

## IV. DIAGNÓSTICO NACIONAL DE SUPERVISIÓN PENITENCIARIA

La aplicación del DNSP se lleva a cabo a través de visitas consistentes en recorridos de supervisión a cada uno de los centros penitenciarios previamente determinados, donde se aplican los instrumentos de supervisión y se realizan entrevistas directas al titular del centro, a los responsables de las áreas técnicas, al personal de seguridad y custodia; y fundamentalmente, a los internos, lo anterior siempre considerando la perspectiva de respeto a los derechos humanos de los mismos.

El Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria se diseñó a partir de un enfoque integral sobre las situaciones que imperan en el sistema penitenciario del país, incorporando las directrices establecidas en la Reforma del Artículo 18 Constitucional en materia de derechos humanos con el objeto de reflejar con mayor precisión la realidad en los centros evaluados bajo esta perspectiva.

Para el análisis del proceso de integración del diagnóstico, se desarrollan dos aspectos:

El primero, que consiste en ubicar una serie de indicadores los cuales están agrupados por temas y rubros, mismos que tienen una correlación con la normatividad nacional y/o internacional aplicable, para ajustar un parámetro de evaluación por cada indicador (anexo1).

El segundo, describe el proceso a través del cual es estimado o valorado cada indicador que integran los instrumentos de aplicación del DNSP, a fin de que, una vez aplicados los instrumentos se obtenga como resultado las valoraciones de cada indicador, información que complementa la calificación final de cada uno de los centros penitenciarios supervisados, lo que a su vez forma parte de la evaluación que se emite por entidad federativa, así como los promedios globales a nivel nacional de los centros estatales.

El mismo proceso se sigue para conformar la calificación de cada centro federal, así como de las prisiones militares que son supervisadas a través del DNSP.

## IV.1 Áreas de supervisión en materia de derechos humanos

Para la supervisión de los centros de reclusión en esta materia se han establecido cinco áreas o rubros bajo los cuales se despliega la serie de información que será calificada.

- I. Aspectos que garantizan la integridad física psicológica y moral del interno.
- II. Aspectos que garantizan una estancia digna.
- III. Condiciones de gobernabilidad.
- IV. Reinserción social del interno.
- V. Grupos de personas internas en situación de vulnerabilidad.

Cada rubro, a su vez, se subdivide en temas a los cuales se les adiciona en indicadores y subindicadores conjuntados de la siguiente forma:

DNSP			
Rubros	Temas	Indicadores	Subindicadores
I	9	51	122
II	7	67	135
III	7	71	88
IV	9	32	77
V	7	42	90
<b>TOTAL</b>	<b>39</b>	<b>263</b>	<b>512</b>

Como se observa en la tabla, los 5 rubros a supervisarse por cada centro, se dividen en 39 temas, cada uno de los cuales se fracciona en diversos indicadores, que ascienden a un total de 263, los que finalmente se disagregan en 512 subindicadores, lo anterior, con la finalidad de que la supervisión sea más acuciosa y objetiva.

Los temas en los que se desglosa cada rubro, son tópicos específicos que permiten obtener una calificación que se promedia para obtener la evaluación global. En este sentido, es importante dar a conocer cada uno de los temas que conforman el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, conjuntados por rubro:

## **I.- Aspectos que garantizan la integridad física, psicológica y moral del interno<sup>3</sup>.**

1. *Número de internos en relación con la capacidad instalada del centro.*
2. *Distribución de los internos.*
3. *Separación entre hombres y mujeres en centros que albergan población mixta.*
4. *Servicios para mantener la salud de los internos.*
5. *Supervisión del funcionamiento del centro por parte del titular.*
6. *Prevención y atención de incidentes violentos.*
7. *Prevención y atención de la tortura y/o maltrato.*

---

<sup>3</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José de Costa Rica”. “Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral” [...] GUZMÁN, José Miguel. *El Derecho a la Integridad Personal*, Centro de Salud Mental y Derechos Humanos (CINTRAS), <http://cintras.org/textos/congresodh/elderechoalaintegridadjmg.pdf>. “El derecho a la integridad personal es aquel derecho humano fundamental que tiene su origen en el respeto a la vida y sano desarrollo de ésta. El ser humano por el hecho de ser tal tiene derecho a mantener y conservar su integridad física, psíquica y moral. La integridad física implica la preservación y cuidado de todas las partes del cuerpo, lo que conlleva al estado de salud de las personas. La integridad psíquica es la conservación de todas las habilidades motrices, emocionales, psicológicas e intelectuales. La integridad moral hace referencia al derecho de cada ser humano a desarrollar su vida de acuerdo a sus convicciones”.

