



TRANSPARENCIA  
CREDIBILIDAD  
CONFIANZA

# PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2018 - 2030



## ÍNDICE DE CONTENIDOS

### PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL (PEI) 2018 - 2030

1. PRESENTACIÓN .....	3
2. ANÁLISIS DE MANDATOS .....	4
3. ANÁLISIS DE POLÍTICAS .....	7
4. VINCULACIÓN INSTITUCIONAL.....	8
5. IDENTIFICACIÓN, ANÁLISIS Y PRIORIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA Y MODELOS DE CAUSALIDAD .....	13
a) Diagnóstico Institucional.....	13
b) Priorización del problema o condición de interés:.....	14
c) Modelo Conceptual INGE COP .....	15
d) Modelo explicativo y Rutas de Atención .....	16
e) Modelo Prescriptivo .....	17
f) Cadena de Resultados e Indicadores .....	18
g) Modelo Lógico de la Estrategia .....	19
6. ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN .....	20
7. MATRIZ DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA INSTITUCIONAL .....	22
8. FICHA DE INDICADOR DE RESULTADOS .....	23
9. MARCO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL .....	24
10. ANÁLISIS DE ACTORES .....	27
11. ANÁLISIS FODA .....	31
12. SEGUIMIENTO A NIVEL ESTRATÉGICO .....	33
13. PLAN OPERATIVO MULTIANUAL (POM) 2021 - 2025 .....	35
14. ACTIVIDADES DEL PLAN OPERATIVO ANUAL 2021.....	38
15. PROGRAMACIÓN ANUAL DE PRODUCTOS, SUBPRODUCTOS Y METAS .....	47
16. PROGRAMACIÓN CUATRIMESTRAL DE COSTO DE LOS PRODUCTOS .....	48
17. MATRIZ, PLANIFICACIÓN OPERATIVA ANUALI .....	49
ANEXOS.....	50

## 1. PRESENTACIÓN

El cooperativismo es un modo de vida de un grupo de personas que comparten las mismas características y necesidades, que buscan satisfacer dichas necesidades por medio de una filosofía Cooperativista, la cual se fundamenta en valores de ayuda mutua, igualdad, justicia, respeto, democracia, equidad y solidaridad. Propugna la cooperación en lo económico y social como medio para lograr que los productores y consumidores, integrados en asociaciones voluntarias denominadas cooperativas, controlen la producción y comercialización de sus productos, y así, tratar de eliminar de ese modo de la vida económica la competencia imperfecta, el espíritu de lucha y el asalariado. Una de las principales características de una cooperativa es que es autónoma y tienen los mismos derechos, obligaciones y prohibiciones entre sus asociados.

Este modelo cooperativista tiene un importante aporte a la economía guatemalteca y a la generación de empleo a nivel nacional, por medio de las actividades productivas de las cooperativas que brindan servicios como ahorro y crédito, vivienda, actividades productivas y de consumo, transporte, principalmente actividades agrícolas; entre otras.

En la Constitución Política de la República de Guatemala de 1985, se reconoce el derecho a la libre asociación y se reafirma el rango constitucional de las cooperativas.

En diciembre de 1978, a través del Decreto Legislativo número 82-78, Ley General de Cooperativas, se creó la Inspección General de Cooperativas (INGECOP), como el ente responsable de la fiscalización y vigilancia de forma permanente de las Cooperativas, Federaciones y Confederación en la República, con el propósito de hacer cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las asociaciones cooperativas y tener el control de las operaciones de las mismas.

No obstante, que INGECOP en el año 2020 cumple 42 años de estar funcionando para dar cumplimiento al mandato legal, no fue sino hasta el año 2018 que se pudo contar una agenda estratégica que orienta la direccionalidad de corto, mediano y largo plazo de la institución, lo que ha venido provocando que su accionar se haya limitado únicamente a aspectos operativos del día a día. La estructura organizativa funcional y escala salarial sin variación en el tiempo, así como los procedimientos de fiscalización y seguimiento datan desde el inicio de sus operaciones. Actualmente aún se tiene una institución con el nivel tecnológico más precario de la institucionalidad pública, lo que se traduce en una limitada capacidad para cumplir su mandato legal, etc.

Considerando el actual contexto institucional, surgió la necesidad de un redireccionamiento estratégico y operativo de la Inspección General de Cooperativas, con el propósito de reactivar técnica y presupuestariamente a la institución a partir del año 2018; y, así, pasar de lo operativo a lo estratégico.

Este redireccionamiento estratégico inició con un proceso participativo, tanto a lo interno como a lo externo de la institución, donde se abrieron espacios de reflexión y consulta para clarificar desde un principio hacia donde se quiere ir como INGECOP, bajo la siguiente visión estratégica superior: “Ser el órgano garante del Estado que desarrolla la fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas, federaciones y confederaciones por medio de un nuevo modelo de gestión institucional para la supervisión, revisión y control de las operaciones, de manera integral, con especialización según categorización de las cooperativas, orientado al cumplimiento de las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las asociaciones cooperativas, aplicando procesos y estándares reconocidos internacionalmente, generando valor, beneficios, transparencia, confianza y credibilidad ante los asociados de las cooperativas y con impactos positivos en el desarrollo económico y social del país.

Teniendo ya claridad en el imaginario institucional hacia donde se quiere ir, se estableció también de manera participativa, como alcanzamos dicha visión estratégica superior, para lo cual se presenta el siguiente Plan Estratégico Institucional (2018-2030) que define la direccionalidad institucional de corto, mediano y largo plazo.

## 2. ANÁLISIS DE MANDATOS

El Cooperativismo en Guatemala, se remonta al año de 1903, bajo el régimen del Presidente Manuel Estrada Cabrera, en el Decreto-Ley No. 630, Ley de Sociedades Cooperativas.

En el año de 1945, el movimiento cooperativista es elevado a rango constitucional, en la Constitución Política de la República de Guatemala, aprobada el 11 de marzo de 1945; y vigente el 15 de marzo de ese mismo año, abriendo paso a la emisión de leyes ordinarias, que regularan la figura jurídica de las cooperativas.

### ***Constitución Política de la República de Guatemala:***

En la Constitución Política de la República de Guatemala, artículo 119 inciso e) indica: fomentar y proteger la creación y funcionamiento de las cooperativas; proporcionándoles la ayuda técnica y financiera necesaria. Bajo el rango constitucional, fue derogada del

Decreto No. 630 el 13 de julio de 1949, por el Decreto Legislativo No. 643, el cual reguló el desarrollo del sistema cooperativista, enfocado en la previsión y el ahorro, promoviendo el mejoramiento de las condiciones de vida de la clase trabajadora, con el fin de aumentar su bienestar y contribuir al progreso de país, a través del establecimiento de sociedades de socorro, seguros de vida, seguro contra accidentes y enfermedades, mutuos, cajas de pensiones y retiros temporales.

### ***Ley General de Cooperativas:***

Después de 28 años de estar vigente el Decreto Legislativo No.643, surgió la necesidad de emitir un nuevo marco legal para las cooperativas, en virtud al nuevo contexto de la época, que se adaptara a la dinámica del crecimiento cooperativo y a su proyección en el campo social y económico. En tal sentido en diciembre de 1978, a través del Decreto Legislativo No. 82-78 Ley General de Cooperativas, se crea el nuevo marco legal, siendo ésta la Ley específica que regula a las cooperativas hasta la fecha, misma que se complementa con su Reglamento, el Acuerdo Gubernativo número 7-79, aprobado en julio de 1979, el que regula la parte procedimental de la Ley en su aplicación.

Por medio de este Decreto Legislativo número 82-78, Ley de Cooperativas, se creó el Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP), con carácter de entidad estatal descentralizada y autónoma, que tiene como objetivo promover la organización de cooperativas de los distintos tipos, conforme a las necesidades de los distintos grupos que lo soliciten o promuevan; así como proporcionar asistencia técnica y administrativa a los grupos pre-cooperativos y a las cooperativas. El Registro de Cooperativas forma parte del INACOP, el cual tiene como función la inscripción de los actos constitutivos de las cooperativas; federaciones y confederaciones; las modificaciones a dichos actos; y, los acuerdos de disolución. Este Decreto Legislativo también crea el Órgano Fiscalizador (INGECOP) que tiene como objetivo la fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas, la cual funcionará adscrita al INACOP pero con independencia funcional, administrativa y económica. Es decir que el marco legal crea las dos instituciones como dos caras de una misma moneda gubernamental.

El artículo 26 de la ley en mención, referido a la Fiscalización, establece que las cooperativas, federaciones y confederaciones; estarán sujetas a la fiscalización del Estado, el cual la ejercerá a través de la Inspección General de Cooperativas adscrita al Instituto Nacional de Cooperativas.

