



# CONTROLES APLICABLES A LA LOTERÍA NO VENDIDA

Dirigido a la Junta de Protección Social (JPS)

Auditoría de Carácter Especial  
DFOE-BIS-IAD-00001-2026  
30 de abril de 2026

## ¿Qué auditamos?

Los controles aplicados por la Junta de Protección Social (JPS) para la gestión de la lotería no vendida o devuelta, lo cual abarca los procesos de recepción, custodia, invalidación en los sistemas de información, destrucción física y reactivación de billetes. El análisis abarcó el cumplimiento del marco normativo y técnico aplicable, con énfasis en la oportunidad de la destrucción, la formalidad de las actas y la gestión de riesgos tecnológicos y operativos. El período auditado comprendió del 1 de junio de 2023 al 31 de diciembre de 2025, equivalente a 358 sorteos de Lotería Popular y Nacional.

## ¿Por qué es importante?

La gestión de la lotería no vendida brinda legitimidad, seguridad jurídica y financiera de la JPS, debido al manejo de activos de alto valor económico (miles de millones de colones por sorteo) cuya custodia y destrucción requieren certeza razonable para evitar fraudes. Un control efectivo disminuye el riesgo de cobro posterior de billetes no vendidos, acción que protege los recursos destinados a los programas de bien social. Además, la transparencia y trazabilidad en este proceso resultan fundamentales para mantener la confianza pública en la integridad de los sorteos de la Lotería Nacional y Popular.

## ¿Qué concluimos?

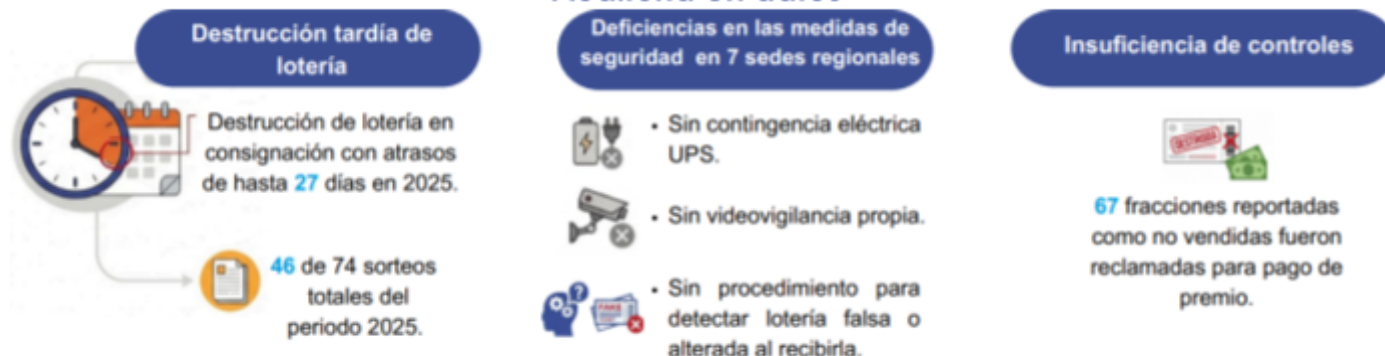
Los controles aplicados por la JPS al proceso de la lotería no vendida presentan incumplimientos de aspectos significativos del marco normativo y técnico aplicable. Aunque la destrucción física en bóveda se realiza a tiempo, se detectó la ausencia de firmas válidas como soporte de las actas de destrucción, que afecta tanto a la lotería en consignación como a la no colocada.

Estos hallazgos, sumados a debilidades en la seguridad física de sedes regionales y la escasa gestión de riesgos, comprometen la certeza jurídica de la destrucción y la capacidad de la administración para rendir cuentas respecto a la trazabilidad de la lotería no vendida y la prevención de pagos indebidos.

## Resultados

1. La destrucción física de la lotería en consignación se realiza con retrasos significativos después del sorteo. Una gran mayoría de las actas carecen de firmas digitales válidas.
2. Las sedes regionales y centros de acopio externos carecen de sistemas de videovigilancia. Asimismo, no existe un protocolo de revisión de autenticidad del billete.
3. Se identificó que la JPS pagó premios por fracciones de lotería que habían sido reportadas como no vendidas. Pese a estar bloqueadas en el sistema y reportadas como destruidas, dichas fracciones fueron reactivadas después del sorteo para permitir el reclamo del premio.

