

# Metodología de selección y definición de indicadores



**Plan Estatal**

DE GOBERNANZA Y DESARROLLO DE JALISCO  
2018 - 2024 • VISION 2030



Planeación y  
Participación Ciudadana



Metodología de selección y definición de indicadores,  
Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo, Jalisco 2024, Visión 2030.  
Versión actualizada diciembre 2023.

Dirección General Planeación y Evaluación Participativa  
Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana  
Gobierno del Estado de Jalisco  
Av. Magisterio 1499, 1er. Piso, Col. Miraflores, C.P. 44270  
Guadalajara, Jalisco, México.

## Contenido

<b>Introducción .....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo I: Antecedentes y marco normativo para el monitoreo de indicadores de resultados para el desarrollo de Jalisco.....</b>	<b>6</b>
<b>Capítulo II: Marco conceptual y enfoque metodológico de MIDE Jalisco .....</b>	<b>8</b>
<b>Capítulo III: Proceso de selección y definición de indicadores.....</b>	<b>13</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>18</b>

## **Introducción**

El presente documento tiene la intención de clarificar el proceso metodológico de selección y definición de los indicadores más idóneos, para dar seguimiento a la implementación del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo (PEGD) Jalisco 2030, en su versión actualizada 2021.

En el apartado inicial se plantea el *deber ser* del Monitoreo de Indicadores del Desarrollo (MIDE Jalisco), acorde al contexto normativo de referencia, que prevé la implementación de una plataforma pública como sistema de seguimiento de indicadores de resultados para el desarrollo, donde se enmarcan los indicadores PEGD. Asimismo, se comparten los postulados que caracterizan a MIDE Jalisco como una plataforma pública de seguimiento con una certeza y rigor técnico en su operación.

En el segundo capítulo se plantea y desarrolla el encuadre conceptual y teórico de MIDE Jalisco, donde se evidencia como una práctica que aplica los principios de Gobierno Abierto, como parte de fortalecer la gobernanza en Jalisco, que se refleja en la implementación de MIDE Lab, asimismo se establece la vinculación de MIDE Jalisco a la cadena de valor público y al marco lógico con una inclinación a privilegiar aquellas métricas que nos brinden información de los resultados e impactos de las políticas públicas.

A partir del marco de referencia normativo y contextual establecidos, se pasa a compartir en un primer momento, el conjunto de criterios que aseguran, en un primer filtro, seleccionar los indicadores más robustos y sólidos técnicamente hablando. En un segundo momento se pasa a identificar los niveles y grados de alineación y contribución de los indicadores a las apuestas estratégicas del PEGD en proceso de actualización.

Es importante establecer que este documento sólo pretende sentar las bases y criterios que condujeron el proceso en cuestión, pero no podemos dejar de

considerar que esto fue determinado por la disponibilidad de información que incide en la calidad y calado de los indicadores que se pueden construir. Por lo tanto, en ciertos casos, los indicadores seleccionados estuvieron supeditados a dicha condición. La apuesta continua seguirá siendo mejorar la base de indicadores para resultados del desarrollo en Jalisco.

Finalmente, se debe considerar que el proceso de selección y definición de indicadores para el PEGD, conforme lo establecido en el marco normativo, no lo podemos considerar cerrado, hasta que no hayan pasado la revisión y análisis del COPPLADE y del Congreso del Estado de Jalisco. Por lo que este reporte debe considerarse, como documento de trabajo con conclusiones preliminares.

## **Capítulo I: Antecedentes y marco normativo para el monitoreo de indicadores de resultados para el desarrollo de Jalisco**

MIDE Jalisco, como acrónimo significa Monitoreo de Indicadores del Desarrollo de Jalisco. Es una estrategia para la definición y monitoreo periódico de la evolución de los indicadores y metas que dan seguimiento a los objetivos del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo Jalisco (PEGD) 2018-2024 visión 2030. MIDE Jalisco es operado por la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Gobierno del Estado de Jalisco, esta práctica tiene como principal sustento normativo lo establecido en la Ley de Planeación Participativa para el Estado de Jalisco y sus Municipios, tal y como se puede visualizar en los siguientes extractos de dicha ley:

- A la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana (SPPC) le corresponde coordinar el seguimiento y actualización de los indicadores de desarrollo y metas del Plan Estatal, Planes Sectoriales de Desarrollo y Gobernanza y apoyar técnicamente el diseño, seguimiento y actualización de los indicadores de los programas sectoriales y especiales (Artículo 7 fracción XI).
- La SPPC será la encargada de la Estrategia Estatal de Monitoreo y Evaluación para dar seguimiento y evaluación de los resultados para el desarrollo de los ciudadanos. Las dependencias que integran los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como los organismos autónomos estatales, deberán contar con un enlace interno de planeación y gobernanza, el cual será el facultado para realizar las funciones de monitoreo y evaluación (Artículo 81).
- En materia de monitoreo y evaluación la SPPC podrá diseñar e implementar plataformas informáticas públicas en formato de datos abiertos para el monitoreo de indicadores del desarrollo (Artículo 82 fracción VI).

De manera más específica también se orienta cómo deberá realizarse el monitoreo del desarrollo mencionado, ya que en la Fracción I del artículo 83 se establece que el monitoreo de resultados para el desarrollo deberá efectuarse con indicadores y metas con los siguientes elementos:

- a)** Mediante el funcionamiento de una plataforma informática dinámica y pública en formato de datos abiertos, que actualice los indicadores mensualmente.
- b)** El proceso anual o sexenal de definición de indicadores deberá comprender las fases de selección, concertación, integración y publicación.
- c)** El monitoreo del desarrollo se realizará con los indicadores del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo (PEGD) vigente, así como los indicadores complementarios del monitoreo del desarrollo conforme a las prioridades estatales.
- d)** Para el monitoreo, los indicadores del PEGD serán considerados como base del monitoreo y serán inamovibles hasta la siguiente actualización. Los indicadores complementarios deberán contar con metas anuales y mensuales conforme a su frecuencia de actualización.
- e)** El sistema de monitoreo de indicadores deberá contener un apartado de alineación a los indicadores integrados en los objetivos de desarrollo de carácter global.

En el Reglamento Interior de la Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana se establece que la Dirección General de Planeación y Evaluación Participativa tiene las atribuciones anteriores, siendo la Dirección de Área de Monitoreo Abierto del Desarrollo la responsable operativa de ejecutarlas.

## **Capítulo II: Marco conceptual y enfoque metodológico de MIDE Jalisco**

### **El enfoque metodológico de MIDE Jalisco (<https://mide.jalisco.gob.mx/> )**

A diferencia de otros sistemas de monitoreo de desempeño que dan seguimiento a indicadores de todos los niveles de la cadena de valor o matriz de marco lógico, MIDE Jalisco se concentra en los indicadores de fin y propósito (resultados e impacto). Y recordemos que esto tiene que ver con la orientación del sistema para medir la evolución del desarrollo en Jalisco.<sup>1</sup>

A partir de lo anterior, podemos establecer los dos principales fundamentos teóricos conceptuales que apuntalan la esencia y la lógica del funcionamiento de MIDE Jalisco:

- a) Sistema de indicadores con mecanismos de gobierno abierto
- b) Sistema de indicadores que miden los resultados al final de la cadena de valor público

### **Sistema de indicadores con mecanismos de gobierno abierto**

Citando a varios entendidos en la materia, se establece que el concepto moderno y actual de Gobierno Abierto se sustenta en tres pilares básicos: la Transparencia, la Colaboración y la Participación, siendo la tecnología el medio para impulsar todas las iniciativas gubernamentales a las que se le pretenda dar este toque<sup>2</sup>. Aplicando lo anterior a MIDE Jalisco podemos poner sobre la mesa que se avanza