En el artículo 27, de la misma ley, se describe el Régimen de Fiscalización, en el cual obliga a las cooperativas a:

- a) Adoptar las normas contables que establezca la Inspección General de Cooperativas;
- b) Llevar los libros de actas y registros contables autorizados por la Inspección General de Cooperativas;
- c) Enviar las nóminas de las personas electas para los distintos órganos de la cooperativa dentro de los diez (10) días de elección; y
- d) Remitir a la Inspección dentro de los treinta (30) días de celebrada la Asamblea Ordinaria Anual, la memoria de labores y los estados financieros del ejercicio.

En el artículo 53, se crea el INGECOP como el órgano fiscalizador, mandándole a la fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas, la cual funcionara adscrita al INACOP, pero con independencia funcional, administrativa y económica.

La palabra adscrito proviene en su etimología del latín “adscriptus”, palabra integrada por el prefijo “ad” que significa “hacia”, y por “scriptus” que se traduce como “escrito”. Puede decirse tanto adscrito como adscripto, aunque la Real Academia aconseja suprimir en este caso la “p” antes de la “t”.

Adscrito, participio pasivo del verbo adscribir, es aquel objeto o sujeto que está adherido o agregado a otra cosa o sujeto, o lo que se inscribe o incorpora a otra entidad, o la cualidad que se liga a un objeto o sujeto.

Con referencia a la denominación que se le da a la INGECOP de adscrita al INACOP en los artículos 26 y 53 de la Ley, el significado legal en el contexto de la citada ley hace referencia a: “sumar a.....; adherirse a..... o relacionarse a.....”. En ese sentido, la interpretación es que INGECOP estará adscrita a INACOP para sumar, adherirse y relacionarse directamente al cumplimiento de la política de promoción, apoyo, fiscalización y control de las cooperativas. Bajo esta interpretación, lo lógico sería que ambas instituciones compartan la misma visión pero con misiones diferentes. Sin embargo, la ley es clara en establecer que esta adscripción no significa dependencia funcional, administrativa y económica de INGECOP a INACOP.

La Inspección General de Cooperativas, es un órgano que por su naturaleza, competencia y razón de ser, no podía ser creada de manera aislada en la Ley General de Cooperativas, razón por la cual el Legislador la asigna dentro del mismo decreto legislativo donde se origina el Instituto Nacional de Cooperativas (Decreto 82-78) bajo el término “funcionará adscrita”, lo cual significa que queda dentro de la de misma institución jurídica del que hacer cooperativo, pero a la vez, le otorga independencia funcional, administrativa y económica de la principal.



Así mismo, una entidad originada dentro de una norma que de igual forma crea a otra con calidades de Descentralizada y Autónoma, al no indicar lo contrario, tácitamente el legislador otorga las mismas calidades a ambas.

En el artículo 55, referente a las atribuciones que la ley de la INGE COP, en el inciso d) le mandata a revisar regularmente las operaciones de las asociaciones cooperativas, efectuando inspecciones, arqueos y otras verificaciones convenientes, las cuales deberán realizarse por lo menos una vez al año y sin previo aviso.

De este artículo se desprende que el mandato de fiscalización va más allá de una auditoría financiera y económica, ya que dicha Ley le atribuye a la INGE COP revisar regularmente las operaciones de las cooperativas, así como otras verificaciones que INGE COP considere convenientes para tener la gobernanza, confianza, credibilidad y transparencia de las cooperativas para con sus asociados.

Con referencia a la denominación de independencia funcional, administrativa y económica, la INGE COP tiene la potestad legal para generar y aprobar su reglamentación y normativa interna. No obstante, su reglamentación general derivada de la Ley General de Cooperativas debe ser por medio de un Acuerdo Gubernativo. Cabe mencionar que actualmente esta reglamentación es un vacío que se ha tenido desde que inició a funcionar INGE COP. En esta Ley, en artículo 55, en las atribuciones de la Inspección General, numeral I), manda a elaborar el reglamento de la Inspección General, el cual deberá ser sometido a la aprobación del Ejecutivo.

Otro elemento importante a considerar de este mandato legal es que las relaciones de sus trabajadores se rigen por su Ley Orgánica y por la Ley de Servicio Civil. En consecuencia el régimen de salarios estará sujeto a lo establecido por la Ley de Servicio Civil.

### 3. ANÁLISIS DE POLÍTICAS

#### **Política de Desarrollo Rural Integral**

**Objeto** El objeto de la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral es establecer los principios rectores, normas y criterios generales que regirán la formulación y ejecución de esta política, del Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral y de los programas y proyectos correspondientes, con el propósito de alcanzar el desarrollo humano integral y sostenible en el área rural.

La finalidad de la política será, por lo tanto, lograr el pleno ejercicio de los derechos humanos de las poblaciones que habitan en las poblaciones rurales para alcanzar

progresiva y permanentemente el mejoramiento de la calidad de vida con énfasis en los sujetos priorizados en la presente política.

### **Principios Rectores de la Política De Desarrollo Rural Integral**

Los principios que rigen y orientan la Política Nacional de Desarrollo Rural Integral son los siguientes:

- a) El Ser humano como centro del desarrollo rural integral
- b) Integralidad
- c) Sostenibilidad
- d) Equidad
- e) Justicia Social
- f) Libertad de organización y asociación
- g) Multiculturalidad e interculturalidad
- h) Soberanía alimentaria
- i) Precaución

Debido a que la mayoría de los principios detallados y que integran la política, son practicados en el ámbito cooperativista; es indispensable para INGE COP, identificarse con ellos. Así también, derivado de que una parte importante del sector cooperativo se encuentra ubicado en el área rural del país, las acciones de INGE COP, como lo son la vigilancia permanente y fiscalización de las cooperativas, contribuirá desde su accionar con el fortalecimiento al sector cooperativo, en consecuencia con el cumplimiento de esta política.

### **4. VINCULACIÓN INSTITUCIONAL**

Tanto la Política General de Gobierno como el Plan Nacional de Desarrollo K'atun Nuestra Guatemala 2032, constituirán el marco general en el cual se orientará el accionar de INGE COP, con el propósito de brindar las orientaciones estratégicas y operativas en el cumplimiento de su mandato legal. Además, se constituirán en una herramienta necesaria para la planificación y la evaluación de las intervenciones de INGE COP, en virtud que representan el marco de prioridades nacionales de desarrollo sostenible del país, siendo estas:

#### **Plan Nacional de Desarrollo K'atun. Nuestra Guatemala 2032**

El Plan nacional de desarrollo k'atun Nuestra Guatemala 2032, configura un horizonte que permite al país delinear la senda para el desarrollo durante los próximos veinte años. El



k'atun propone una visión común de país, un sueño compartido, con confianza en un futuro diferente y mejor, bajo el afincamiento de una cultura de paz. Constituye la política nacional de desarrollo de largo plazo que articula las políticas, planes, programas, proyectos e inversiones; es decir, el ciclo de gestión del desarrollo. En ese contexto, este Plan orienta el accionar estratégico de INGECOP en tres ejes:

**a. Guatemala urbana y rural**

***Prioridad: Desarrollo rural integral***

**Resultado 1.1**

La población del área rural (mujeres, niñas y niños, personas de la tercera edad, jóvenes, población con discapacidad) se desarrolla con equidad y se reconocen sus derechos.

**Lineamientos:**

F) Fortalecimiento y apoyo a la asociatividad rural por medio de las instituciones del Estado y la banca de desarrollo y lo que se pueda suscitar en el marco de proyectos de encadenamientos productivos.

n) Facilitar el acceso a préstamos o financiamiento blando para promover el desarrollo de la economía familiar campesina y de las actividades productivas complementarias. Ello, con equidad de género y pertinencia de los pueblos maya, xinka y garífuna.

***Prioridad: Desarrollo Urbano – Sostenible***

**Resultado 1.1**

El desarrollo urbano nacional y sus dinámicas sociales, económicas y naturales se orientan de acuerdo con las funciones y relaciones entre lugares poblados urbanos y áreas rurales y, con ello, se han reducido las disparidades, sentando las bases para un desarrollo territorial equilibrado.

**Lineamientos:**

j) Impulsar por medio de alianzas público privadas (con el sistema financiero, cooperativas y otras organizaciones), la promoción, facilidades e incentivos para las pequeñas y medianas empresas que fortalecen el sistema urbano nacional.

**b. Riqueza para todos y todas**

***Prioridad: Aceleración del Crecimiento Económico con Transformación Productiva***

**Resultado 1.1**

El crecimiento económico se ha acelerado sobre la base de la diversificación y transformación productiva.

Lineamientos:

b) Elevar la productividad mediante la integración de cadenas de valor, apoyando su conformación, el acceso a financiamiento, tecnologías e infraestructura necesaria.

Deberá propiciar una relación estrecha entre las grandes unidades productivas y las distintas manifestaciones de las unidades productivas de menor tamaño (pequeños productores, cooperativas, asociaciones de productores, micro y pequeñas empresas)

i) Mediante estrategias diferenciadas, priorizar los siguientes sectores productivos cuyo objetivo principal deberá ser la generación de empleo de calidad:

Las micro y pequeñas empresas que, debido a su tamaño, observan diversas limitantes para su desarrollo, independientemente del sector productivo al que pertenecen o de su ubicación geográfica.