## Auditoría en datos



## ¿Cómo se organiza la JPS para la gestión de la lotería no vendida?

La gestión de la lotería no vendida recae principalmente bajo la responsabilidad de la Gerencia de Producción, Comercialización y Operaciones. El proceso opera a través de dos flujos principales: el Departamento de Administración de Loterías, encargado de la custodia de la "lotería no colocada" (inventario en bóveda) y la gestión con agencias; así como la Plataforma de Servicios, responsable de la "compra de excedentes" (devolución de lotería retirada por los vendedores, pero que no les fue posible vender). Estas áreas coordinan la logística de recepción, el escaneo para invalidación en el sistema de información y la destrucción física, con la participación de la unidad de fiscalización para verificar y detectar eventuales diferencias en la cantidad de fracciones devueltas, así como dar fe del acto.

## ¿Qué sucede con el producto no vendido?

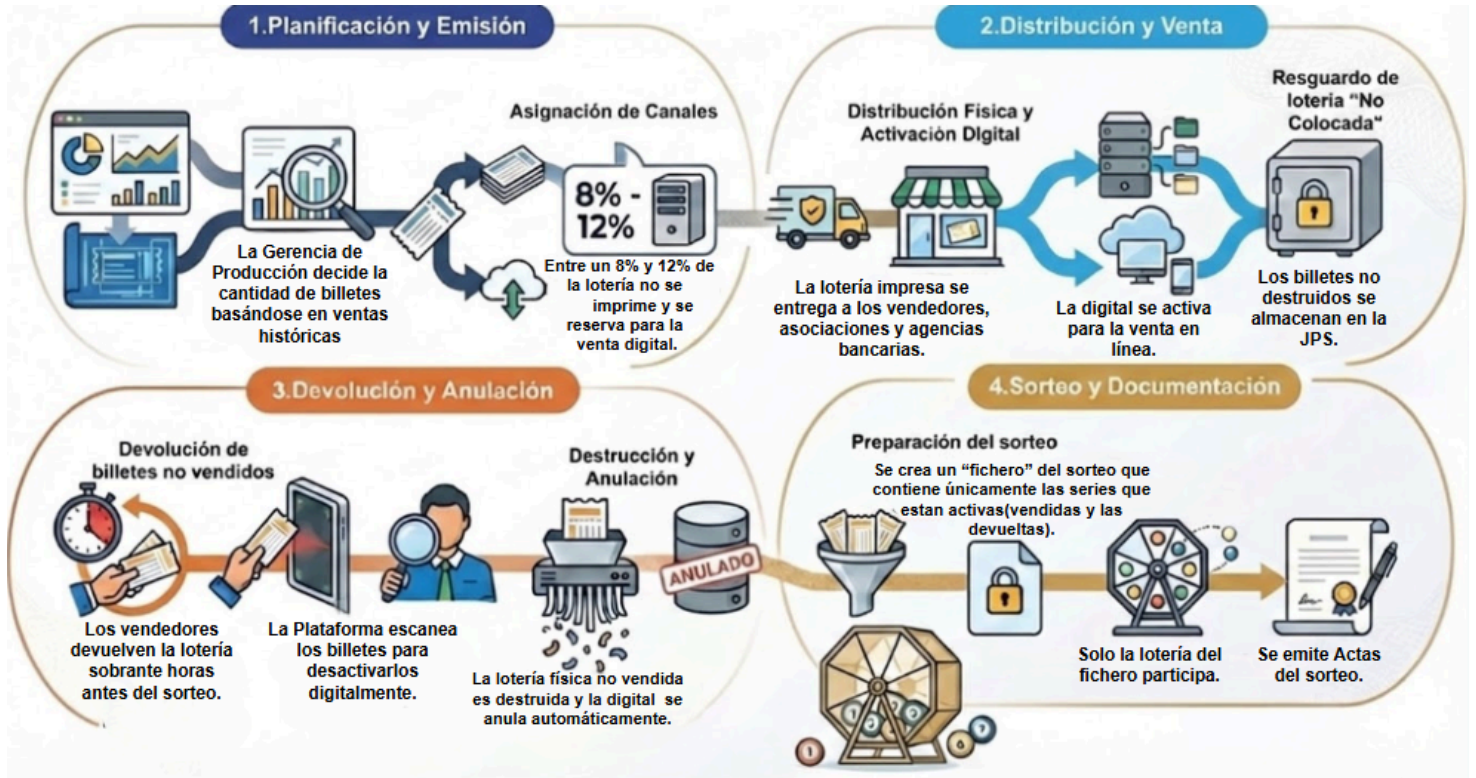
- Cuando se trata de vendedores independientes, aplica el proceso denominado **compra de excedentes**, mediante el cual la JPS recibe la lotería no vendida ya sea en sede central o en las regionales, a cambio de un crédito.
- Tratándose de agencias de distribución (tales como Banco de Costa Rica, Cooperativas), aplica la **lotería en consignación** y el producto no vendido permanece bajo custodia de ese tercero hasta su devolución posterior a la JPS.
- En cuanto a la **lotería no colocada**, esta corresponde al inventario que permanece en la bóveda de la JPS sin salir a la venta y cuya destrucción debe ocurrir antes del sorteo.

