan los individuos, así, éstas se convierten en un fin y un medio del proceso de desarrollo. Las libertades fundamentales que Sen señala son: libertad política, servicios económicos, oportunidades sociales, garantías de transparencia y seguridad protectora. Con ello, los seres humanos existen para ser beneficiarios y apoderados del progreso.

A partir de siete dimensiones, se ha determinado el índice de Desarrollo Humano de las Entidades Federativas de México⁵³; Educación, salud, vivienda, seguridad y orden, cohesión social, ingreso y alimentación. La cohesión social contempla distintos factores que permiten a las personas participar en el nivel mínimo de bienestar con que cuenta el país al que pertenecen. Ésta, también considera el comportamiento de la sociedad civil hacia sus semejantes. Como parte de los indicadores que ayudan a medir tal dimensión, se consideran los delitos denunciados ante el Ministerio Público, las actividades informales y la brecha de marginación.

En el caso de México, el promedio nacional de este índice (Índice de Desarrollo Humano) es de 48.8, donde Nuevo León es el más alto con 77.4 y Chiapas el más bajo con 17.5. Aunque se tienen estados con IDH altos, en las dimensiones de desarrollo, seguridad y orden público, y cohesión social, predominan de forma general los índices bajos y medios.

Factores económicos, entre los que destaca la desigualdad de distribución, son causas directas para que un ciudadano decida cometer actos delictivos con o sin violencia⁵⁴. Con datos históricos sobre la incidencia criminal de 45 países e información sobre la distribución del ingreso en éstos, se ha dado a conocer que independientemente de un crecimiento económico favorable en los países, no hay reducción de índices del crimen, si la distribución permanece inequitativa.

⁵³ Ar Información para decidir, *Índice de Desarrollo Humano En Las Entidades Federativas*, Desarrollo Social (México, 2012), http://orion.cide.edu:2051/?target=dsocial&op=estatal_dse

⁵⁴ Pablo Fajnzylber, Daniel Lederman, and Norman Loayza, *Crime and Victimization: An Economic Perspective*, World Bank, 2000

Sobre la incidencia directa que el índice de Gini tiene en la ejecución de delitos violentos, investigadores argumentan la existencia de irritación entre las personas de menores ingresos causada por la desigualdad. Tal hecho, es causante de que presenten comportamientos violentos sobre lo que creen injusto (Fajnzylber, Lederman, and Loayza 2000).

A diferencia de dicha postura, cifras actuales de inequidad en la distribución del ingreso y los índices de homicidios alrededor del mundo, muestran la inexistencia de una relación constante entre ambos datos estadísticos. Un ejemplo es Pakistán, que en 2008⁵⁵, tuvo un índice de Gini de 30.6; casi idéntico al de Australia en el mismo año. Contrario a ello, en el *Global Study on Homicide* realizado por UNODC⁵⁶, Pakistán se encontraba dentro de los quince países con mayor número de homicidios por cada 100 mil habitantes en el 2009, y Australia se encontraba hasta la posición 102 en el mismo año.

En el caso de Japón, Vietnam y Tanzania en 2008 obtuvieron el mismo índice de Gini (37.6). Sin embargo, se colocaron en lugares distintos respecto a la cantidad de homicidios cometidos en cada territorio. Tanzania ocupó el lugar 17 de la lista, con la mayor cantidad de homicidios de la terna, y Japón el lugar 77. Alemania tuvo en 2010 un índice de Gini de 27 y se colocó (con dos años de diferencia en el reporte, y una diferencia de 10 puntos en el índice) solo dos posiciones arriba de Japón, representando una diferencia menor de homicidios, muy mínima.

⁵⁵ Central Intelligence Agency, "Distribution of Family Income - GINI Index," *The World Fact Book*, accessed Feb 2, 2014, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html>

⁵⁶ UNODC, *2011 Global Study on Homicide* (United Nations Office on Drugs and Crime, 2011).

Anexo E

Fotografías

Deportivo «Flores Magón»





Deportivo «Las Torres»





BIBLIOGRAFÍA

Acero, Hugo, Paula Miraglia, and Eduardo Pezinato. "Estrategias Locales de Seguridad Ciudadana." URB-ALL III. Accessed October 21, 2013. http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Livro1_estrategias_locais_seguranca_cidada_espanhol_web.pdf

Ar Información para decidir. *Índice de Desarrollo Humano En Las Entidades Federativas*. Desarrollo Social. México, 2012. http://orion.cide.edu:2051/?target=dsocial&op=estatal_dse

Banco Mundial. *La Violencia Juvenil En México*. Washington D.C., 2012. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/11/29/000356161_20121129060725/Rendered/PDF/NonAsciiFileName0.pdf

Central Intelligence Agency. "Country comparison::Area." *Central Intelligence Agency*, n.d.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2147rank.html>

———. "Distribution of Family Income - GINI Index." *The World Fact Book*. Accessed May 2,

2014. <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html>

———. "The World Fact Book." *Central Intelligence Agency*. Accessed November 14, 2013.

