

Auditoría de desempeño: una herramienta para evaluar el valor público

Performance audit: a tool to evaluate public value

Jorge Luis Herrera Tello

Magister en Consultoría Tributaria
Universidad de San Carlos de Guatemala
Guatemala
jorgeluisherrera7@gmail.com
<https://orcid.org/0009-0002-9515-352X> 

Recibido: 18/02/2025

Aceptado: 14/05/2025

Publicado: 30/06/2025

Referencia

Gómez Solórzano, V. C. (2025). Auditoría de desempeño: una herramienta para evaluar el valor público. *Revista Científica del Sistema de Estudios de Postgrado*. 8(1). 25-35. DOI: <https://doi.org/10.36958/sep.v8i1.343>

Resumen

OBJETIVO: analizar si las auditorías de desempeño ejecutadas por la Contraloría General de Cuentas de Guatemala (CGC) evalúan el valor público. **MÉTODO:** se realizó un estudio de casos examinando 21 informes de auditoría de desempeño publicados por la Contraloría General de Cuentas de Guatemala -CGC- (años fiscales 2022-2023), seleccionados aleatoriamente, representando el 50% de la población total de 42 informes. El análisis se centró en evaluar si las auditorías consideran concretamente la prestación de servicios a la población receptora y si los hallazgos promueven recomendaciones para mejorar dichos servicios. **RESULTADOS:** se evidenció que, aunque las auditorías incluyen subpreguntas orientadas a la evaluación de la prestación de servicios, los hallazgos siguen centrados en aspectos administrativos y normativos. Más de la mitad no están relacionados con la mejora de los servicios a la población, reflejando una desconexión entre las preguntas formuladas y las recomendaciones finales. **CONCLUSIÓN:** el estudio muestra que las auditorías de desempeño de la CGC parcialmente evalúan el valor público, toda vez que existen avances especialmente en la formulación de subpreguntas enfocadas en los servicios públicos; sin embargo, persiste un enfoque administrativo en la mayoría de los hallazgos, limitando el impacto de la auditoría en la mejora de los servicios a la ciudadanía.

Las opiniones expresadas en el artículo son responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente representan la posición oficial de la USAC y sus miembros. La obra está protegida por la Ley de Derechos de Autor y Derechos Conexos emitida en el decreto No. 33-98 por el Congreso de la República de Guatemala.

Palabras clave

auditoría de desempeño, valor público, Contraloría General de Cuentas, rendición de cuentas, calidad de servicios

Abstract

OBJECTIVE: to analyze whether performance audits conducted by the Office of the Comptroller General of Accounts of Guatemala (CGC) evaluate public value. **METHOD:** a case study was carried out by examining 21 performance audit reports published by the Office of the Comptroller General of Accounts of Guatemala (fiscal years 2022–2023). These reports were randomly selected, representing 50% of the total population of 42 reports. The analysis focused on assessing whether the audits specifically consider the delivery of services to the recipient population and whether the findings promote recommendations to improve those services. **RESULTS:** although the audits include subquestions oriented toward evaluating service delivery, the findings remain focused on administrative and regulatory aspects. More than half of the findings are not related to improving services for the population, revealing a disconnect between the formulated questions and the final recommendations. **CONCLUSION:** the study shows that CGC's performance audits partially evaluate public value, with progress particularly evident in the formulation of subquestions focused on public services. However, the persistence of an administrative focus in most findings limits the audit's impact on improving services for citizens.

Keywords

performance audit, public value, Office of the Comptroller General, Accountability, quality of services

Introducción

La auditoría de desempeño es una herramienta clave en la fiscalización del sector público, ya que permite evaluar si las entidades gubernamentales operan bajo principios de economía, eficiencia y eficacia. Su propósito es verificar si los recursos públicos se gestionan de manera óptima para generar valor público y mejorar la calidad de los servicios ofrecidos a la ciudadanía.