En todos los casos, el mecanismo de control exige una doble validación: la invalidación en los sistemas de información (para impedir el pago de premios) y la destrucción física irreversible del billete antes del sorteo, respaldada por un acta formal.

## ¿Por qué la gestión de la lotería no vendida resulta relevante para la seguridad institucional?

La lotería, al constituir un título valor al portador, representa un riesgo inminente de sustracción y cobro fraudulento de premios cuando, una vez registrada contablemente como "no vendida", carece de una destrucción o invalidación eficaz antes de conocerse los resultados del sorteo. Por tanto, la integridad de este proceso funge como la principal barrera de defensa institucional para asegurar el pago de premios únicamente sobre la lotería efectivamente vendida, como garantía de legitimidad ante compradores de buena fe y en resguardo de las utilidades que financian a más de 500 programas sociales.

## Ciclo general del billete



Fuente: Elaborado a partir de información proporcionada por la Administración



Los controles establecidos y aplicados por la Junta de Protección Social (JPS) sobre la lotería no vendida presentan incumplimientos de aspectos significativos del marco normativo y técnico aplicable.

El análisis evidencia que estos controles son insuficientes, pues se identificaron debilidades en los procesos de conteo y escaneo electrónico de la lotería devuelta, así como en la trazabilidad de las transacciones en el sistema informático, documentación formal y en la logística de recolección fuera de la sede central.

Además, se evidenció que la JPS pagó premios por fracciones de lotería que había sido reportada como no vendida y destruida, que pese a su escasa cuantía (₡194.000), representa la materialización de un riesgo que se viene presentando de forma recurrente en los últimos años.

También se observaron incumplimientos significativos en el proceso de "Lotería en Consignación" y en la validez formal de las actas de destrucción. Específicamente, se determinó un incumplimiento sistemático al artículo 34 del Reglamento a la Ley de Loterías en el modelo de consignación, debido a que la destrucción física se genera con retrasos de hasta 27 días posteriores al sorteo.

Asimismo, se determinó una debilidad transversal en la formalidad documental del periodo 2025, producto de la ausencia de firmas digitales válidas. Esta deficiencia afectó al 97.7% de las actas de consignación (42 de 43) y al 80% de las actas de bóveda (8 de 10), situación que priva a la institución de un respaldo jurídico sólido, incluso en aquellos casos donde la destrucción física de la lotería se ejecutó oportunamente. A esto se suman debilidades críticas de seguridad, como la ausencia de videovigilancia en centros de acopio regionales y la falta de protocolos estandarizados para detectar lotería falsa.

Estas situaciones, originadas en una valoración de riesgos deficiente que subestimó las vulnerabilidades legales y de custodia, afectan la capacidad de la JPS para demostrar la integridad razonable del proceso de destrucción y la exponen a riesgos de reputación, fraude, integridad y financieros. En consecuencia, aunque parte del diseño operativo se encuentra alineado con la normativa, las debilidades señaladas requieren corrección oportuna para restablecer la seguridad jurídica, fortalecer la confiabilidad de la gestión y mitigar los riesgos en la administración de los juegos de lotería nacional.