Las micro y pequeñas empresas que, debido a su tamaño, observan diversas limitantes para su desarrollo, independientemente del sector productivo al que pertenecen o de su ubicación geográfica. Para el efecto, estimular la formación de asociaciones y cooperativas.

**c. Recursos Naturales Hoy y para el Futuro**

***Prioridad: Tecnificación agrícola y agricultura familiar para la seguridad alimentaria con pertinencia de pueblos maya, xinka y garífuna etaria y de género.***

**Resultado 1.1**

Se ha mejorado la productividad en hogares agrícolas en estado de subsistencia e infrasubsistencia.

d) Brindar asistencia técnica y financiera a cooperativas y organizaciones de productores rurales.

k) Apoyar al sector cooperativo; así como el establecimiento de alianzas multisectoriales para la disponibilidad de alimentos y materias primas para la producción rural.

## **Objetivos de Desarrollo Sostenible**

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) constituyen la segunda etapa de la estrategia de desarrollo planteada por las Naciones Unidas en la Cumbre del Milenio del año 2000, en donde se acordaron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). La Agenda ODS lo constituyen 17 objetivos, 169 metas que abordan temas estratégicos del desarrollo de carácter universal, se monitorean a partir de un set de 241 indicadores que buscan resolver los problemas multidimensionales de la pobreza. Tienen una vigencia de 15 años y han sido aprobados por 193 países alrededor del mundo.

Guatemala adoptó oficialmente los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en la reunión de Alto Nivel de las Naciones Unidas celebrada en septiembre de 2015. Esta Agenda está enfocada en las personas, el planeta y la prosperidad y tiene como propósito combatir la pobreza, la desigualdad y el cambio climático durante los próximos 15 años, haciendo énfasis en las necesidades de la población más vulnerable de tal manera que “nadie se quede atrás”.

Actualmente el país se encuentra priorizando esta agenda de conformidad con las prioridades de desarrollo contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo K’atun: Nuestra Guatemala 2032, instrumento que constituye la hoja de ruta que orienta las transformaciones estructurales necesarias para cerrar las brechas de desigualdad e inequidad que persisten en Guatemala, como se describió anteriormente. En ese contexto, estos Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) orientarán el accionar estratégico de INGECOP en el siguiente objetivo:

### **Objetivo 8:**

Promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos.

### **Meta 8.3**

Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de empleos decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación y alentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, entre otras cosas mediante el acceso a servicios financieros.

## **Acciones de INGECOP**

Debido a que los ejes y prioridades identificadas están relacionadas con las cooperativas, así también, que la labor de INGECOP radica en ser el órgano fiscalizador del estado para las cooperativas, por lo cual no es una institución ejecutora y no tiene acciones

directamente con el ciudadano sino más bien con el funcionamiento legalmente adecuado y confiable de estas entidades e indirectamente con los ciudadanos guatemaltecos asociados a ellas; y siendo las cooperativas asociaciones autónomas de personas que se han unido voluntariamente, para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales; por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada, a través de la Asamblea General. En ese sentido el accionar de INGECOP contribuye a fortalecer los procesos de las organizaciones cooperativas, a través de la fiscalización y vigilancia, brindando a la población guatemalteca con necesidad de iniciar o mantener relación con las cooperativas a través de los distintos servicios que ofrecen, la confianza y credibilidad en el uso e inversión adecuada de sus recursos; así también, al lograr un buen posicionamiento de las cooperativas a nivel nacional se contribuye con la generación de empleo digno y decente para los guatemaltecos, por ende, al desarrollo económico y social del país.

#### **Política General de Gobierno 2020-2024**

De conformidad con lo que establece la Ley Orgánica del Presupuesto, Decreto Número 101-97, y el artículo 23 de su Reglamento, Acuerdo Gubernativo Número 540-2013, la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (Segeplán) en coordinación con el Ministerio de Finanzas Públicas (Minfin) emite los lineamientos generales para la formulación del Proyecto de Presupuesto General de Ingresos y Egresos del Estado, los cuales se basan en la evaluación anual del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país (Artículo 20, Decreto Número 101-97). La Política General de Gobierno 2020-2024, tiene como finalidad brindar las orientaciones para la planificación estratégica y operativa de la institucionalidad pública para el ejercicio fiscal 2021 y la planificación y presupuesto multianual 2021-2025. En ese sentido, se constituyen en una herramienta necesaria para la planificación y la evaluación de las intervenciones de las instituciones públicas, consejos de desarrollo, entidades descentralizadas y autónomas; debido a que plantean el marco de prioridades nacionales de desarrollo hacia el cual deberá direccionarse la planificación operativa anual y multianual, lo que permite eficientar las intervenciones públicas y la toma de decisiones focalizadas en los ámbitos considerados primordiales para el alcance del desarrollo sostenible del país. Bajo el marco de la Política General de Gobierno 2020-2024, el direccionamiento estratégico y operativo de INGECOP se enmarcará en el Pilar Economía, Competitividad y Prosperidad; que busca alcanzar un mayor crecimiento económico y aumentar significativamente las fuentes de empleo sostenible. En el objetivo sectorial: Desarrollar las condiciones para el impulso y fortalecimiento de las Mipymes y del sector cooperativista.

En ese sentido, siendo las cooperativas asociaciones autónomas de personas que se han unido voluntariamente, para hacer frente a sus necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales; por medio de una empresa de propiedad conjunta y democráticamente controlada, a través de la Asamblea General; el accionar de INGECOP contribuye a fortalecer los procesos de las organizaciones cooperativas, a través de su fiscalización y vigilancia, brindando a la población guatemalteca con necesidad de iniciar o mantener relación con las cooperativas a través de los distintos servicios que ofrecen, la confianza y credibilidad en el uso e inversión adecuada de sus recursos; así también, al lograr un buen posicionamiento de las cooperativas a nivel nacional se contribuye a la generación de empleo digno y decente para los guatemaltecos, por ende también con el desarrollo económico y social del país.

## **5. IDENTIFICACIÓN, ANÁLISIS Y PRIORIZACIÓN DE LA PROBLEMÁTICA Y MODELOS DE CAUSALIDAD**

### **a) Diagnóstico Institucional**

Según lo establece la Ley General de Cooperativas, La Inspección General de Cooperativas –INGECOP-, es el órgano fiscalizador de las asociaciones cooperativas, federaciones y confederaciones, que fue creada con el fin de garantizar a estas asociaciones y a terceros su participación en las mismas, a través de la fiscalización y vigilancia permanente por parte del estado.

Las asociaciones cooperativas, federaciones y confederaciones aportan de gran manera a la economía guatemalteca, puesto que a través de ellas se brindan a la población servicios como el ahorro y crédito, vivienda, servicios varios, actividades productivas, de consumo, agrícolas, etc., a través de los cuales se contribuye a la generación de empleo en el área urbana y rural del país; así también, en la generación de divisas y otros servicios que brindan estas asociaciones, las cuales garantizan confiabilidad y transparencia respaldadas por la fiscalización y vigilancia que brinda el estado a través de la Inspección General de Cooperativas –INGECOP-.

Es por ello que INGECOP procura efectuar la fiscalización y vigilancia a las entidades cooperativas de manera oportuna y eficaz, a través de distintas actividades como lo son: inspecciones de aspectos jurídicos y administrativos, fiscales, contables, financieros, de lavado de dinero y otras actividades especiales, en ocasiones solicitadas por las asociaciones cooperativas. Así también, se brinda apoyo a las asociaciones cooperativas que se encuentren en proceso de reactivación o liquidación, de conformidad con la Ley General de Cooperativas.

**b) Priorización del problema o condición de interés:**

El comportamiento del crecimiento de las cooperativas en los últimos 10 años ha sido del 2% anual en promedio. De 1831 cooperativas inscritas en 2010, actualmente hay 2294, de las cuales 1323 están activas y 971 inactivas. De las 2294 cooperativas inscritas a lo que va del año 2020, las agrícolas representan el 39% (892 cooperativas); las de ahorro y crédito representan 25% (580); y el restante 36% (822), lo conforman las cooperativas que desarrollan otras actividades como los son comerciales, de consumo, de vivienda, producción, transporte, servicios varios, pesca, etc. El crecimiento más grande en los últimos 10 años ha ocurrido en las cooperativas de ahorro y crédito.

Este crecimiento en las cooperativas de ahorro y crédito, así como la falta de capacidad de INGE COP para cumplir con el mandato legal de fiscalización y vigilancia permanente de todas las cooperativas inscritas, tanto cuantitativa como cualitativamente, ha provocado dos tendencias: 1) una tendencia a crear una Superintendencia de Cooperativas de ahorro y crédito para mejor control de las operaciones de dichas cooperativas; y, 2) Fortalecer a la INGE COP para que pueda cumplir a cabalidad su mandato legal para el total de cooperativas, incluyendo las de ahorro y crédito.