8. *Remisión de quejas de violación a los derechos humanos de los internos ante la instancia competente.*

9. *Atención a internos en condiciones de aislamiento.*

## **II.- Aspectos que garantizan una estancia digna**

1. *Existencia y capacidad de las instalaciones necesarias para el funcionamiento del establecimiento.*

2. *Condiciones materiales e higiene de las instalaciones para alojar a los internos. (ingreso, COC, dormitorios).*

3. *Condiciones materiales e higiene del área médica.*

4. *Condiciones materiales e higiene de la cocina y comedores.*

5. *Condiciones materiales e higiene de las instalaciones para la comunicación con el exterior.*

6. *Condiciones materiales e higiene de los talleres y áreas deportivas.*

7. *Alimentación.*

## **III.- Condiciones de gobernabilidad**

1. *Normatividad que rige al centro.*

2. *Personal de seguridad y custodia.*

3. *Respeto del debido proceso en la imposición de las sanciones disciplinarias.*

4. *Ejercicio de las funciones de autoridad por parte de los servidores públicos del centro. (autogobierno/ cogobierno)*

5. *Ausencia de actividades ilícitas.*

6. *Ausencia de cobros (Extorsión y sobornos).*

7. *Capacitación del personal penitenciario.*

## IV.- Reinscripción social del interno

1. *Integración del expediente técnico-jurídico de cada interno.*
2. *Clasificación criminológica de los internos.*
3. *Separación entre procesados y sentenciados.*
4. *Integración y funcionamiento del Consejo Técnico Interdisciplinario.*
5. *Actividades laborales y capacitación.*
6. *Actividades educativas.*
7. *Actividades deportivas.*
8. *Acciones relacionadas con los beneficios de libertad anticipada.*
9. *Vinculación del interno con la sociedad.*

## V.- Grupos de personas internas en situación de vulnerabilidad

1. *Mujeres.*
2. *Adultos mayores.*
3. *Indígenas.*
4. *Personas con discapacidad.*
5. *Internos con VIH/ SIDA.*
6. *Personas pertenecientes a la diversidad sexual.*
7. *Personas con adicciones.*

Como se indicó cada tema se disagrega en indicadores y subindicadores que contienen características específicas que debe reunir un centro de reclusión para garantizar el respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, dichos indicadores se convierten en las variables a considerar durante la supervisión,

lo que permite identificar a detalle las condiciones de los centros, así como la calidad de las actividades y servicios que garanticen el respeto de los derechos humanos de la población.

El total de los Rubros, Temas, Indicadores y Subindicadores que conforman el DNSP se desglosan en el Anexo 2, que muestra también el código con el cual se identifica cada uno de los tipos de información que sirve para relacionar y promediar las calificaciones otorgadas a las preguntas que conforman los tres instrumentos.

Uno de los propósitos fundamentales del DNSP es que las autoridades, con base en los resultados obtenidos, atiendan cada uno de los temas que le son señalados, con la finalidad de mejorar las condiciones y trato a las personas privadas de la libertad.

Otro aspecto que integra el DNSP es el referente a la estadística sobre las incidencias que se presentan en los centros penitenciarios, para lo cual se solicita información a cada una de las autoridades, federales, estatales y de la Ciudad de México, respecto de los siguientes puntos específicos:

**Homicidios:** Número de personas fallecidas, si el antecedente señala que fue doloso o culposo, o en su caso si se trata de un suicidio, el número de sujetos activos que participaron, los objetos o armas utilizadas, causas que motivaron los hechos, mecánica del hecho, si se dio vista al MP, inicio de causa penal, acciones emprendidas derivadas del hecho.

**Riñas:** Número de sujetos activos que participaron, objetos utilizados, duración del hecho, causas que motivaron la riña, número de lesionados, si se dio vista al MP y acciones emprendidas.

**Motines:** Sujetos activos que participaron, causas que originaron el motín, tiempo de duración, número de lesionados y muertos en su caso, pliego de demandas.

**Desórdenes:** Sujetos activos que participaron, causas que originaron el desorden, tiempo de duración del hecho, causas que lo motivaron, número de lesionados y muertos, acciones emprendi-

das derivadas del hecho a los sujetos activos, acciones emprendidas derivadas del hecho en el propio centro.

**Abuso:** Tipo, quiénes intervinieron (personal del centro o internos), causas que lo motivaron, acciones emprendidas derivadas del hecho a los sujetos activos, acciones emprendidas derivadas del hecho en el propio centro.