## Riesgos de fraude por debilidades en la formalidad de las actas y el control de la lotería en consignación

### ¿Qué encontramos?

- 1.1. Se presentan riesgos de fraude por debilidades en la formalidad de las actas de destrucción y en otros controles aplicables a la lotería no vendida que es dada en consignación.
- 1.2. El análisis de las actas de destrucción correspondientes al periodo 2023-2025 reveló que la destrucción física y el levantamiento del acta oficial no se realizaron de manera oportuna. Específicamente, para una muestra de 74 sorteos del 2025, se determinó que en 46 donde existió lotería en consignación no vendida la destrucción se ejecutó con posterioridad a la fecha del sorteo, registrando retrasos sistemáticos que oscilan entre los 3 y 27 días hábiles. Esta situación implica que, durante períodos prolongados después de conocerse los resultados del sorteo, existen físicamente billetes "no vendidos" en poder de terceros (Agencias de Distribución) sin que la institución cuente con una validación física de su anulación.
- 1.3. En cuanto a la formalidad documental, se determinó una debilidad transversal durante el año 2025 que compromete la integridad del proceso. El análisis reveló que el 97.7% de las actas de lotería en consignación (42 de 43) carecen de una firma digital válida, situación que se repite en el 80% de las actas de bóveda (8 de 10). Esta carencia de firmas deja a la institución desprovista de respaldo jurídico, invalidando la certeza del control incluso en aquellos casos donde la destrucción física del producto se realizó oportunamente.
- 1.4. Adicionalmente, se determinó que el control compensatorio alegado por la administración como es excluir del sorteo aquellas series no comercializadas presenta una brecha material de cobertura. Dicho mecanismo únicamente es aplicable cuando el 100% de los billetes de una serie son devueltos. Por el contrario, el control resulta inaplicable en escenarios de «ventas parciales» (donde se comercializó algunas fracciones de un billete y devolvió el resto) o de «series gemelas» (múltiples emisiones de un mismo número, donde una emisión se vendió y la otra se devolvió). Dada la obligación institucional de respaldar las fracciones que sí fueron adquiridas por el público, la JPS se ve imposibilitada a excluir estas series de la tómbola. En consecuencia, las fracciones sobrantes que permanecen en custodia institucional conservan su validez y probabilidad matemática de resultar premiadas, manteniendo latente el riesgo de sustracción y cobro indebido.

### ¿Por qué se presenta este resultado?

- 1.5. Obedece a una deficiente valoración de riesgos institucionales sobre el proceso de lotería no colocada. Al respecto, la JPS omitió identificar el riesgo legal y de seguridad que implica mantener billetes vigentes después del sorteo. Esta falla en la gestión de riesgos derivó en el diseño y oficialización de procedimientos internos (Manual PDLV-30) que priorizan la conveniencia logística al permitir el acopio, resguardo y traslado de los billetes excedentes con posterioridad a la realización del sorteo sobre el

## Riesgos de fraude por debilidades en la formalidad de las actas y el control de la lotería en consignación

cumplimiento estricto del Artículo 34, el cual exige la inhabilitación y destrucción de la lotería de forma previa al evento para garantizar la inviolabilidad del juego.

- 1.6. Por otro lado, la situación expuesta obedece a una debilidad permanente en los mecanismos de supervisión y monitoreo existentes. La administración, pese a tener conocimiento de estas situaciones (destrucción tardía y debilidades en la firma de actas), no ha implementado, de forma efectiva, acciones oportunas para solventarlas<sup>1</sup>.

### ¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

- 1.7. Dado que el billete de lotería constituye un título valor al portador<sup>2</sup> que representa un activo de alto valor económico, el propósito primario de la normativa es establecer un control preventivo para evitar fraudes. Este principio busca garantizar la certeza jurídica institucional de que solo los billetes efectivamente vendidos participan en el juego. Por esta razón, el marco normativo exige que la lotería devuelta o no vendida deba ser destruida o invalidada antes de la hora señalada para cada sorteo, esto con el respaldo de un acta formal suscrita por los responsables<sup>3</sup>. Esta documentación debe ser confiable y oportuna, pues es la prueba esencial para la rendición de cuentas.