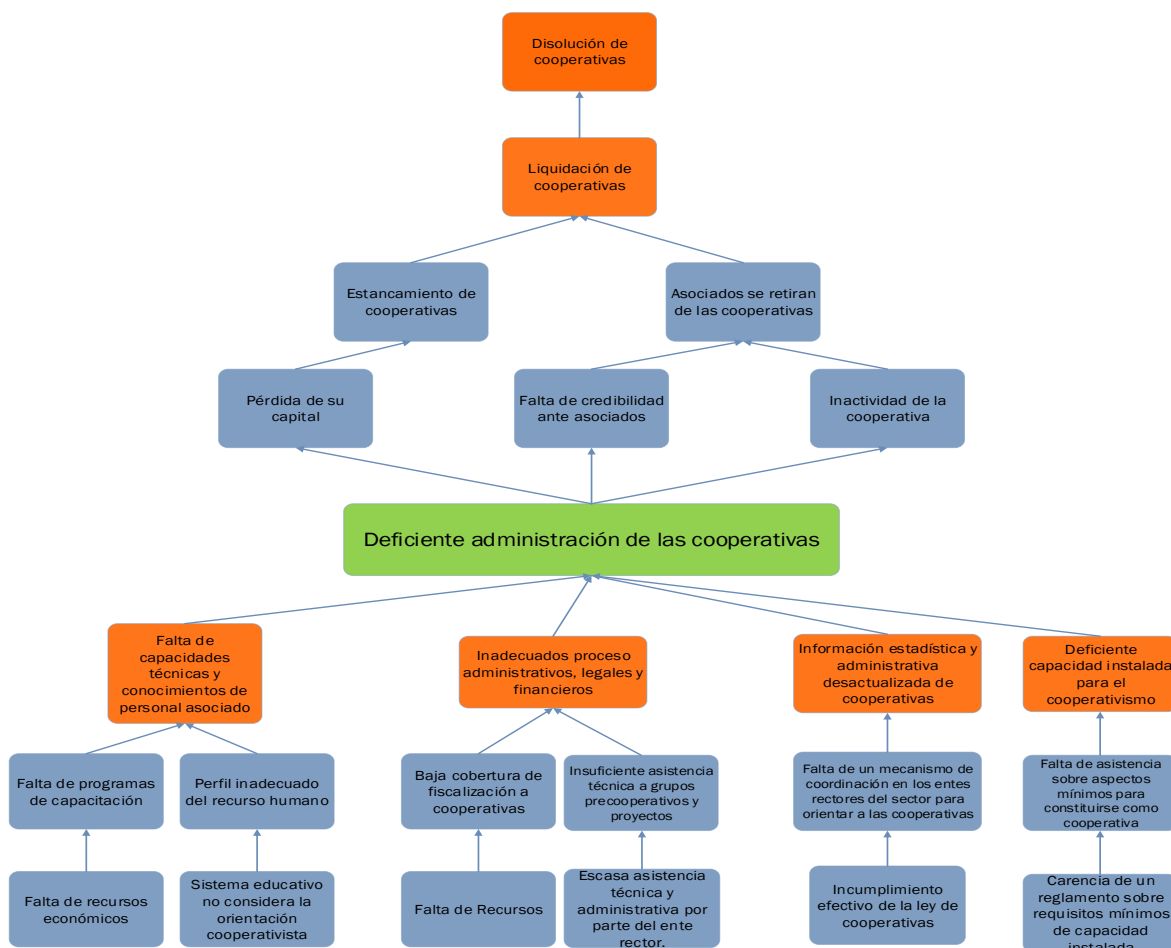
Derivado de que la institución ha sido incapaz e insuficiente para atender la fiscalización de las cooperativas activas, además de reportar falta de agilización en los trámites administrativos y técnicos, principalmente por alta concentración de trabajo e insuficiente recurso humano y tecnológico; la cobertura de fiscalización ha sido baja. Durante el año 2017 se fiscalizaron 175 cooperativas, en el 2018 se atendieron un total de 343 cooperativas y, en el año 2019 la cantidad atendida fue de 406 cooperativas; siendo ese año el que ha representado un mayor número de cooperativas fiscalizadas. Sin embargo, la ley mandata la fiscalización y vigilancia de forma permanente (por lo menos una vez al año), por lo tanto se define que la actual cobertura fiscalizadora de INGE COP, es deficiente.

De la incapacidad institucional de INGE COP para cumplir sus mandatos legales de fiscalización y vigilancia permanente parte el siguiente análisis efectuado a lo interno de la institución, en el cual se estableció que esta situación es una de las causas principales que generan el problema de una deficiente administración de las cooperativas; establecido como el problema central que la institución busca solucionar, por lo que a través de la utilización de la herramienta árbol de problemas se identificaron las causas y efectos relacionados con el problema identificado.



c) Modelo Conceptual INGE COP

ÁRBOL DE PROBLEMAS

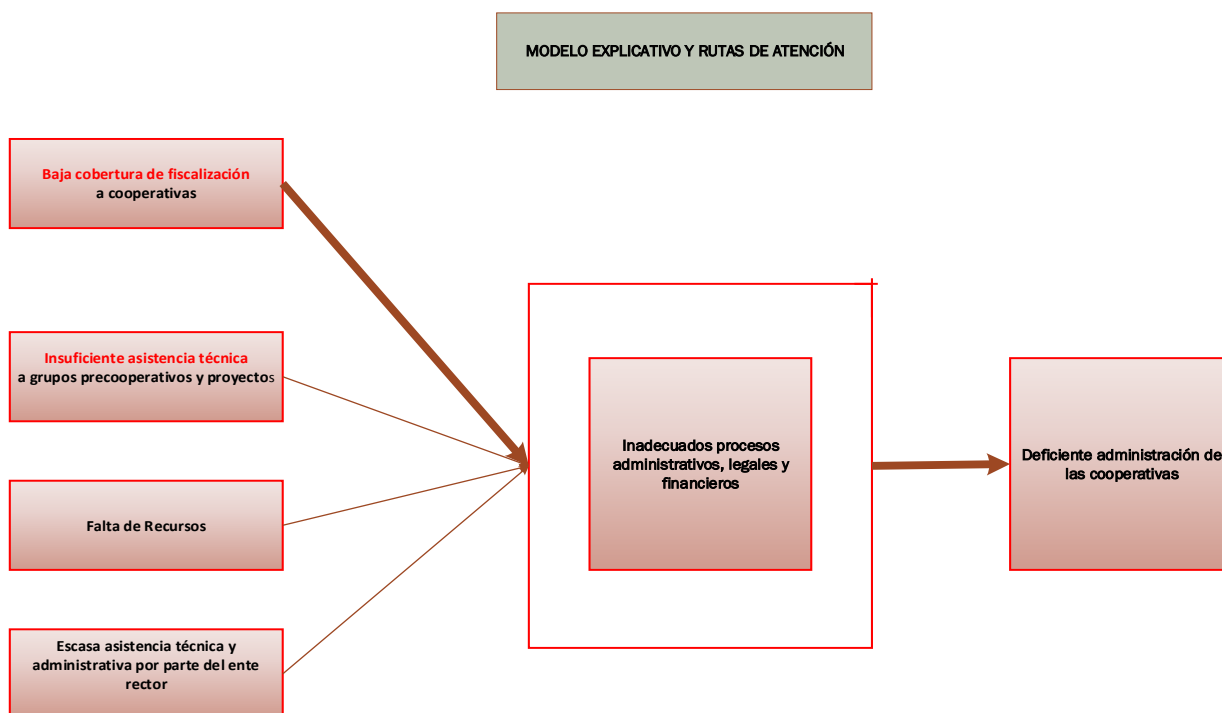


Fuente: Información identificada y definida por trabajadores de la Inspección General de Cooperativas, con asesoría y acompañamiento de SEGEPLAN, año 2019.

Para la elaboración de la gráfica anterior, se realizaron reuniones de trabajo en las cuales se detectó que la problemática que INGE COP debe atender radica en la **Deficiente Administración de las Cooperativas**, lo cual es consecuencia de varios factores; sin embargo las causas que directamente están relacionadas con la institución se originan a raíz del bajo presupuesto con el que se cuenta. Dicho presupuesto es insuficiente para cumplir con el mandato legal que es la fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas. Lo anterior ha sido la causa principal de la baja cobertura de fiscalización,

que a la vez impide que se puedan evidenciar los errores administrativos que las cooperativas practican; por ende estas entidades continúan en la práctica de inadecuados procesos administrativos, legales y financieros. Los efectos más relevantes pueden incluso llevar a que una cooperativa sea disuelta o liquidada, debido a que los asociados pierden la confianza y credibilidad en el sector cooperativo, abandonando las cooperativas y provocando que estas entidades caigan en inactividad.