**Quejas:** Por atención médica, alimentación, actividades laborales, actividades educativas, instalaciones, higiene, contra de los internos, del personal del centro, así como las causas, acciones emprendidas y resumen de la queja.

En cada caso, se solicita se especifique la fecha, hora y lugar en que sucedieron los hechos.

Esta información es procesada y presentada por la CNDH de forma global a nivel nacional, por entidad federativa y tipo centro (local, federal o militar), con el propósito de mostrar los índices sobre aspectos de violencia que constituyen un riesgo latente de violaciones graves a derechos humanos que requieren especial atención.

## IV.2 Aplicación de instrumentos para la evaluación

En el proceso de obtención de la información que integra el DNSP, durante las entrevistas a autoridades e internos, se aplican una serie de instrumentos en los que cada subíndicador está compuesto por preguntas específicas acordes a cada tema a evaluar.

Así, los tres instrumentos que conforman la evaluación global son los siguientes:

Instrumento 1) **Entrevista con la autoridad:** Se aplica al Director del Centro y al responsable de seguridad y custodia, a quienes se formula una serie de preguntas cuyas respuestas se evalúan de manera cuantitativa. Es importante mencionar que en algunos casos, es necesario solicitar sustento documental de lo referido por estos servidores públicos (Anexo 3).

Instrumento 2) **Encuesta con los internos:** Se integra por ocho cuestionarios diferentes (cuatro para los internos en general, uno para internos sancionados, uno de internos sujetos a protección, uno de mujeres y uno para grupos vulnerables), los cuales son llenados en forma anónima por internos pertenecientes a la población general y a grupos específicos (internas, personas pertenecientes a la diversidad sexual, indígenas, con VIH o SIDA, con discapacidad, adultos mayores y personas internas con adicciones) (Anexo 4).

Previo a la aplicación de este instrumento, se toma en cuenta el número total de población interna en el centro, para determinar el tamaño de la muestra, que considere un error sistemático del 5%, de tal manera que el resultado sea estadísticamente confiable.

Instrumento 3) **Observación y evaluación del visitador:** Se trata del recorrido por las instalaciones del centro que llevan a cabo los visitadores adjuntos de manera coordinada y con la participación de los organismos estatales de derechos humanos, el cual se complementa con entrevistas a los responsables de las áreas técnicas (Médica, Psiquiátrica, de Psicología, Trabajo Social, Jurídica, Escolar y Criminología). La evaluación en este caso es resultado

de lo observado por el visitador adjunto, de los datos obtenidos en la entrevista con los responsables de las áreas técnicas y de la revisión de las documentales recabadas, además de contar con evidencia fotográfica (Anexo 5).

El tipo de preguntas que conforman los cuestionarios aplicados son: Cerradas (dicotómicas y politómicas) y abiertas (datos de interés estadístico), un ejemplo de ello es el siguiente.

Preguntas cerradas		
<b>Dicotómica</b>	2.a.1 ¿ Existen áreas donde se aloja a un número de internos mayor al de la capacidad instalada?	<input type="checkbox"/> Sí <input type="checkbox"/> No
<b>Polítómica</b>	4.f.1 Cuando necesita ir al médico ¿le atienden oportunamente?	<input type="checkbox"/> Siempre <input type="checkbox"/> A veces <input type="checkbox"/> Nunca
<b>Polítómica</b>	9.a.2 ¿Con qué frecuencia recibe atención médica estando sancionado? (marque sólo una opción)	<input type="checkbox"/> Una vez al día <input type="checkbox"/> Cuatro veces por semana <input type="checkbox"/> Tres veces por semana <input type="checkbox"/> Una vez a la semana <input type="checkbox"/> Únicamente si lo solicita

## Preguntas abiertas

Cada pregunta cuenta con un código constituido por un número, una letra y otro número, separados por puntos, que se refieren, en el mismo orden, al tema, indicador y subindicador. Es importante precisar que en las preguntas abiertas la nomenclatura sólo llega a nivel indicador y no se les otorga calificación, no obstante la información se integra al diagnóstico y sirve de referencia, complemento o dato estadístico.

A cada uno de los subindicadores conformados por preguntas se les asigna una tasación del 0 al 10, previamente establecida y sistematizada, tomando en consideración el tipo de pregunta y sus posibles respuestas, bajo criterios ponderados con la normatividad, que reflejan de forma objetiva y equitativa la evaluación de cada sub-indicador, conjuntándolos a través de una correlación de promedios, de los cuales se obtienen las calificaciones por indicador, por tema y por rubro, lo que en conjunto arroja las calificaciones por centro y por entidad.