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xx.html>

Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo. *Investigando El Dilema Urbano:*

Urbanización, Pobreza Y Violencia. IDRC, 2012.

http://www.idrc.ca/EN/Documents/Researching-the-Urban-Dilemma-Baseline-summary_sp.pdf

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. “Panorama Social de América Latina 2013.” CEPAL, 2013. http://www.eclac.org/cgi-bin/getprod.asp?xml=/publicaciones/xml/9/51769/P51769.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl#

CONAPO. *Situación Actual de Los Jóvenes En México*. México: Consejo Nacional de Población, 2010.
http://www.portal.conapo.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=446&Itemid=15

Consejo Nacional de Población, CONAPO. “Proyección de La Población.” *CONAPO*, November 2012. http://www.conapo.gob.mx/es/CONAPO/Proyecciones_de_la_Poblacion_2010-2050.

CONEVAL. *Informe de Pobreza Y Evaluación En El Distrito Federal*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2012.
http://www.coneval.gob.mx/coordinacion/entidades/Documents/Distrito_Federal/principal/09informe2012.pdf

———. “Medición de La Pobreza,” n.d.
<http://www.coneval.gob.mx/Medicion/Paginas/Medici%C3%B3n/Indicadores-de-carencia-social.aspx>

Consejo Ciudadano Distrito Federal. *Reporte de Índice Delictivo de La Ciudad de México*. México, D.F., 2013. http://www.consejociudadanodf.org.mx/descargas/RINDE01_2013.pdf

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal A.C. *La Violencia En Los Municipios de México 2012*. México, 2012.

<http://www.seguridadjusticiaypaz.org.mx/biblioteca/finish/5-prensa/164-la-violencia-en-los-municipios-de-mexico-2012/0>

Contraloría general del D.F. “Contraloría Ciudadana Del Programa Rescate de Espacios Públicos.”

Accessed March 13, 2014. <http://www.contraloria.df.gob.mx/index.php/contraloria-ciudadana/134-contraloria-ciudadana/982-programa-rescate-de-espacios-publicos>

Delegación Cuauhtémoc. “Entorno de La Delegación Cuauhtémoc.” Accessed June 2, 2014.

<http://www.cuauhtemoc.df.gob.mx/paginas.php?id=entorno>

Delegación La Magdalena Contreras. “Obras de Recuperación En Módulo Deportivo Las Torres.”

La Magdalena Contreras, October 28, 2010.

http://www.mcontreras.df.gob.mx/noticias/detalleNoticias.html?id_noticia=1574

ECLAC. *Un Sistema de Indicadores Para El Seguimiento de La Cohesión Social En América Latina*. Santiago de Chile, 2007.

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/3/33903/LCG2362e.pdf>

Eklblom, Paul, Ho Law, and Mike Sutton. *Safer Cities and Domestic Burglary*. Home Office Research and Statistics Directorate, 1996. http://www.popcenter.org/library/scp/pdf/66-Eklblom_el_al.pdf

El Colegio de la Frontera Norte, A.C. *Evaluación Específica de Desempeño*, 2008. http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/EED%202008-2009/EED%202008-2009%20SEDESOL/3893.pdf

El Colegio de México, A. C. *Evaluación Complementaria de Percepción de Inseguridad, Satisfacción Y Cohesión Social En Espacios Públicos 2010*, 2010. http://www.2006-2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/1789/1/images/2Informe_Resultados_Final.pdf

———. *Evaluación Específica de Desempeño*, 2009. http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/EED%202009-2010/SEDESOL/SEDESOL16B.pdf.

———. *Evaluación Específica de Desempeño*, 2010. http://www.coneval.gob.mx/rw/resource/coneval/EVALUACIONES/EVALUACIONES_PROGRAMAS_POLITICAS_DS/EED_2010-2011/SEDESOL/REP/Ejecutivo.pdf.

———. *Evaluación Específica de Desempeño*, 2012. http://www.sra.gob.mx/sraweb/datastore/programas/2013/rescate/15_S175_Ejecutivo.pdf.