---

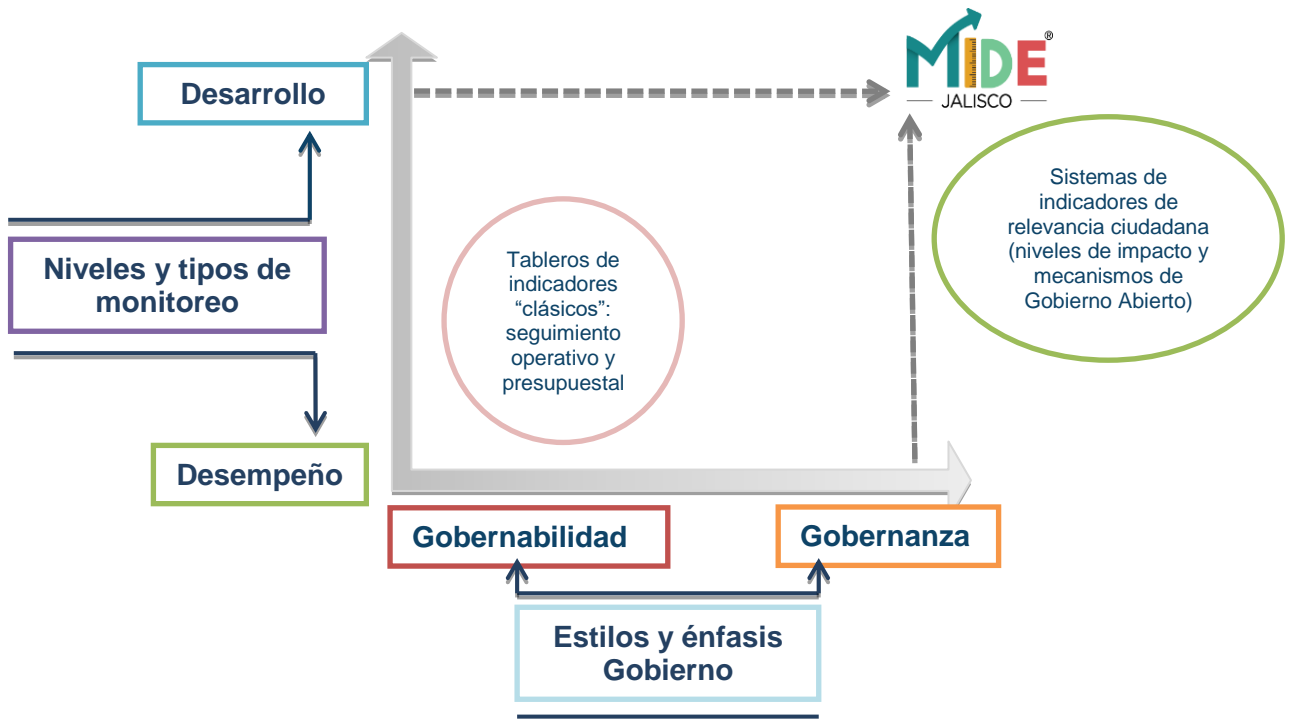
<sup>1</sup> Es importante resaltar que aunado al sustento legal para esta función de MIDE Jalisco, también existe un principio de coordinación y articulación interinstitucional, donde la instancia encargada de la programación y ejercicio presupuestal es la más avocada a operar un seguimiento del desempeño que se nutra con indicadores de esfuerzo financiero, así como de eficiencia presupuestal y de productos de corto plazo.

<sup>2</sup> Para delimitar el significado de cada uno de estos aspectos, sugerimos que se consulten las definiciones que se encuentran en el Memorándum sobre Transparencia y Gobierno Abierto que el Presidente de EEUU, Barack Obama, promulgó el 21 de enero de 2009.



en mayor o menor medida en los tres frentes mencionados; MIDE Jalisco tiene una plataforma pública y dinámica donde se impulsa y brindan las facilidades para que el usuario interactúe y opine; asimismo, el Gobierno de Jalisco ha tenido la voluntad para propiciar la colaboración y participación ciudadana en la cocreación y revisión de metas e indicadores a partir de la creación del Consejo Ciudadano MIDE Jalisco, así como con la implementación de las mesas de diálogo técnico “MIDE Lab”<sup>3</sup>. Y si entendemos que un elemento de la gobernanza tiene que ver con la capacidad de un gobierno de conciliar diversos intereses a partir de la generación de espacios de participación y colaboración efectiva, podemos decir con certeza que MIDE Jalisco ha intentado avanzar en esta agenda como una práctica que le abona a la gobernanza.