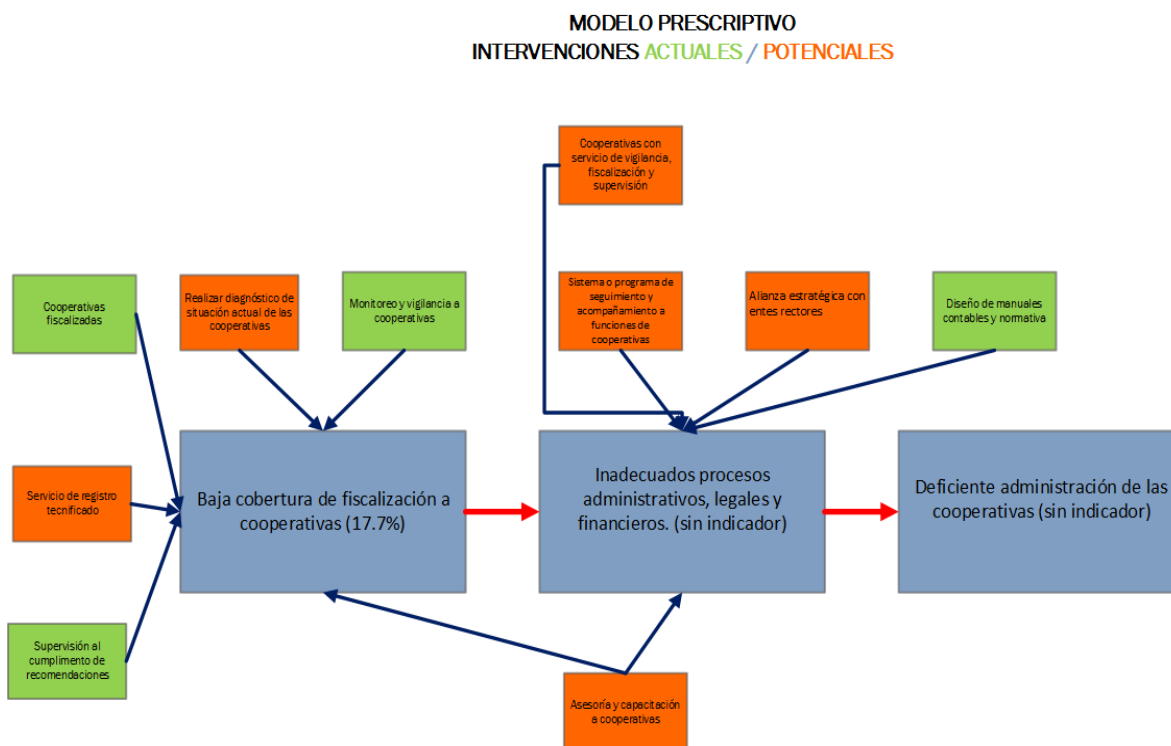
#### **d) Modelo explicativo y Rutas de Atención**



Fuente: Información identificada y definida por trabajadores de la Inspección General de Cooperativas, con asesoría y acompañamiento de SEGEPLAN, año 2019.

En el modelo explicativo se puede observar que la baja cobertura de fiscalización es la principal causa de la problemática, puesto que la falta de control en algunas cooperativas, conlleva a la práctica de inadecuados procesos administrativos legales y financieros y esto a su vez provoca una deficiente administración de las cooperativas. Lo anterior lo demuestra la línea gruesa en la gráfica, y es en esta ruta donde debe centrarse la atención para cambiar la problemática que aqueja a la población.

### e) Modelo Prescriptivo



Fuente: Información identificada y definida por trabajadores de la Inspección General de Cooperativas, con asesoría y acompañamiento de SEGEPLAN, año 2019.

Continuando con el modelo lógico, en la gráfica anterior que contiene el modelo prescriptivo, que ha consistido en identificar las intervenciones que han resultado más efectivas para atacar la problemática, se encuentran en los recuadros de color verde y han contribuido a la mejora de la gestión institucional. En los recuadros anaranjados se colocaron las intervenciones definidas y que se implementarán, que permitirán alcanzar los resultados esperados. Las líneas gruesas representan las intervenciones más eficaces, con las que se pretende alcanzar los resultados definidos.

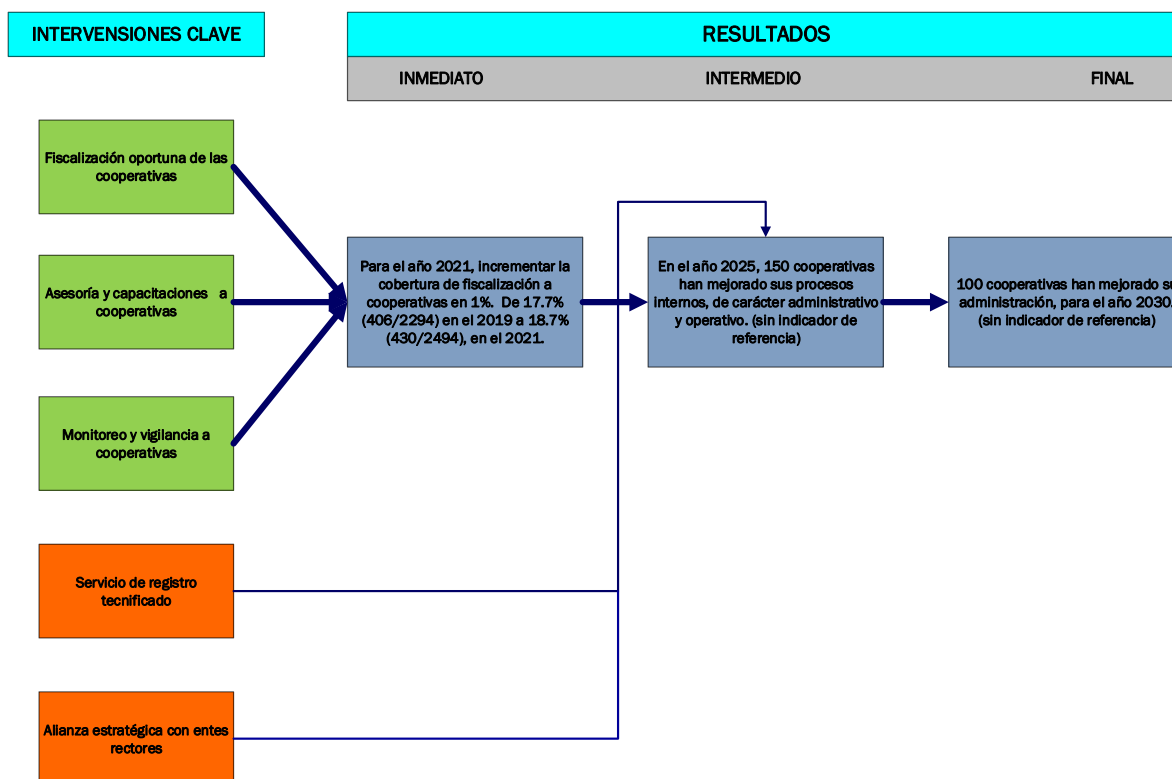
## f) Cadena de Resultados e Indicadores



Fuente: Información identificada y definida por trabajadores de la Inspección General de Cooperativas, con asesoría y acompañamiento de SEGEPLAN, año 2019

La cadena de resultados muestra los resultados que la INGE COP pretende alcanzar, en el corto, mediano y largo plazo; con los respectivos indicadores. Cabe resaltar que en algunos casos no existe indicador de referencia, mismos se están definiendo actualmente.

### g) Modelo Lógico de la Estrategia



Fuente: Información identificada y definida por trabajadores de la Inspección General de Cooperativas, con asesoría y acompañamiento de SEGEPLAN, año 2019.

El modelo lógico de la estrategia representa un diagrama que identifica cómo y por qué funcionará la estrategia. En este caso se denotan las intervenciones más eficientes que permitirán alcanzar los resultados previstos. Las intervenciones unidas por las líneas gruesas, representan las intervenciones clave y denotan la eficiencia de las intervenciones para alcanzar los resultados definidos. En este sentido tanto la fiscalización oportuna como las asesorías y capacitaciones serán las acciones que permitirán fortalecer a las cooperativas, a manera de lograr que éstas mejoren sus procesos internos y por ende mejoren su administración.

## 6. ANÁLISIS DE LA POBLACIÓN

### ***Población Universo***

De conformidad con la Ley General de Cooperativas, la Inspección General de Cooperativas debe proporcionar servicios de fiscalización y vigilancia a todas las cooperativas, federación y confederaciones de cooperativas en el territorio nacional, por lo que delimita su ámbito de competencia.

En tal sentido la población universo está conformada por las asociaciones cooperativas legalmente inscritas, detalladas a continuación:

**CUADRO I**  
**REGISTRO TOTAL DE COOPERATIVAS ACTIVAS E INACTIVAS**  
**AL MES DE ABRIL DE 2020**

ACTIVIDAD	ACTIVAS	INACTIVAS	TOTAL
Agrícolas	461	431	892
Ahorro y Crédito	426	154	580
Producción	98	76	174
Comercialización	100	22	122
Vivienda	52	55	107
Consumo	89	165	254
Transporte	34	30	64
Pesca	16	18	34
Servicios Especiales	45	15	60
Creadas por Federación	2	5	7
<b>TOTAL</b>	<b>1323</b>	<b>971</b>	<b>2294</b>

Fuente: Archivos de la Sección de Registros y Documentos de la Inspección General de Cooperativas –INGECOP-.