En Guatemala, la Contraloría General de Cuentas (CGC) es la entidad encargada de realizar este tipo de auditorías, en cumplimiento de su mandato de supervisión y control del gasto público.

A pesar de su importancia, las auditorías de desempeño han sido tradicionalmente criticadas por centrarse en el cumplimiento normativo y los procesos administrativos, en lugar de enfocarse en el impacto real de los programas gubernamentales en la población. Para que estas auditorías contribuyan a la toma de decisiones y a la mejora de la gestión pública, es fundamental que los hallazgos y recomendaciones estén alineados con la evaluación de la prestación de servicios y su beneficio para los ciudadanos.

Este estudio tiene como objetivo analizar si las auditorías de desempeño realizadas por la CGC evalúan efectivamente el valor público. Para ello, se examinan informes de auditoría de los años fiscales 2022-2023, con el fin de determinar si los hallazgos identificados promueven mejoras en la prestación de servicios. A partir de estos resultados, se busca aportar recomendaciones para fortalecer la efectividad de la auditoría de desempeño y su alineación con la generación de valor público.

Materiales y métodos

Se realizó un estudio de casos, en el cual se analizaron los informes de auditoría de desempeño publicados en la página web de la Contraloría General de Cuentas de Guatemala (CGC), www.contraloria.gob.gt en la sección denominada “Informes de Auditoría”; estas auditorías fueron realizadas por las diferentes Direcciones de Auditoría Sectoriales (año 2022) y la Dirección de Auditoría de Desempeño (año 2023), ambas de la Subcontraloría de Calidad de Gasto Público. El período seleccionado comprende los años fiscales 2022 y 2023.

El total de informes publicados son 51 (46 del 2022 y 5 del 2023), que luego de la depuración de los mismos, se determinó que 42 (37 del 2022 y 5 del 2023) contienen hallazgos, de los cuales se seleccionaron aleatoriamente 21 informes (17 del 2022 y 4 del 2023), que equivale al 50% del universo.

Los criterios de inclusión para analizar los informes fueron: 1) si las auditorías evalúan concretamente la prestación de servicios a la población receptora, tomando como referencia

las subpreguntas de auditoría, que en total sumaron 41 (100%); 2) si los hallazgos detectados se enfocan en recomendar una mejora en la prestación de dichos servicios, para esto se analizó el 100% (58) de los hallazgos revelados en los 21 informes seleccionados. El criterio de exclusión que se consideró para descartar algunos de los informes del universo estudiado fue la carencia de hallazgos en los informes de auditoría.

Definidos los criterios anteriores, la metodología utilizada para procesar la información consistió en el diseño de una matriz de análisis, donde se registró información estructurada de cada informe analizado, en la cual cada fila de la misma correspondió a un informe y las columnas capturaron aspectos como: número de subpreguntas enfocadas en la prestación de servicios públicos, número de hallazgos vinculados a la mejora de servicios, categorización de los hallazgos: administrativos/normativos vs. orientados al valor público. Para lo anterior, se aplicaron filtros, tablas dinámicas y fórmulas básicas en Excel para organizar los datos y facilitar el conteo y clasificación. No se utilizó un software estadístico especializado.

Resultados y discusión

Previo al estudio de casos, se definen los conceptos relacionados con el objeto de análisis, de la siguiente forma:

La auditoría de desempeño

En Guatemala las auditorías gubernamentales son llevadas a cabo por la Contraloría General de Cuentas (CGC) la cual es la institución técnica descentralizada que fiscaliza los ingresos y egresos de cualquier entidad que reciba o administre fondos estatales. (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985).

Dentro de los objetivos de la CGC se encuentra determinar si la gestión pública se realiza bajo criterios de probidad, eficacia, eficiencia, transparencia, economía y equidad; asimismo, fortalecer la capacidad gerencial del Estado para tomar con eficiencia y eficacia las decisiones y políticas del gobierno. (Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, 2002).