El Colegio Mexiquense, A.C. *Evaluación En Materia de Diseño Del Programa de Rescate de Espacios Públicos*, 2007. <http://www.2006->

2012.sedesol.gob.mx/es/SEDESOL/Programa_Rescate_de_Espacios_Publicos

———. *Meta Evaluación 2007-2012*, 2012.

http://200.77.228.179/work/models/SEDESOL/Resource/3158/1/images/PREP_MetaEvaluacion1.pdf.

Fajnzylber, Pablo, Daniel Lederman, and Norman Loayza. *Crime and Victimization: An Economic Perspective*. World Bank., 2000.

Fondo de Población de las Naciones Unidas UNFPA. *Estado de La Población Mundial 2007*, 2007.

http://www.unfpa.org/webdav/site/global/shared/documents/publications/2007/swp2007_spain.pdf

Fondo Para el Logro de los ODM. “Programa Conjunto Reducción de Violencia Y Construcción de Capital Social En El Salvador.” *Naciones Unidas*. Accessed April 25, 2014.

<http://www.nacionesunidas.org/sv/fodm-paz/comunicados-de-prensa/mas-de-1500-ninas-ninos-y-adolescentes-se-benefician-con-el-club-juventud-olimpica-municipal>

Garza, Gustavo. *La Urbanización de México En El Siglo XX*. Estudios Demográficos Y de Desarrollo Humano. México, D.F.: Colegio de México, 2003.

Gobierno de Felipe Calderón Hinojosa. “Programas Y Acciones Del Gobierno.” *Presidencia de La República*. Accessed October 2, 2013.

<http://calderon.presidencia.gob.mx/gobierno/programas/>

Gobierno del D.F. *Manos a La Obra PREP*. Manos a La Obra, n.d. 01 de noviembre de 2013.

http://www.transparenciamedioambiente.df.gob.mx/images/stories/TCMedioAmbiente/manos_alaobra20072009.pdf

Gobierno del DF. *Recuperación de Espacios Públicos*. DF: Transparencia DF. Accessed November 1, 2013.

http://www.transparenciamedioambiente.df.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=142%3Arecuperacion-de-espacios-publicos-manos-a-la-obra&catid=53%3Ahabitabilidad&Itemid=433

INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización Y Percepción Sobre Seguridad Pública*. México, 2013.

<http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/regulares/envipe/envipe2013/default.aspx>

Instituto Mexicano de la Juventud. *Encuesta Nacional de Juventud*. México: Imjuve, 2010.

http://www.imjuventud.gob.mx/imgs/uploads/5._ENJ_2010_-_DF_VF_Mzo_29_MAC.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Anuario Estadístico de Los Estados Unidos Mexicanos*. México, 2012.

http://www.inegi.org.mx/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/integracion/pais/aeeum/2012/Aeeum2012.pdf

———. “Densidad de Población.” *INEGI*, n.d.

<http://cuentame.inegi.gob.mx/impresion/poblacion/densidad.asp>

International Center for the Prevention of Crime. *Informe Internacional Sobre La Prevención de La Criminalidad Y La Seguridad Cotidiana.*, 2008. http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Informe_internacional_sobre_la_Preencion_de_la_criminalidad_y_la_seguridad_cotidiana_ESP.pdf

López, Rafael, and Sergio Velarde. “Una Aproximación a Los Patrones de Migración Interregional En México 1990-2010,” n.d.

http://www.conapo.gob.mx/en/CONAPO/Una_aproximacion_a_los_patrones_de_migracion_interregional_en_Mexico_1990-2010

Naciones Unidas. “Fondo Para El Logro de Los ODM.” Accessed March 11, 2014.

<http://www.mdgfund.org/es>

National Research Council. *Reducing Risks for Mental Disorders: Frontiers for Preventive Intervention Research.* Washington D.C.: The National Academies Press, 1994.

Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. “Congresos de Las Naciones Unidas Sobre Prevención Del Delito Y Justicia Penal 1955–2010.” Accessed October 21, 2013.

http://www.un.org/es/events/crimecongress2010/pdf/55years_ebook_es.pdf

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Estudio Mundial Sobre El Homicidio, 2011*. Viena: UNODC, 2011. http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/BOOK_Global_study_on_homicide_2011_Spanish_ebook.pdf

ONU HABITAT. “Únete a World Urban Campaign.” Accessed November 14, 2013. http://onuhabitat.org/images/stories/campanas/WUC_Brochure_Spanish.pdf

Ortega Sánchez, José Antonio. *¿Pobreza Igual a Delito?* Centro de Estudios. Estado de México, 2010. <http://archipelagolibertad.org/upload/files/007%20Estado%20de%20derecho/7.6%20Criminologia%20y%20politica%20criminal/0005%20%20Ortega%20-%20Pobreza%20igual%20a%20delito.pdf>

PNUD. “Acerca de PNUD.” *Programa de Las Naciones Unidas Para El Desarrollo*, n.d. <http://www.undp.org.mx/spip.php?article19>.