- 1.8. Lo anterior no es un simple formalismo, sino un control orientado a satisfacer los estándares de seguridad jurídica requeridos por el ordenamiento aplicable.

### ¿Qué pasa si no se corrige?

- 1.9. Coloca a la JPS en una posición de indefensión legal y riesgo financiero. La existencia física de billetes "no vendidos" durante periodos prolongados post-sorteo, combinada con la falta de actas válidas, expone a la institución a sustracciones y al eventual cobro de premios por parte de terceros, lo que generaría pérdidas económicas directas no recuperables mediante el simple cobro del papel a la agencia. Además, la invalidez de las actas impide a la JPS demostrar legalmente la destrucción de activos millonarios ante cualquier litigio o reclamo, comprometiendo la transparencia y la fe pública del sistema de loterías nacional.

<sup>1</sup> La Auditoría Interna emitió advertencias sobre estas debilidades a la administración mediante informe JPS-AI-0047-2024.

<sup>2</sup> Reglamento a la Ley de Loterías n.º 28529-MTSS-MP del 14 de marzo de 2000, artículo 80

<sup>3</sup> Reglamento a la Ley de Loterías n.º 28529-MTSS-MP del 14 de marzo de 2000, artículos 6, 34 y 79

### Deficientes condiciones de seguridad para la compra de excedentes en sedes regionales

#### ¿Qué encontramos?

- 2.1. El proceso de compra de excedentes de lotería (devolución por parte de vendedores) opera bajo condiciones de seguridad desiguales e insuficientes. Se determinó que, a diferencia de la Sede Central, los centros de acopio regionales<sup>4</sup> o sitios externos utilizados para la recepción carecen de sistemas de videovigilancia institucional que permitan monitorear y registrar el proceso en tiempo real.
- 2.2. Si bien la administración informó que cuenta con un "informe del levantamiento de necesidades de cámaras" <sup>5</sup>, se constató que dicho plan se limita únicamente a la sede central y que, a la fecha de esta auditoría, no se ha implementado ninguna medida correctiva para dotar de seguridad visual a las sedes regionales (cuyo control presencial es más limitado), a pesar de que la situación data ya de varios años. Al respecto ya la Unidad de Auditoría Interna de la JPS había calificado estos sitios como de "altísimo riesgo"<sup>6</sup>.
- 2.3. Adicionalmente, se constató la inexistencia de mecanismos para la detección de lotería falsa o alterada durante la recepción. Según confirmó la administración mediante el oficio CARTA-JPS-GPC-696-2025, "no existe un procedimiento permanente de revisión para identificar la existencia de billetes no oficiales" para este fin, dependiendo exclusivamente de la pericia y criterio discrecional de cada cajero para aplicar métodos de verificación (luz UV, marcadores) solo ante dudas puntuales, sin que sea una rutina obligatoria del control.
- 2.4. Finalmente, en el caso de los centros de acopio, los planes de contingencia ante fallos tecnológicos (cortes eléctricos o caída de sistemas) resultaron ser poco robustos operativamente. Se evidenció una carencia de recursos de respaldo esenciales en sitio (como baterías de larga duración o plantas eléctricas portátiles para los equipos de escaneo), lo que obliga a recurrir a procesos manuales que aumentan el riesgo de error y retrasan la invalidación en los sistemas de información de la lotería previo al sorteo.

#### ¿Por qué se presenta este resultado?

- 2.5. Obedece a que la administración, a pesar de tener conocimiento de los riesgos de seguridad física desde hace varios períodos, ha postergado indefinidamente la dotación de cámaras y recursos de contingencia en las sedes regionales, bajo la justificación de que se encuentra en proceso de levantamiento de necesidades. Además, los controles físicos y manuales preventivos<sup>7</sup> y requeridos en el momento mismo de la recepción de la lotería en el proceso de compra de excedentes no han sido priorizados por la administración.

<sup>4</sup> La JPS realiza la recepción de excedentes en Cartago ( Hogar de Ancianos Manos de Jesús), Alajuela (Hogar Casa de Paz Shalom), Pérez Zeledón (Asociación Hogar Madre del Redentor), San Carlos (Asociación de Ayuda al Minusválido de San Carlos), Puntarenas (Asociación Hogar Cristiano) y Cañas (Asociación amigo del anciano en Cañas).