### ***Población Objetivo***

Del total de la población identificada, se pretende atender principalmente las cooperativas activas, a través de la fiscalización y vigilancia de las mismas; sin embargo, también se atiende cierta cantidad de cooperativas inactivas, según demanda de las mismas, con apoyo y acompañamiento en los procesos de reactivación, cancelación o liquidación de cooperativas.



***Población Elegible***

Por diferentes circunstancias es difícil atender al 100% de cooperativas activas, por lo que derivado de un análisis profundo los Departamentos Ejecutores, se realiza una planificación anual en la cual incluyen las cooperativas a las que se considera atender a través de la fiscalización, según el presupuesto asignado; teniendo en cuenta el impacto social que estas cooperativas tengan en la población guatemalteca (cooperativas que cuenten con mayor cantidad de asociados); protegiendo los intereses de la población (asociados) que ha creído e invertido en el sector cooperativo del país.

Debido a que INGE COP no solo atiende cooperativas activas; sino también se encarga de proceder a la convocatoria de liquidación, en los casos en los que se tiene conocimiento de que una cooperativa presenta alguna de las causales de disolución establecidos en la Ley General de Cooperativas, y no se hubiere convocado a la Asamblea General Extraordinaria y por lo tanto esta no se lleve a cabo, se procederá a la disolución y liquidación de la cooperativa, según lo establece el artículo 25 del Reglamento de la Ley General de Cooperativas, Decreto No. 82-78.

Es difícil establecer el porcentaje de atención que se brindará en estos casos, puesto que no existe una forma objetiva de definir qué cooperativas necesitarán acompañamiento y conformación de una Comisión Liquidadora, INGE COP no ha reflejado este servicio en el planteamiento de sus metas y resultados.

RESUMEN DE RESULTADOS, INDICADORES Y METAS															
VINCULACIÓN INSTITUCIONAL				RESULTADO INSTITUCIONAL			NOMBRE DEL INDICADOR		LINEA DE BASE *		FÓRMULA DE CÁLCULO		MAGNITUD DEL INDICADOR (meta a alcanzar)		
Pilar de la Política General de Gobierno 2020-2024	Objetivo Sectorial PGG	Acción PGG	Meta PGG	RED	Descripción de Resultado	Nivel de Resultado			Año	Dato absoluto	Dato Relativo %		Dato absoluto	Dato relativo %	
						Final	Intermedio	Inmediato							
Economía, competitividad y prosperidad	Desarrollar las condiciones para el impulso y fortalecimiento de las Mipymes y del sector cooperativista.	En el ámbito cooperativo, se promoverá el fortalecimiento del Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP) y la Inspección General de Cooperativas (INGECOP), y se revisarán los incentivos fiscales.	M4- Para el año 2023 se redujo la tasa de informalidad del empleo en 6 puntos porcentuales	RED 11 - Para el 2024, se ha incrementado la formalidad del empleo en 5.8 puntos porcentuales (De 30.5% en 2018 a 36.30% en 2024)	100 asociaciones cooperativas han mejorado su administración para el año 2030.	X				2020	1323 (cooperativas activas)	100	Cooperativas que mejoran su administración	100 (Cooperativas que han mejorado su administración)	7.6% de cooperativas han mejorado su administración

\* Línea de Base: Dato de comparación con el que cuenta la institución, puede ser como mínimo uno o dos años antes de la formulación. Debe presentarse en datos absolutos.

Nota:

## 8. FICHA DE INDICADOR DE RESULTADOS

FICHA DEL INDICADOR (RESULTADO)			SPPD-08
NOMBRE DE LA INSTITUCIÓN: INSPECCION GENERAL DE COOPERATIVAS -INGECOP-			
Nombre del Indicador	Cooperativas que han mejorado su administración		
Categoría del Indicador	DE RESULTADO INSTITUCIONAL		
Meta de la Política General de Gobierno asociada	M4- Para el año 2023 se redujo la tasa de informalidad del empleo en 6 puntos porcentuales		
Política Pública Asociada	Desarrollo Social Integral		
Descripción del Indicador	Cooperativas que han mejorado su administración		
Interpretación	De las 1323 cooperativas que actualmente se encuentran activas, se demuestra que 100 cooperativas han mejorado su administración, producto de la fiscalización y fortalecimiento que brinda INGE COP.		
Fórmula de Cálculo	Número de cooperativas que han mejorado su administración / Número de cooperativas activas		

Ámbito Geográfico	Nacional	Regional	Departamento	Municipio**
	x			
Frecuencia de la medición	Mensual	Cuatrimstral	Semestral	Anual
				x

Tendencia del Indicador	2015	2016	2017	2018	2019
Años					
Valor del indicador (en datos absolutos y relativos )					0

Línea Base	
Año	Meta en datos absolutos
2020	1323
2019	1277

Medios de Verificación	
Procedencia de los datos	Plan de Trabajo de los Departamentos de Fiscalización y Seguimiento.
Unidad Responsable	Departamento de Fiscalización, Departamento de Seguimiento y Programa de Asesoría y Capacitaciones a las Asociaciones Cooperativas
Metodología de Recopilación	Los departamento ejecutores recopilan y trasladan la información obtenida de inspectores y analistas, a través de los informes respectivos.

## 9. MARCO ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL

A continuación se aborda la descripción de los diferentes aspectos que orientan estratégicamente la gestión interna y externa de INGE COP. Para el efecto, se da a conocer la visión, misión, principios institucionales, que constituyen la base para el desempeño de las actividades.

### VISIÓN

Ser el órgano garante del Estado que por medio de su labor genera credibilidad, transparencia y confianza del Sector Cooperativo, para contribuir al desarrollo económico y social del país.

### MISIÓN

Somos la institución del estado encargada de vigilar y fiscalizar a las cooperativas, para fortalecerlas y contribuir con la transparencia de sus operaciones.

### PRINCIPIOS

Los principios y valores que se describen a continuación, definirán la actitud, comportamiento y carácter con que la INGE COP desarrollará su mandato institucional y sus acciones. Son el alma de la institución y constituirán la cultura organizacional en los que se fundamentará, guiará y motivará el quehacer de cada colaborador de la institución:

#### ▪ **Legalidad**

Considerando que la ley de cooperativas manda a la INGE COP a cumplir y hacer cumplir las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las asociaciones cooperativas, este principio de legalidad es un principio fundamental, conforme al cual todo ejercicio de poder público que le confiere la ley a la institución, deberá realizarse acorde a la ley vigente y su jurisdicción y no a la voluntad de las personas.

#### ▪ **Eficiencia y eficacia**

Cumplir la misión con eficiencia implica usar las mejores herramientas y tecnologías para el efecto, y la eficacia la capacidad de alcanzar dicha misión incluso si los medios y las condiciones no son los idóneos para ello.

▪ ***Transparencia***

Este es el principio de actuación pública imprescindible de INGECOP para garantizar la transparente administración de los recursos públicos, así como de los procedimientos aplicados para la fiscalización, los cuales serán sustentados con normas y reglamentos debidamente establecidos.

▪ ***Capacidad y compromiso***

Cumplir con capacidad técnica y profesional las atribuciones que la ley le confiere a INGECOP con el compromiso de poner al máximo todas las capacidades y esfuerzos permanentes para cumplir con la misión y alcanzar la visión institucional.

▪ ***Imparcialidad***

Ejercer las atribuciones que la ley le confiere dando un trato justo, equitativo y objetivo a cada cooperativa, sin influencias o sesgos que otorguen preferencias o privilegios a personas o grupos.

## **EJES, OBJETIVOS ESTRATÉGICOS Y LINEAS DE ACCIÓN**

Los Ejes Estratégicos definidos son los siguientes:

- Eje 1: Fiscalización y vigilancia permanente a las cooperativas.
- Eje 2: Modernización Institucional para el cumplimiento eficaz y eficiente de sus mandatos legales.
- Eje 3: Generación y promoción de servicios y productos para la Fiscalización.
- Eje 4: Fortalecimiento de capacidades cooperativistas para la transparencia y credibilidad de sus operaciones.

Los objetivos estratégicos definidos son los siguientes:

- OE1: Al año 2030, el 100% de las cooperativas inscritas son fiscalizadas permanentemente por la INGECOP y cumplen con las leyes, reglamentos y disposiciones aplicables generando credibilidad, transparencia y confianza del Sector Cooperativo para contribuir al desarrollo económico y social del país.
- OE2: Al año 2023, se brinda un servicio eficiente, eficaz y efectivo para la fiscalización y vigilancia permanente; que permita satisfacer las necesidades y expectativas de las cooperativas a través de una institución moderna.
- OE3: Al año 2023, se ha generado credibilidad, transparencia y confianza en el sector cooperativo, a través de un sistema para la generación y promoción de

servicios y productos para la fiscalización, de manera descentralizada y automatizada.