En ese sentido, de acuerdo con la legislación guatemalteca, la auditoría de desempeño (AD) es el proceso que tiene como objetivo analizar el cumplimiento de los objetivos, metas y atribuciones de las entidades fiscalizadas, de conformidad con los recursos asignados. Además, evalúa los resultados y el impacto social de la gestión pública y propone recomendaciones que contribuyan a mejorar el desempeño de las instituciones públicas. (Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas, 2019)

Según las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores Adaptadas a Guatemala (ISSAI.GT), la auditoría de desempeño es una evaluación sistemática,

independiente y objetiva de las actividades gubernamentales para determinar si se han llevado a cabo de acuerdo con los principios de economía, eficiencia y eficacia (3E). Su propósito principal es mejorar la gestión pública mediante la identificación de áreas críticas, el aporte de análisis y perspectivas útiles, y la formulación de recomendaciones para la toma de decisiones informadas. (ISSAI.GT 300 Principios fundamentales de la auditoría de desempeño, 2017).

De conformidad con la definición anterior, los tres principios indicados se describen como: a) Economía: “implica centrarse en el modo en que las entidades auditadas logran minimizar los costos de los recursos (insumos) utilizados, sin perder de vista la adecuada calidad de tales recursos. Este tipo de auditoría hace hincapié únicamente en los insumos” (Manual de Auditoría de Desempeño Gubernamental, 2021, p. 25).

El segundo principio es b) Eficiencia: “consiste en obtener el mayor nivel posible de productos dado un determinado nivel de insumos.” (Manual de Auditoría de Desempeño Gubernamental, 2021, p. 26).

En cuanto al tercer principio, eficacia, el Manual lo describe como: c) Eficacia: “Auditar la eficacia del desempeño en función del logro de los objetivos de la entidad auditada, supone auditar el impacto real de las actividades realizadas en relación con los impactos deseados.” (Manual de Auditoría de Desempeño Gubernamental, 2021, p. 27).

Otro aspecto importante inherente a la AD, es el enfoque que se le da a la auditoría, es decir si se orienta a resultados, problemas o sistemas, o una combinación de éstos. Por lo que una auditoría basada en resultados busca determinar si se han alcanzado los objetivos esperados y si los servicios operan de manera adecuada conforme a lo planificado. Un enfoque centrado en problemas parte de un problema inicial que debe ser confirmado o descartado durante el proceso, se enfoca especialmente en investigar y analizar las causas relacionadas con el desempeño. En relación con la auditoría basada en sistemas se enfoca en evaluar el funcionamiento correcto de los sistemas de gestión. (Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI), 2021).

El valor público

La teoría del valor público fue presentada por Moore (1995) en su libro *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. En esta obra, Moore plantea que las instituciones públicas deben centrarse en generar valor para la ciudadanía, legitimando su existencia a través de acciones que impacten positivamente en la sociedad. Este enfoque marcó un cambio respecto a los modelos tradicionales, que priorizaban los procesos internos y normativos, destacando en su lugar la importancia de obtener resultados visibles y significativos para la población.

En referencia al párrafo anterior, el valor que añaden las AD a la sociedad es mejorar la vida de los ciudadanos al fortalecer la confianza social, destacando cómo se gestionan los recursos públicos, fomentando la aplicación de valores adecuados y reforzando los mecanismos de rendición de cuentas, lo que mejora la toma de decisiones. Con la publicación de los resultados, los ciudadanos pueden exigir responsabilidades a quienes administran dichos recursos, promoviendo así la eficiencia, transparencia, eficacia y rendición de cuentas en la gestión pública (Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI), 2021).

Por último, según Calderón Rodríguez y Fernández Cuesta (2018), la creación de valor público es clave en las nuevas tendencias de gestión y buen gobierno, ya que la ciudadanía valora la mejora en los servicios estatales. Estas tendencias deben integrarse en la auditoría para fomentar mejoras que fortalezcan la calidad y eficiencia de la administración pública.