<sup>5</sup> CARTA-JPS-GPC-256-2025 del 30 de abril de 2025

<sup>6</sup> Informe AI JPS-INF-27-2017 del 22 de diciembre de 2017.

<sup>7</sup> Según oficio CARTA-JPS-GPC-696-2025 se aplican medidas tales como uso de Marcador de billetes, capacitación y experiencia del cajero.

## Deficientes condiciones de seguridad para la compra de excedentes en sedes regionales

**Fotografía 1**

**Condiciones de seguridad en instalaciones, recibo de excedentes oficinas centrales**

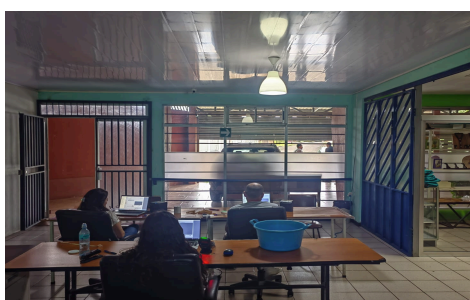
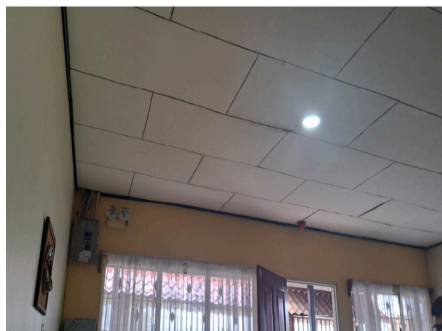


**Fotografía n°.1 : Cámaras de seguridad en Oficinas Centrales**

Se aprecian múltiples cámaras de seguridad para cada cubículo destinado a recibo de excedentes

**Fotografías 2, 3, 4 y 5**

**Condiciones de seguridad en instalaciones, recibo de excedentes centros de acopio regionales**



**Fotografías n° 2, 3, 4 y 5**

**Cámaras de seguridad en centros de acopio regionales**

Aunque se aprecian algunas cámaras de seguridad en los recintos regionales, la JPS no posee acceso ni control sobre estas.

### Deficientes condiciones de seguridad para la compra de excedentes en sedes regionales

#### ¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

- 2.6.** La administración de la JPS debe establecer medidas para proteger los activos contra pérdida, robo o uso indebido, garantizar la exactitud de las transacciones y asegurar la continuidad ante interrupciones<sup>8</sup>. Esto implica que el proceso de compra de excedentes debe contar con mecanismos de vigilancia (cámaras), protocolos de validación estandarizados y planes de contingencia con los recursos necesarios para asegurar la inhabilitación oportuna de la lotería en cualquier escenario.

#### ¿Qué pasa si no se corrige

- 2.7.** La combinación de falta de monitoreo visual, revisión discrecional de autenticidad y acciones contingencias débiles ante fallos en el sistema o cortes de electricidad por un periodo prolongado crea un ambiente propicio para la materialización de fraudes. La institución se expone al riesgo de aceptar y acreditar falsificaciones, carece de evidencia visual para reconstruir hechos ante reclamos o diferencias de caja y enfrenta la posibilidad de incumplir legalmente la invalidación previa al sorteo en caso de fallas eléctricas, manteniendo la lotería habilitada susceptible de sustracción.

---

<sup>8</sup> Ley General de Control Interno n.º 8292, artículos 8 y 15.