- OE4: Al año 2030, se contribuye a la mejora de la gobernanza y autorregulación del 100% de cooperativas inscritas, por medio de la capacitación, asesoría, orientación y acompañamiento para que cumplan correctamente con las disposiciones legales aplicables a las mismas.

Las líneas de acción en las que se trabajará, son las siguientes:

EJE 1: Fiscalización y vigilancia permanente a las cooperativas.

- 1) Vigilancia permanente a las cooperativas, federaciones y confederaciones y centrales de servicio.
- 2) Revisión y auditorías por riesgo.
- 3) Supervisión en el cumplimiento de leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las cooperativas.

EJE 2: Modernización Institucional para el cumplimiento eficaz y eficiente de sus mandatos legales.

- 1) Fortalecimiento a la Estructura organizativa y funcional.
- 2) Desarrollo y administración del Recurso Humano de INGE COP.
- 3) Gestión y mejora continua de normas, manuales y procedimientos Institucionales.
- 4) Sistemas informáticos para la información, comunicación y automatización de procesos.

EJE 3: Generación y promoción de servicios y productos para la Fiscalización.

- 1) Autorización y registro de servicios y productos para cooperativas.
- 2) Oficinas de atención a las cooperativas.
- 3) Multas y sanciones.

EJE 4: Fortalecimiento de capacidades cooperativistas para la transparencia y credibilidad de sus operaciones.

- 1) Escuela para la Gobernanza de las cooperativas en coordinación con INACOP.
- 2) Asesoría y acompañamiento a las cooperativas para el cumplimiento de leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las cooperativas.
- 3) Gestión del conocimiento.



### Ejes Transversales

Considerando que algunas acciones clave serán implementadas durante todo el proceso, se han definido ejes transversales que faciliten su ejecución, acompañando y potenciando a los ejes estratégicos. Los ejes transversales definidos son los siguientes:

- ✓ ET1: Planificación, Seguimiento y Evaluación.
- ✓ ET2: Cooperación y Coordinación interinstitucional.
- ✓ ET3: Comunicación Social y Estratégica.

## 10. ANÁLISIS DE ACTORES

Los actores institucionales pueden catalogarse como los grupos de interés que desarrollan sus actividades en un ámbito territorial, sectorial e institucional específico vinculado a la INGECOP. Este reconocimiento o identificación de grupos de interés será vital para poder delimitar claramente con cuál de ellos se trabajará en un marco de coordinación.

### a. Sector cooperativista

El sector cooperativista en Guatemala está conformado por las Cooperativas, Federaciones y Confederaciones. En el marco de las reformas del artículo 15 y 16 de la ley de cooperativas, según Decreto No. 47-2001, quedó establecido que las Federaciones son cooperativas de segundo grado, formadas por dos o más cooperativas de primer grado que se dedican a actividades semejantes. Y la Confederación es una cooperativa de tercer grado integrada por dos o más federaciones de una misma actividad económica. Las Confederaciones tendrán carácter representativo de los sectores a los cuales pertenezcan sus afiliados.

### b. Institucionales

El mapa de actores institucionales tiene un alto significado para la INGECOP en el marco de la ley general de cooperativas, ya que en el artículo uno de la referida ley, se declara de interés nacional la promoción de las organizaciones cooperativas. Y mandata que las entidades estatales, incluyo las descentralizas, cuyas actividades tenga relación con el movimiento cooperativo, coordinarán sus iniciativas a dicha política. En ese contexto, las instituciones con mayor relación que conformarán el mapa de actores institucionales de INGECOP son:

***Ministerio de Economía (MINECO):***

Ente rector en la política de desarrollo económico nacional para crear oportunidades de inversión y generación de empleo formal y el desarrollo de la Mipymes, cooperativas, jóvenes, mujeres entre otros.

Además, en el Reglamento General de la Ley de Cooperativas lo definen como el órgano de comunicación entre el Organismo Ejecutivo con el INACOP e INGE COP.

***Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA):***

Ente rector en la política agropecuaria nacional. Considerando que la mayoría de cooperativas inscritas son de tipo agrícola, será el MAGA un actor clave en el desarrollo cooperativista.

***Superintendencia de Administración Tributaria (SAT)***

La SAT es el responsable de ejercer con exclusividad las funciones de Administración Tributaria contenidas en la legislación de la materia y ejercer las funciones específicas, en las que vale resaltar por aspectos de coordinación con INGE COP la de control y fiscalización de todos los registros contables y sus respectivas declaraciones, aunque no estén afectos.

Es un actor importante ya que da capacitación a la institución en temas tributarios. En años anteriores, la SAT ha impartido capacitaciones sobre diversos temas que han sido de utilidad para el desempeño de la labor institucional.

***Ministerio Público (MP)***

El Ministerio Público es la institución que promueve la persecución penal, dirige la investigación de los delitos de acción pública y vela por el estricto cumplimiento de las leyes del país. Cuando del resultado de un proceso de fiscalización se identifica una posible irregularidad con consecuencias penales, la INGE COP hace la respectiva denuncia ante el MP para proceder a la investigación penal. Considerando que la INGE COP carece de mecanismos legales para sancionar a las cooperativas que infringen la ley general de cooperativas y su reglamento, se considera que esta alianza estratégica con el MP puede constituir un mecanismo legal para que la INGE COP vele por el cumplimiento de las normas legales.

***Superintendencia de Bancos (SIB)***

LA SIB es el órgano que ejercerá la vigilancia e inspección de bancos, instituciones de crédito, empresas financieras, entidades afianzadoras, de seguros y las demás que la ley disponga". Bajo ese marco legal, la coordinación con INGE COP es fundamental para complementar la fiscalización y control de cooperativas de crédito y ahorro, principalmente en el tema de lavado de dinero.

Con el Acuerdo Gubernativo No. 118-2002, se reformó la Ley Contra el Lavado de Dinero u Otros Activos Decreto 67-2001, con el propósito de incluir a las cooperativas como personas obligadas al cumplimiento de la referida Ley.

### **c. Análisis de Percepciones de Actores Clave**

Con base a las entrevistas a diferentes actores claves del sector cooperativista, se pudo establecer la percepción que se tiene para el que hacer institucional.

- ✓ Uno de los aspectos que resultó coincidente en los entrevistados es la falta de capacidad institucional que tiene la INGE COP para cumplir su mandato de fiscalización, tanto en cantidad como en calidad. Se argumenta que las cooperativas más grandes, principalmente las Federaciones y Confederaciones, cuentan con tecnologías de información y comunicación que la misma INGE COP no tiene, así como personal altamente capacitado y con remuneraciones de acuerdo a las responsabilidades y funciones que realizan en cada cooperativa, mientras que el personal de INGE COP carece de capacitaciones y bajos salarios. Eso ha ocasionado que los inspectores muchas veces realicen sus funciones con resentimientos y frustración.

También resultó evidente el cuestionamiento de los entrevistados en cuanto a dos aspectos:

- ✓ El vacío legal que le permitan a INGE COP sancionar a las cooperativas que presenten irregularidades.
- ✓ El vacío y falta de sustento técnico para cobrar la cuota de fiscalización.

A pesar de las debilidades institucionales de la INGE COP, los entrevistados manifestaron la necesidad de que INGE COP fortalezca y capacite a las comisiones de vigilancia de cada cooperativa para que realicen de mejor manera esa función y su preferencia de una INGE COP fortalecida y no a una Superintendencia de Cooperativas.

### ***Instituto Nacional de Cooperativas –INACOP–***

Por medio de la Ley General de Cooperativas (Decreto No. 82-78), se creó la institucionalidad pública responsable de fomentar, apoyar, fiscalizar y controlar las cooperativas de Guatemala. El Instituto Nacional de Cooperativas (INACOP), con carácter de entidad estatal descentralizada y autónoma, que tiene como objetivo promover la organización de cooperativas de los distintos tipos, conforme a las necesidades de los distintos grupos que lo soliciten o promuevan; así como proporcionar asistencia técnica y administrativa a los grupos pre-cooperativos y a las cooperativas. El Registro de

Cooperativas forma parte del INACOP, el cual tiene como función la inscripción de los actos constitutivos de las cooperativas; federaciones y confederaciones; las modificaciones a dichos actos; y, los acuerdos de disolución. Este Decreto Legislativo también crea Órgano Fiscalizador (INGECOP) que tiene como objetivo la fiscalización y vigilancia permanente de las cooperativas, federaciones y confederaciones de cooperativas, la cual funcionará adscrita al INACOP pero con independencia funcional, administrativa y económica. Es decir que el marco legal crea las dos instituciones como dos caras de una misma moneda gubernamental.

Por lo anterior, el INACOP constituyen un aliado estratégico para INGECOP, quien proporciona información de las cooperativas activas e inactivas, así también se les informa cuando una cooperativa no cumple con desvanecer los distintos requerimientos que la INGECOP solicita, de igual manera se mantiene comunicación constante relacionada con la atención y fiscalización a las asociaciones cooperativas.