Por lo anterior, surge la pregunta ¿las auditorías de desempeño realizadas por la Contraloría General de Cuentas de Guatemala evalúan en sí el valor público?

Para dar respuesta a la interrogante, tal y como se indicó previamente, se analizaron los informes de auditorías de desempeño y con los datos recopilados se obtuvieron los resultados siguientes. El primer criterio analizado se refiere a si las auditorías evalúan concretamente la prestación de servicios a la población beneficiaria, tomando como referencia las subpreguntas de auditoría:

Tabla 1

Enfoque de Subpreguntas de Auditoría de Desempeño

Descripción	Total Subpreguntas
Subpreguntas de auditoría enfocadas en evaluar la prestación de servicios a la población	32
Subpreguntas de auditoría no enfocadas en evaluar la prestación de servicios a la población	9
Total	41

Nota. Los datos fueron obtenidos del análisis de las subpreguntas de auditorías de desempeño contenidas en 21 informes de la CGC del año 2022 y 2023.

Partiendo del objetivo de la auditoría de desempeño relativo a evaluar la economía, eficiencia y eficacia de la gestión pública, la misma debe centrarse en evaluar si las entidades cumplen con su mandato y generan impacto en la sociedad (ISSAI.GT 3000 Norma para la auditoría de desempeño, 2017). Bajo la premisa que las preguntas y/o subpreguntas de auditoría son clave en el diseño de la auditoría, ya que orientan la recopilación de evidencia y la formulación de hallazgos. Un adecuado diseño de subpreguntas garantiza que las auditorías de desempeño estén alineadas con la evaluación del impacto real en la ciudadanía y no solo con el cumplimiento normativo o administrativo (Manual de Auditoría de Desempeño Gubernamental, 2021).

En este sentido, la tabla anterior muestra que la mayoría de las subpreguntas 78% (32) están alineadas con el análisis de la prestación de servicios a la población, lo que sugiere un enfoque mayormente orientado hacia la generación de valor público; sin embargo, la existencia de 9 subpreguntas (22%) que no están directamente relacionadas con la prestación de servicios a la ciudadanía indica que una parte de la auditoría sigue enfocándose en aspectos internos o administrativos, tales como: si son eficaces los procedimientos administrativos, la implementación de capacitaciones o la existencia de mecanismos administrativos eficaces; lo que puede restar énfasis en la evaluación del impacto real en los beneficiarios finales.

Por otra parte, el concepto de valor público implica que las auditorías de desempeño no solo deben enfocarse en la eficiencia interna, sino también en el impacto que las políticas y programas tienen en la calidad de vida de los ciudadanos. (Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI), 2021). En este caso, aunque la mayoría de las subpreguntas están orientadas hacia la evaluación de servicios, la presencia de preguntas enfocadas en procesos administrativos puede sugerir que aún no se ha alcanzado una auditoría de desempeño completamente centrada en la generación de valor público.

Por lo anterior, el resultado de la Tabla 1 evidencia que, si bien la mayoría de las auditorías de desempeño en Guatemala están enfocadas en evaluar la prestación de servicios a la población, todavía existe un porcentaje de auditorías que priorizan el análisis de procedimientos administrativos. Por lo que, para mejorar la efectividad de la auditoría de desempeño y su alineación con el concepto de valor público, las mismas deben priorizar aún más la evaluación del impacto en la calidad de vida de los ciudadanos y reducir el énfasis en aspectos meramente administrativos.

En segundo término, el siguiente criterio estudiado se refiere a si los hallazgos detectados se enfocan en recomendar una mejora en la prestación de servicios a la población:

Tabla 2

Enfoque de Hallazgos de Auditoría de Desempeño

Descripción	Total Hallazgos
Hallazgos enfocados a recomendar una mejora en la prestación de servicios a la población	24
Hallazgos no enfocados a recomendar una mejora en la prestación de servicios a la población	34
Total	58

Nota. Los datos fueron obtenidos del análisis de los hallazgos revelados en 21 informes de auditoría de desempeño de la CGC del año 2022 y 2023.