### Monitoreo del quehacer gubernamental: dos perspectivas



**Fuente:** Elaboración propia, Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, 2020.

<sup>3</sup> Para mayor información sobre la estrategia denominada MIDE Lab, le sugerimos consultar el apartado completo en MIDE Jalisco:

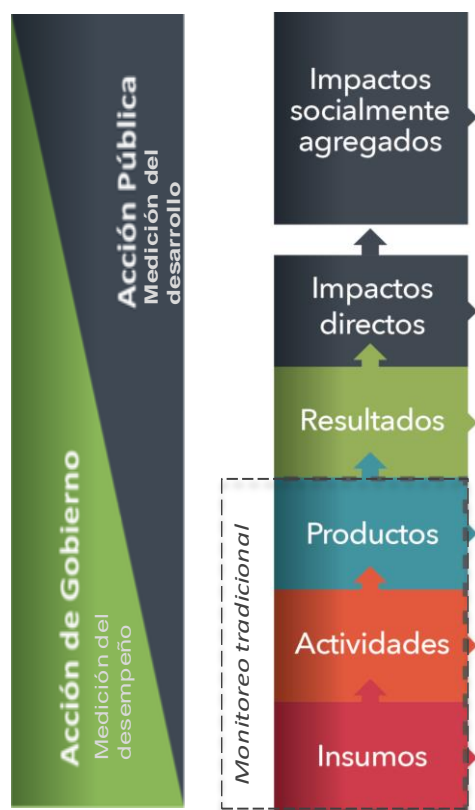
<https://mide.jalisco.gob.mx/mide/panelCiudadano/mideLab>

## **Sistema de indicadores que miden los resultados al final de la cadena de valor público**

La parte central teórica que sustenta la estructura de MIDE Jalisco y privilegiar el uso de los indicadores de resultados en su operación tiene que ver con la cadena de valor público. Un marco conceptual que nos puede dar luces para entender de mejor manera la trascendencia de la actuación de la esfera directiva pública durante este proceso de generación de bienes públicos es el elaborado por Mark Moore (1995), en lo que se ha denominado “gestión estratégica para la generación de valor público”. En este contexto, la revisión de las dinámicas de la gestión pública tiene como parte central el análisis del rol y las actuaciones del gerente o funcionario público. Este actor es responsable de dirigir las instituciones públicas, y de liderar las intervenciones que tienen que ver con la operación de las políticas públicas.

Este marco está fundado en que el gerente público es el responsable de “bien gastar” los recursos públicos que le fueron presupuestados, y esto tiene que ver con la generación de resultados que satisfagan las demandas de los ciudadanos, y que esto conlleve a la optimización de los potenciales resultados que se deriven de lo anterior; estamos hablando de eficacia, y MIDE Jalisco tiene esa orientación de medición.

## Cadena de valor público (modelo marco lógico)



**Fuente:** Elaboración propia con base en el modelo del marco lógico, Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana, 2020.

### MIDE Jalisco; el rol de los indicadores complementarios

Como ya se abordó en el apartado anterior, el objetivo nodal de la estrategia MIDE Jalisco tiene que ver con la definición y monitoreo de los indicadores que dan seguimiento a los objetivos de desarrollo, así como al cumplimiento de metas vinculadas al Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo. Estas métricas son inamovibles hasta que se actualice dicho documento del instrumento rector de la planeación estatal.

Para la tarea de seguimiento abierto del Plan, MIDE Jalisco también se apoya en el uso de métricas denominadas complementarias. Esto permite una flexibilidad y riqueza a la base de indicadores ya que posibilita la incorporación de nuevos y

mejores indicadores que fortalecen un monitoreo de mayor calidad. A través de los años que ha estado operando esta práctica, el número de indicadores activos para seguimiento ha variado, y esto ha tenido principalmente las siguientes razones:

1. El número de indicadores publicado en el PEGD vigente y que son obligatorios para el ejercicio de monitoreo del desarrollo estatal.
2. Una lógica inercial multianual de privilegiar la estabilidad y permanencia de las métricas dado que ello permite análisis más completos.
3. La oferta de más indicadores, principalmente por fuentes externas que facultan la medición de áreas o enfoques del desarrollo que no contaban con esta posibilidad.
4. La solicitud institucional de activar más indicadores en MIDE que den más detalles a corto plazo del desempeño, además de visibilizar la evolución de prioridades gubernamentales o coyunturas de asuntos públicos.