#### ***Secretaría General de Planificación (SEGEPLAN)***

Es la institución que proporciona los lineamientos y el acompañamiento para la realización del Planificación Institucional y brinda su apoyo técnico a las entidades del sector público, en materia de planificación.

#### ***Ministerio de Finanzas Públicas (MINFIN)***

- ✓ Tesorería Nacional: se le solicita la asignación mensual del presupuesto de INGECOP.
- ✓ Dirección Técnica del Presupuesto: Se gestiona la asignación del presupuesto general de ingresos y egresos de la Inspección General de Cooperativas, así como las modificaciones presupuestarias.
- ✓ Contabilidad del Estado: Se realizan consultas específicas con el sistema de contabilidad integrado (SICOIN); Se hace entrega de los estados financieros anuales.
- ✓ Dirección de Bienes del Estado: Resoluciones sobre altas y bajas de bienes de los activos fijos, donaciones, informes anuales sobre el movimiento de inventarios.

#### ***Contraloría General de Cuentas***

Es la entidad fiscalizadora de INGECOP, la importancia de esta entidad es demostrar la transparencia en el manejo de los fondos del presupuesto de ingresos y egresos de la Institución.

#### ***Movimiento Cooperativo de Guatemala***

Es la población a quienes nos debemos, que con su aporte contribuyen al desarrollo integral de la economía en el país.

## 11. ANÁLISIS FODA

El análisis FODA constituyó un instrumento de diagnóstico estratégico que se llevó a cabo de manera participativa con los diferentes actores institucionales de la INGECOP, lo cual permitió tener claridad sobre los diferentes factores internos y externos que favorecen o bien obstaculizan el desempeño institucional en cumplimiento de los mandatos que la Ley General de Cooperativas le otorga a la INGECOP.

En este contexto, para fines de contar con esos elementos de análisis generados por el FODA y que aportaron insumos importantes para la planificación estratégica institucional, se desarrolló con la participación del personal de los diferentes departamentos, unidades y secciones de la INGECOP, tanto en la sede central como en la oficina regional de Quetzaltenango, el ejercicio referido. Esto permitió la reflexión y aportes de los actores de todos los participantes.

Este ejercicio FODA, no significó únicamente identificar las Fortalezas, Oportunidades, Amenazas y Debilidades en las cuales la institución desarrolla sus esfuerzos, para dar cumplimiento a sus mandatos, sino que fue al mismo tiempo un instrumento de apoyo a la planificación y gestión que permitió contar con elementos para buscar sinergias institucionales; así como diseñar e implementar estrategias enfocadas a manejar de mejor manera las debilidades, como poder aprovechar las fortalezas, como potencializar las oportunidades y como se puede defender estratégicamente de las amenazas, con el propósito de generar las condiciones óptimas para implementar de manera eficiente las actividades planificadas.

a) FODA INGE COP

Matriz de Análisis FODA- INICIATIVAS ESTRATÉGICAS				DPSE-10	
Herramienta de análisis, que permite sintetizar las fortalezas y debilidades internas de la institución como las oportunidades y amenazas que plantea el entorno y que ayuda a combinar dichos elementos para encontrar formas de potenciar el quehacer institucional.					
ESPACIO VACIO		FORTALEZAS		DEBILIDADES	
		F1	Desarrollo e implementación de herramientas para el fortalecimiento a cooperativas	D1	Bajo presupuesto
		F2	Diseño y mejoramiento de Normativa de procesos administrativos	D2	Insuficiente personal para cumplir el mandato de fiscalización permanente.
		F3	Uso de tecnología en servicio para cooperativas	D3	Falta de tecnología y sistemas de información y comunicación.
		F4	Voluntad de las autoridades para mejorar e innovar procesos internos	D4	Deficiente coordinación y comunicación de las distintas unidades de la entidad
		F5	Estabilidad laboral	D5	Alta centralización y concentración de trabajo en la sede central ubicada en Guatemala
		F6	Ley General de Cooperativas que regula a la institución.	D6	Debilidad en la Planificación Estratégica Institucional.
				D7	Falta de fortalecimiento de capacidades técnicas al personal.
				D8	Debilidades de la entidad en el tema de planificación
				D9	Falta de datos estadísticos y líneas basales sobre cooperativas en el país.
				D10	Debilidad en estrategia interna para alianzas con la cooperación.
OPORTUNIDADES		ESTRATEGIAS FO (Maxi-Maxi)		ESTRATEGIAS DO (Mini - Maxi)	
O1	Credibilidad y posicionamiento institucional, en el sector cooperativo.	FO1	Implementar procesos de profesionalización del personal INGE COP	DO1	Diseñar e implementar una estrategia de comunicación que vicibilice el trabajo de la INGE COP, en las cooperativas
O2	El fortalecimiento de las cooperativas promueve y genera empleabilidad	FO2	Alianzas con la academia para profesionalización	DO2	Diseño o adaptación y aplicación de modelos de buenas practicas de fiscalización
O3	El país prioriza estrategias y resultado enfocados al desarrollo rural, mediante el fortalecimiento de cooperativas.	FO3	Implementación de comunicación digital con las cooperativas, que faciliten el envío y recepción de documentación en ambas vías.	DO3	Automatización de procesos de fiscalización
O4	Replicar modelos de buenas practicas de gestión de otras entidades internacionales, en el tema de cooperativas.			DO4	Identificar que países tienen buenas prácticas en el tema cooperativo
				DO5	Intercambio de experiencias y prácticas de fiscalización con otros países.
AMENZAS		ESTRATEGIAS FA (Maxi - Mini)		ESTRATEGIAS DA (Mini-Mini)	
A1	Recortes presupuestarios por decisión gubernamental	FA1	La Ley General de Cooperativas regula la fiscalización y control de las mismas, prevé la legitimidad necesaria para aprovechar las oportunidades de alianzas estratégicas con otras instituciones, para complementar y fortalecer el cumplimiento de sus mandatos, así como de promover buenas prácticas cooperativistas.	DA1	Visibilizar y socializar el alcance de resultados de la INGE COP
A2	Constante crecimiento de cooperativas	FA2	Implementar espacios de coordinación con las entidades relacionadas o actores involucrados al sector cooperativo	DA2	Diseño e implementación de un mecanismo de seguimiento y evaluación.
A3	Falta de facultad legal coercitiva de INGE COP, para cumplimiento y desvanecimiento de irregularidades.	FA3	Maximizar la tecnología incorporada, para agilizar la atención de las cooperativas.	DA3	Creación de un Comité Petit que de seguimiento a la implementación del PEI
A4	Cambio de visión de las autoridades			DA4	Readecuación de la estructura organizativa
A5	Falta de comunicación y coordinación con entidades relacionadas al sector cooperativo. Inacop. mineco. Sat.				

Fuente: Información proporcionada por trabajadores de la Inspección General de Cooperativas, con asesoría y acompañamiento de SEGEPLAN, año 2019.



## 12. SEGUIMIENTO A NIVEL ESTRATÉGICO

Para dar seguimiento basado en gestión por resultados se han generado los indicadores de los productos para los Ejes estratégicos definidos, determinados por cada una de sus líneas de acción.

### Eje 1: Fiscalización y vigilancia permanente a las cooperativas.

✓ **Producto: Cooperativas con servicios de vigilancia, fiscalización y supervisión.**

No.	Línea de Acción	Productos / Subproductos
1	Vigilancia permanente a las cooperativas, federaciones, confederaciones y centrales de servicio.	Cooperativas activas vigiladas
2	Fiscalizaciones de Campo y de Cumplimiento a cooperativas, federaciones, confederaciones y centrales de servicios.	Cooperativas con servicios de fiscalización
3	Supervisión en el cumplimiento de leyes, reglamentos y disposiciones aplicables a las cooperativas.	Cooperativas con servicios de supervisión a las fiscalizaciones.

### Eje 3: Generación y promoción de servicios y productos para la Fiscalización.

No.	Línea de Acción	Productos
1	Autorización y Registro de Servicios y Productos para Cooperativas	Cooperativas atendidas en servicios y productos para la fiscalización
2	Oficina de Atención a las Cooperativas	Oficinas de atención departamentales
3	Multas y sanciones	Reglamento de multas y sanciones

### Eje 4: Fortalecimiento de capacidades cooperativistas para la transparencia y credibilidad de sus operaciones.

✓ **Producto: Cooperativas atendidas con servicios de asesoría y capacitaciones**

No.	Línea de Acción	Productos
1	1. Escuela para la gobernanza de las cooperativas. 2. Asesoría y acompañamiento a las cooperativas para el cumplimiento de leyes, reglamentos y disposiciones aplicables. 3. Gestión del Conocimiento: Generación de información para la toma de decisiones y buenas prácticas cooperativas para la competitividad y transparencia.	Cooperativas atendidas con servicios de asesoría y capacitaciones.