Al interpretar la Tabla 2, desde el propósito de la AD, evidencia que la mayoría de los hallazgos 59% (34) no están orientados a recomendar mejoras en la prestación de servicios a

la población, lo que sugiere que aún existe un enfoque administrativo fuerte en las auditorías de desempeño realizadas por la CGC de Guatemala.

En resumen, los hallazgos no enfocados en la mejora de la prestación de servicios incluyen aspectos como: falta de aprobación de manuales, falta de capacitación, falta de supervisión y monitoreo, deficiencias en la base de datos o falta de indicadores, inconsistencias en la información sobre ejecución física, falta de normativa específica para procedimientos, deficiencias en los expedientes de beneficiarios y registros de servicios, no existe vinculación de los instrumentos de planificación con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y Metas Estratégicas de Desarrollo (MED).

Desde la perspectiva de la auditoría de desempeño, lo ideal es que la mayor parte de los hallazgos se enfoquen en generar mejoras tangibles en los servicios públicos, ya que este es el objetivo principal de este tipo de auditorías. (ISSAI.GT 12 El Valor y Beneficio de la Entidad Fiscalizadora Superior Marcando la Diferencia en la Vida de los Ciudadanos, 2017).

Como se indicó en párrafos precedentes, en la AD, las subpreguntas son determinantes para guiar la investigación y definir qué aspectos serán evaluados. Si bien la Tabla 1 evidenció que la mayoría de las subpreguntas estaban dirigidas a evaluar la prestación de servicios, la Tabla 2 sugiere que las recomendaciones resultantes de los hallazgos aún no reflejan plenamente esta orientación. Esto indica una desconexión entre las preguntas planteadas en las auditorías y los hallazgos obtenidos, lo que puede deberse a un enfoque metodológico deficiente en la recopilación y análisis de la información; la falta de criterios claros para priorizar hallazgos con impacto en la ciudadanía; una tendencia a centrarse en cumplimiento normativo y procesos administrativos más que en resultados tangibles.

Finalmente, el resultado del análisis e interpretación de la Tabla 2 indica que más de la mitad de los hallazgos detectados no están directamente relacionados con la prestación de servicios a la población. Esto sugiere que la auditoría de desempeño en Guatemala aún tiene un margen de mejora para alinearse con el valor público, al menos en la fase de formulación de hallazgos y recomendaciones.

Conclusiones

El estudio evidencia que las auditorías de desempeño realizadas por la Contraloría General de Cuentas de Guatemala (CGC) han avanzado en la evaluación del valor público, toda vez que la formulación de subpreguntas de auditoría mayormente son orientadas a la determinación de la prestación de servicios públicos; sin embargo, el análisis de los hallazgos obtenidos en dichas auditorías revela que una parte significativa de estos sigue enfocándose en aspectos administrativos y de cumplimiento normativo, más que en la mejora directa de los servicios a la ciudadanía.

Esto indica una brecha metodológica entre la formulación de preguntas de auditoría y los resultados obtenidos, lo que limita el impacto de la auditoría de desempeño en la generación de valor público. Para fortalecer su efectividad, es necesario que las auditorías prioricen hallazgos y recomendaciones que conduzcan a mejoras tangibles en la prestación de servicios públicos, asegurando así su alineación con los principios de economía, eficiencia y eficacia.

En este sentido, se recomienda fortalecer la capacitación de los auditores en el diseño y ejecución de auditorías de desempeño con enfoque en impacto social, integrar indicadores de valor público en la evaluación y rediseñar la metodología de auditoría para que el análisis trascienda el cumplimiento normativo y se enfoque en resultados que beneficien a la población.