A partir de lo anterior, el manejo e incorporación de indicadores complementarios también posibilita contar con una batería de indicadores que alimenta y puede fortalecer en su momento, la actualización del sistema de seguimiento del Plan Estatal.

### **Capítulo III: Proceso de selección y definición de indicadores**

Con base en el marco metodológico expuesto anteriormente, se procedió a integrar una base de propuestas de 172 indicadores que cubrieran dicho enfoque y que se asumirían como candidatos para ser incorporados en la actualización del PEGD. Esta base amplia de indicadores estuvo compuesta así:

- a) Por los indicadores publicados en el PEGD todavía vigente.
- b) Por indicadores nuevos propuestos por todas las dependencias que forman parte de la red MIDE Jalisco.
- c) Por indicadores complementarios activos en MIDE Jalisco, con un sentido de relevancia y contribución al seguimiento del PEGD.

Las características que los indicadores del PEGD deben cumplir y que más adelante se detallan, son adaptadas de los criterios que internacionalmente se conocen como **CREMA**:

1. **Claros**, los indicadores deben ser tan directos e inequívocos como sea posible; es decir, entendibles.
2. **Relevantes**, son los indicadores que constituirán la base de seguimiento 2021 para MIDE Jalisco atendiendo la actualización del Plan Estatal de Gobernanza y Desarrollo de Jalisco y las prioridades de seguimiento anual de las dependencias que se reflejarán en la composición de los indicadores complementarios vigentes.
3. **Económico**, todos los indicadores tienen costos e implicaciones para su construcción y medición; se deben elegir aquellos que estén disponibles a un costo razonable.

4. **Monitoreable**, se privilegia aquellos indicadores que se prevé contarán con actualización durante el periodo 2019-2024 por su fuente original. Esto implica que será posible analizar su evolución histórica desde el año 2021, ya sea durante y/o al cierre anual. Esta premisa se puede establecer a partir del campo de información, para cada indicador, denominado “Periodicidad” en MIDE Jalisco.
5. **Adecuado**, provee suficientes bases para medir. Un indicador no debería ser ni tan indirecto ni tan abstracto que estimar el desempeño se convierta en una tarea complicada y problemática.

Considerando las características anteriores se formularon seis criterios, que nos posibilitaran valorar la calidad y pertinencia de las métricas que conformaban la base ampliada de indicadores, con el fin de seleccionar los mejores indicadores para el PEGD:

1. **Cobertura de la información básica.** Conforme los nueve campos principales cubiertos de la ficha metadato de MIDE Jalisco.
2. **Información útil como indicador de resultado.** Se privilegió a los indicadores ubicados al final de la cadena de valor público: indicadores de resultado, de impacto y de impacto socialmente agregado.
3. **Pertinencia para medir los objetivos de gobernanza y los objetivos sectoriales.** Acordes a los resultados específicos esperados.
4. **Confianza en la monitoreabilidad del indicador.** Estabilidad y confiabilidad de la fuente, donde se daba un peso mayor a las fuentes de información externas a gobierno.
5. **Desagregación de datos del indicador.** Es de suma utilidad que los indicadores cuenten con detalles municipales y estatales, para fines de comparabilidad y posicionamiento.
6. **Aportación marginal del indicador.** En caso de que existan más indicadores alineados a determinado objetivo, el indicador a adicionar deberá proporcionar información adicional en comparación con el resto.

Los indicadores de desarrollo, para fines de MIDE Jalisco, deben entenderse como un conjunto de elementos que brindan información con respecto a la evolución y avances del resultado que se monitorea, esto implica que cuando se considere que la métrica, con perspectiva de sencillez para un mejor entendimiento y uso ciudadano, conviene que se presente en valores absolutos, así se publicará en MIDE Jalisco, y en paralelo se ofrecerán dichos datos en formatos abiertos, que posibiliten, su descarga y análisis, para las diferentes audiencias de MIDE Jalisco.