Los niveles de puntuación se estandarizan de acuerdo con lo señalado en la normatividad aplicable al caso específico, relacionando los indicadores con la normatividad respectiva (Anexo 1).

Cada una de las respuestas de las preguntas cerradas tiene valores preestablecidos en escala del 0 a 10, como por ejemplo:

Tipo de pregunta	Pregunta y respuestas con asignación de valor
Dicotómica	<p><b>2.a.1</b> ¿Existen áreas donde se aloja a un número de internos mayor al de la capacidad instalada?</p> <p>Si=0</p> <p>No=10</p>
Polítómica	<p><b>2.a.2</b> ¿Qué porcentaje de áreas presentan hacincamiento?</p> <p>En ningún área=10</p> <p>En muy pocas áreas (20%)=8</p> <p>En pocas áreas (40%)=6</p> <p>En algunas áreas (60%)=4</p> <p>En la mayoría (80%)=2</p> <p>En todas (100%)=0</p>
Polítómica	<p><b>2.a.3</b> ¿Existen áreas habilitadas que se utilicen como dormitorios sin que cuenten con camas?</p> <p>Si en todas las áreas=0</p> <p>En algunas áreas=5</p> <p>No en ningún área=10</p>
Polítómica	<p><b>28.a.2</b> ¿A qué porcentaje de la población se le ha ofrecido un empleo remunerado?</p> <p>La respuesta que se de en porcentaje de 0 a 100% se refleja con el número base 10 que le correspondería.</p> <p>80% =8</p> <p>56 % =5.6</p>

La correlación bajo la cual se van obteniendo las valoraciones de los diferentes subindicadores, indicadores y temas, se hace atendiendo a los códigos que los conforman.

Los tres instrumentos se interrelacionan con base en las preguntas a las que se les han asignado códigos semejantes, por lo que la evaluación en la mayoría de los subindicadores de un mismo tema se integra por: la respuesta de la autoridad, por los datos de las encuestas realizadas a los internos, así como por los datos obtenidos resultado del recorrido y entrevistas con personal de las áreas técnicas, promediándose los resultados como en el siguiente ejemplo:

Código	Instrumento 1 (Entrevista con autoridades)	Instrumento 2 (Cuestionarios a internos)	Instrumento 3 (Recorrido por el centro y entrevista con personal de áreas técnicas)	Promedio
<b>28.a Actividades laborales y capacitación (Indicador)</b>				
28.a.1	¿Cuenta el centro con actividades laborales remuneradas?  Si=10 No=0  <b>R= 10</b>	¿Cuenta con un salario otorgado por el centro?  Si=10 No=0  <b>R= 0</b>	¿Cuentan los internos con actividades laborales remuneradas?  Si=10 No=0  <b>R= 10</b>	20/3=6.6
28.a.2	¿A qué porcentaje de la población se le ha ofrecido un empleo remunerado?  80%  <b>R= 8</b>			8

28.a.3	<p>La remuneración es de acuerdo al salario mínimo vigente en el área respectiva</p> <p>En ningún caso=0</p> <p>En algunos casos=5</p> <p>En todos los casos=10</p> <p><b>R= 5</b></p>		<p>La remuneración es de acuerdo con el salario mínimo vigente en el área respectiva</p> <p>Inexistente=0</p> <p>En ningún caso=3.33</p> <p>En algunos casos= 6.66</p> <p>En todos los casos=10</p> <p><b>R= 6.66</b></p>	$11.66/2 = 5.83$
28.a.4	<p>Programa de actividades laborales remuneradas</p> <p>Inexistente=0</p> <p>Muy mal=2</p> <p>Mal=4</p> <p>Regular=6</p> <p>Bien=8</p> <p>Muy bien=10</p> <p><b>R= 10</b></p>		<p>Programa de actividades laborales remuneradas</p> <p>Inexistente=0</p> <p>Muy mal=2</p> <p>Mal=4</p> <p>Regular=6</p> <p>Bien=8</p> <p>Muy bien=10</p> <p><b>R= 10</b></p>	$20/2=10$