Referencias

Calderón Rodríguez, R., & Fernández Cuesta Ramón, M. (2018). Hacia la auditoría del valor público: retos para la auditoría gubernamental en la Contraloría General de la República de Costa Rica. *ICAP-Revista Centroamericana de Administración Pública* (75), 170-176. Obtenido de <https://ojs.icap.ac.cr/index.php/RCAP/article/view/42/80>

Constitución Política de la República de Guatemala. (1985). Asamblea Nacional Constituyente. Guatemala. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.gt/index.php/lesyes-y-reglamentos/>

Iniciativa de Desarrollo de la INTOSAI (IDI). (2021). Auditoría de Desempeño Manual de Implementación de las ISSAI. Noruega. Obtenido de https://idi-no.translate.goog/work-streams/professional-sais/work-stream-library/performance-audit-issai-implementation-handbook?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc

ISSAI.GT 12 El Valor y Beneficio de la Entidad Fiscalizadora Superior Marcando la Diferencia en la Vida de los Ciudadanos. (2017). Acuerdo Número A-075-2017, del Contralor General de Cuentas, Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores adaptadas a Guatemala. Guatemala. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.gt/index.php/nivel-2-requisitos-previos-para-el-funcionamiento-de-la-efs/>

ISSAI.GT 300 Principios fundamentales de la auditoría de desempeño. (2017). Acuerdo Número A-075-2017, del Contralor General de Cuentas, Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores adaptadas a Guatemala. Guatemala. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.gt/index.php/nivel-3-principios-fundamentales-de-auditoria/>

ISSAI.GT 3000 Norma para la auditoría de desempeño. (2017). Acuerdo Número A-075-2017, del Contralor General de Cuentas, Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizado-

ras Superiores adaptadas a Guatemala. Guatemala. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.gt/index.php/nivel-4-directrices-de-auditoria/>

Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas. (2002). Decreto Número 31-2002, del Congreso de la República de Guatemala. Guatemala. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.gt/index.php/lesyes-y-reglamentos/>

Manual de Auditoría de Desempeño Gubernamental. (2021). Acuerdo Número A-066-2021, del Contralor General de Cuentas. Guatemala. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.gt/index.php/guias-y-manuales/>

Moore, M. H. (1995). Creating Public Value: Strategic Management in Government. London: Harvard University Press. Obtenido de <https://archive.org/details/creatingpublicva00moor/page/n4/mode/1up>

Reglamento de la Ley Orgánica de la Contraloría General de Cuentas. (2019). Acuerdo Gubernativo No. 96-2019, del Presidente de la República. Guatemala. Obtenido de <https://www.contraloria.gob.gt/index.php/lesyes-y-reglamentos/>

Sobre el autor

Jorge Luis Herrera Tello

Magister en Consultoría Tributaria, Universidad de San Carlos de Guatemala -USAC-, año 2022; Contador Público y Auditor, USAC, año 2007; Docente Universitario, Escuela de Estudios de Postgrado de la Facultad de Ciencias Económicas de la USAC.

Financiamiento de la investigación

Con recursos propios.

Declaración de intereses

Declaro no tener ningún conflicto de intereses, que puedan haber influido en los resultados obtenidos o las interpretaciones propuestas.

Declaración de consentimiento informado

El estudio se realizó respetando el Código de ética y buenas prácticas editoriales de publicación.

Derecho de uso

Copyright (c) (2025) Jorge Luis Herrera Tello

Este texto está protegido por la [Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional](#)



Este texto está protegido por una licencia
[Creative Commons 4.0](#).

Es libre para compartir, copiar y redistribuir el material en cualquier medio o formato y adaptar el documento, remezclar, transformar y crear a partir del material para cualquier propósito, incluso comercialmente, siempre que cumpla la condición de atribución: debe reconocer el crédito de una obra de manera adecuada, proporcionar un enlace a la licencia, e indicar si se han realizado cambios. Puede hacerlo en cualquier forma razonable, pero no de forma tal que sugiera que tiene el apoyo del licenciante o lo recibe por el uso que hace.