Bajo este contexto, se partió de una base ampliada de 172 indicadores, que incluyó 24 indicadores de nueva incorporación al PEGD:

### **Indicadores considerados para fines de actualización del PEGD**

<b>Eje PEGD en actualización</b>	<b>Número de indicadores por eje</b>	<b>Indicadores nuevos propuestos</b>
Desarrollo social	33	3
Desarrollo sostenible del territorio	30	2
Desarrollo y crecimiento económico	32	4
Gobierno efectivo e integridad pública	18	4
Seguridad ciudadana, justicia y Estado de derecho	23	0
Temáticas Especiales	19	7
Temáticas Transversales	17	4
<i>Total general</i>	<b>172</b>	<b>24</b>

**Fuente:** *Elaboración propia, SPPC, agosto 2021.*

Como resultado de la aplicación de los criterios descritos, se definió un primer listado preliminar de 153 indicadores para fines de actualización del Plan Estatal; 16 indicadores de primer nivel (alineados a los objetivos de gobernanza de cada

eje) y 137 de segundo nivel (alineados a los objetivos sectoriales de cada temática). Estos indicadores siguieron un proceso de revisión y análisis por instancias como los Consejos Ciudadanos Sectoriales, el Consejo de Planeación y Participación para el Desarrollo (COPPLADE), así como del Congreso del Estado de Jalisco. Como resultado de lo anterior, se agregó el indicador “Posición en menor condición de pobreza laboral”, como indicador de primer nivel al eje de Desarrollo y crecimiento económico.

Finalmente, el PEGD fue publicado el 22 de marzo de 2022<sup>4</sup>, e incluye la siguiente numeralia de indicadores por eje:

### **Indicadores publicados en el PEGD, versión actualizada**

<b>Eje PEGD</b>	<b>Número indicadores estratégicos (de 1er nivel)</b>	<b>Número Indicadores sectoriales (de 2do nivel)</b>	<b>Total de indicadores por eje</b>
Desarrollo social	3	26	29
Desarrollo sostenible del territorio	3	26	29
Desarrollo y crecimiento económico	4	23	27
Gobierno efectivo e integridad pública	3	11	14
Seguridad ciudadana, justicia y Estado de derecho	4	18	22
Temáticas Especiales	0	16	16
Temáticas Transversales	0	17	17
<i>Total general</i>	<b>17</b>	<b>137</b>	<b>154</b>

**Fuente:** *Elaboración propia, SPPC, junio 2023.*

<sup>4</sup> Puede consultar el PEGD, en su versión actualizada y vigente en <https://plan.jalisco.gob.mx/>



Es pertinente considerar que, conforme lo establecido en la Ley de Planeación Participativa del Estado de Jalisco y sus Municipios, los 154 indicadores incluidos en el PEGD actualizado son inamovibles, hasta su próxima actualización que, por previsiones legales, puede ser a principios de la próxima administración estatal en el año de 2025. Bajo estas restricciones, también es conveniente apuntar, que en MIDE Jalisco, para ampliar la óptica del seguimiento de los avances en el cumplimiento de los objetivos del PEGD, se agregan a la base de monitoreo métricas denominadas “complementarias”, que tienen un carácter de flexibilidad, al poder ajustarse o activarse anualmente. Este esquema híbrido fortalece la generación de evidencia en cuanto a los resultados de la implementación del Plan Estatal.

## **Bibliografía**

Andrés Schuschny Humberto Soto (2009), CEPAL, Guía metodológica para el diseño de indicadores compuestos de desarrollo sostenible, Santiago de Chile.

Aldunate, E. (2004). Metodología del Marco Lógico. Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Banco Interamericano de Desarrollo (BID) (1997). Anexo I. La Matriz de Marco Lógico, en Evaluación: una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos. Washington.

Camacho, H. et al. (2001). El enfoque del marco lógico: 10 casos prácticos. Cuaderno para la identificación y diseño de proyectos de desarrollo. Madrid: Fundación CIDEAL.

Cohen, E. y R. Franco (2001). Evaluación de proyectos sociales. México, DF: Siglo XXI Editores. (2005). Gestión social. Cómo lograr eficiencia e impacto en las políticas públicas sociales. México, DF: Siglo XXI Editores.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. Manual para el Diseño y la Construcción de Indicadores. Instrumentos principales para el monitoreo de programas sociales de México. México, DF: CONEVAL, 2013.

Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Guía para el diseño de indicadores estratégicos. México, DF: SHCP, junio 2010.