Procuraduría General de Justicia del D.F. “Estadísticas Delictivas,” n.d. <http://www.pgjdf.gob.mx/index.php/procuraduria/procuraduria/estadisticas/periodoactual2012>

———. *Informe Estadístico Delictivo En El D.F.*, March 2014. <http://www.pgjdf.gob.mx/images/Estadisticas/0314.pdf>.

Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. “Transparencia Focalizada Rescate de Espacio Públicos.” *SEDATU*, October 2013.

<http://www.sra.gob.mx/sraweb/transparencia/transparencia-focalizada/transparencia-rescate-espacios-publicos/>

SEDESOL. “ACUERDO Por El Que Se Emiten Las Reglas de Operación Del PREP,” 2013. 28 de octubre de 2013.

http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5289907&fecha=28/02/2013

———. “ACUERDO Reglas de Operación 2012 PREP,” 2012

http://www.transparencia.df.gob.mx/work/sites/vut/resources/LocalContent/7755/1/REGLA_DE_%20OPERACION_ESPACIOS_PUBLICOS2012.pdf

———. “Diagnóstico de Rescate de Espacios Públicos,” May 2010.

http://www.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Sedesol/sppe/dgap/diagnostico/Diagnostico_PREP.pdf

SEDESOL y ONU-HABITAT. *Guía de Diseño Del Espacio Público Seguro, Incluyente Y Sustentable*. Vol. 1. 5 vols. 2011th ed. México, 2011.

Segovia, Olga. “Experiencias Emblemáticas Para La Superación de La Pobreza Y Precariedad Urbana: Espacio Público.” CEPAL, Diciembre de 2005.

<http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/23940/LCW60.pdf>

Segovia, Olga, and Ricardo Jordán. *Espacios Públicos Urbanos, Pobreza Y Construcción Social*. Medio Ambiente Y Desarrollo. Santiago de Chile: CEPAL, 2005.

<http://www.eclac.org/publicaciones/xml/1/26131/lcl%202466-p.pdf>

Sen, Amartya. *Poor, Relatively Speaking*. Massachusetts: Oxford University Press, 1984.

Shader, Michael. *Risk Factors for Delinquency: An Overview*. Gobierno de Estados Unidos, n.d.

<https://www.ncjrs.gov/pdffiles1/ojjdp/frd030127.pdf>

SINAIS. *Principales Causas de Mortalidad General*. México: Sistema Nacional de Información en

Salud, 2008. <http://www.sinais.salud.gob.mx/mortalidad/index.html>

The World Bank. "GINI INDEX." *Data*. Accessed May 2, 2014.

http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?page=3&order=wbapi_data_value_2010%20wbapi_data_value&sort=asc

———. *Violence in the City*. Washington D.C., April 2011.

http://siteresources.worldbank.org/EXTSOCIALDEVELOPMENT/Resources/244362-1164107274725/Violence_in_the_City.pdf

UN HABITAT. *Ciudades Más Seguras*. ONU. Accessed October 16, 2013.

http://www.unhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=cat_view&gid=65&Itemid=73

———. *Global Report on Human Settlements 2007: Enhancing Urban Safety and Security*.

Londres, 2007. <http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS.2007.0.pdf>.

———. "Prevención de La Criminalidad Urbana: Documento Conceptual de Ciudades Más Seguras," March 2009.

http://www.unhabitat.org/downloads/docs/1847_35684_SCProgramSpa.pdf

———. “UN HABITAT Por Ciudades Más Seguras: 1996-2007,” 2005.

http://www.onuhabitat.org/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=25&tmpl=component&format=raw&Itemid=73

Unikel, Luis. *Ensayos Sobre El Desarrollo Urbano de México*. México: Secretaría de Educación Pública, 1974.

Universidad Intercultural del Estado de México (UICEM). *Evaluación de Consistencia Y*

Resultados, 2011. <http://www.2006->

2012.sedesol.gob.mx/work/models/SEDESOL/Resource/2586/1/images/ECyR2011_PREP.pdf

UNODC. *2011 Global Study on Homicide*. United Nations Office on Drugs and Crime, 2011.

World Bank. “Urban Crime and Violence Prevention,” 2001.

http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/urban_crime2011final.pdf