Nº	Instrumento 1	Instrumento 2	Instrumento 3	Promedio
28.a.5	<p>Periodicidad con la que funcionan las actividades laborales remuneradas</p> <p>Inexistente=0          Un día a la semana=2          Dos días a la semana=4          Tres días a la semana=6          Cuatro días a la semana=8          Cinco o más días a la semana=10</p> <p><b>R= 8</b></p>	<p>¿Funcionan los centros de trabajo de lunes a viernes o más días?</p> <p>Sí=10          No=0</p> <p><b>R= 10</b></p>	<p>Periodicidad con la que funcionan las actividades laborales remuneradas</p> <p>Inexistente=0          Un día a la semana=2          Dos días a la semana=4          Tres días a la semana=6          Cuatro días a la semana=8          Cinco días a la semana=10</p> <p><b>R= 8</b></p>	26/3=8.66
28.a.6		<p>¿La materia prima y el equipo para trabajar se lo proporciona el centro o la empresa?</p> <p>No trabajo = N/C;          Sí=10;          No=0</p> <p><b>R= 10</b></p>	<p>Equipamiento y materia prima.</p> <p>Inexistente=0          Muy mal=2          Mal=4          Regular=6          Bien=8          Muy bien=10</p> <p><b>R= 8</b></p>	18/2=9

28.a.7	<p>¿Se lleva un registro de la población que participa en las actividades laborales?</p> <p>Si=10 No=0 <b>R= 10</b></p>		<p>¿Se lleva un registro de la población que labora en las actividades remuneradas?</p> <p>Si=10 No=0 <b>R= 10</b></p>	20/2=10
28.a.8	<p>¿A qué porcentaje de la población interna se tiene la capacidad de ofrecer una actividad laboral remunerada ?</p> <p>0%=0 Menos del 20%=2 Entre 21 y 40%=4 Entre 41 y 60%=6 Entre 61% y 80%=8 Entre 81 y 100%=10 <b>R= 8</b></p>		<p>¿Tienen capacidad para proporcionar una actividad laboral a todos los internos sentenciados que desean trabajar?</p> <p>Si=10 No=0 <b>R= 10</b></p>	18/2=9
28.a.9	<p>¿Existen talleres de oficios y ocupacionales organizados por las autoridades?</p> <p>Si=10 No=0 <b>R= 10</b></p>		<p>¿Cuentan con talleres de oficios u ocupacionales organizado por las autoridades?</p> <p>Si=10 No=0 <b>R= 10</b></p>	20/2=10

28.a.10	¿Cuántos internos participan en una actividad laboral remunerada?  0% = 0  Menos del 20% = 2  Entre 21 y 40% = 4  Entre 41 y 60% = 6  Entre 61 y 80% = 8  Entre 81 y 100% = 10  <b>R= 8</b>		¿Cuántos internos participan en una actividad laboral remunerada?  0% = 0  Menos del 20% = 2  Entre 21 y 40% = 4  Entre 41 y 60% = 6  Entre 61 y 80% = 8  Entre 81 y 100% = 10  <b>R= 8</b>	16/2=8
	Total suma de los diez subindicadores (6.6+8+5.83+10+8.66+9+10+9+10+8)			85.09
	Promedio del Indicador (85.09/10)			8.51

En los casos donde no es posible dar una respuesta acorde para la obtención de datos que correspondan a la evaluación del indicador, no se le asignará a la pregunta calificación para promediar (N/C).

En este caso específico el indicador se refiere a las Actividades laborales y capacitación; y está conformado por 10 subindicadores. Como se observa, el resultado para cada subindicador se obtiene del promedio de las preguntas de los tres instrumentos relacionadas con el mismo código y la calificación del indicador resulta del promedio de los diez subindicadores.

Así también, la calificación del Tema resulta del promedio de las valoraciones de los Indicadores que lo conforman, la calificación del Rubro deriva del promedio de las evaluaciones de los Temas que lo componen, lo que en su conjunto da como resultado la calificación del centro penitenciario.

Con el resultado del DNSP, es posible ponderar la situación que priva en el Sistema Penitenciario Nacional, el cual está conformado por los centros federales, estatales y militares, precisando que las evaluaciones se emiten tanto por centro, como por entidad federativa, centros estatales, federales y prisiones militares. En todos se consideran los mismos rubros que son supervisados en cumplimiento de los objetivos previstos tanto constitucionalmente como por las normas internacionales en materia de reinserción social efectiva.

Es fundamental señalar que la evaluación que se realiza, tiene como premisa básica el absoluto respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, dando cuenta de las situaciones que ponen en riesgo o violentan, entre otros, el derecho a la vida, a la protección de la salud, a la igualdad, a la integridad y seguridad personal, el acceso a la justicia, a la seguridad jurídica y al principio la legalidad.