## Incongruencias en la aplicación de controles para el recibo de los excedentes de lotería

### ¿Qué encontramos?

- 3.1. Se determinaron incongruencias en la aplicación de controles existentes para el recibo de los excedentes de lotería, lo que compromete la invalidación oportuna de los títulos valores devueltos. Ello, aunado a una valoración de riesgos omisa en temas de fraude, compromete el proceso.
- 3.2. El proceso de compra de excedentes de lotería, denominado también como devolución por parte de vendedores, inicia con la entrega de los billetes sobrantes (no vendidos), tanto de fracciones como billetes enteros, en los diferentes centros que la Junta ha designado para esta actividad. Según la normativa, el recibo de estas devoluciones debe concluir antes de la realización del sorteo respectivo y para ello los excedentes se reciben en primera instancia por los funcionarios de la JPS designados como cajeros, quienes con un escáner electrónico registran estas devoluciones, lo que activa su bloqueo en el sistema de información e impide el pago de premio. Luego se emite un recibo por la totalidad de lotería devuelta y el monto por acreditar a los vendedores.
- 3.3. De acuerdo al procedimiento interno de la JPS, esta labor es revisada inmediatamente después por otros funcionarios de la misma JPS, encargados de fiscalizar que el proceso realizado por los cajeros se encuentre conforme, así como de escanear nuevamente la lotería recibida y dar su visto bueno al recibo emitido por los cajeros. Después de esta segunda revisión la lotería es pasada a una máquina que se encarga de destruirla, todo lo anterior se realiza bajo la supervisión de un funcionario en cada uno de los centros<sup>9</sup>. Es decir, de acuerdo al procedimiento interno de la JPS, la lotería no vendida devuelta por los vendedores no debería tener posibilidad alguna de ser presentada para cobro de premios, pues al momento de su devolución, es desactivada de sistemas y destruida físicamente.
- 3.4. Pese a ello, durante el periodo de estudio, se detectaron las siguientes incongruencias:
  - Se determinó que la JPS pagó premios por 67 fracciones de lotería que habían sido reportadas como no vendidas, bloqueadas en el sistema y certificadas como destruidas, lo que representó un desembolso de ₡194.000 en el periodo auditado (junio de 2023 a diciembre de 2025). Esta situación no es un evento aislado, sino una situación recurrente según los registros históricos contenidos en la base de datos de la JPS, los cuales revelan que, en los últimos 10 años, se han recibido en ventanilla para cambio de premios alrededor de 500 fracciones previamente deshabilitadas. Pese a la gravedad de ello, no constan indagaciones posteriores de la administración para determinar las causas que lo originaron.
  - De las 67 fracciones rehabilitadas, solo 5 registraban en el sistema la segunda lectura de control efectuada por los fiscalizadores sobre la lotería recibida<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Oficio JPS-PSC-412-2025 del 29 de julio de 2025.

<sup>10</sup> Información recibida mediante oficio n.º CARTA-JPS-TI-309-2026 del 19 de marzo de 2026, en respuesta al oficio DFOE-BIS-0138.

## Incongruencias en la aplicación de controles para el recibo de los excedentes de lotería

- Incongruencia en el conteo de lotería; caso de un sobrante de 500 fracciones<sup>11</sup>, (equivalente al 66,0% del total de sobrantes reportados para ese sorteo) que ascendieron a un monto de ₡890.000,00. Si bien, dichas fracciones no se cambiaron, si evidencia diferencias significativas.

**3.5.** Asimismo en la revisión de los registros asociados a este proceso de compra de excedentes se identificó transacciones que presentan anotaciones o registros en fechas posteriores a la ejecución original de la operación, así como inconsistencias en las explicaciones remitidas por la administración y la registrada en los sistemas de información, sin que se cuente con evidencia suficiente para explicar de manera clara y completa las transacciones realizadas. En este sentido se detectaron dos tipos de situaciones:

- El caso de la transacción registrada en el sistema con el n.º 2186595237, cuyo proceso de compra de excedentes posee fecha del 15/12/2024 a las 16:39; y que presenta un registro posterior, de fecha 16/12/2024 a las 13:22, con el comentario: “Conteo realizado de forma incorrecta por el cajero, 13 medios enteros fueron pasados como enteros.” Al respecto, no se evidenció trazabilidad suficiente en los sistemas, ni documentación de respaldo o actas físicas, que permitieran determinar la veracidad de la situación presentada.
- En lo que respecta a rehabilitación de fracciones y pago de premios asociados, las áreas de negocio y de Tecnologías de Información de la JPS remitieron diferente información sobre los montos pagados para un mismo caso, tal es así que en el caso del oficio de aprobación de cambio de premios n.º CARTA-JPS-PP-0283-2025, el área de negocio informó un monto pagado de ₡30.000, mientras que Tecnologías de Información reportó ₡120.000 para esa misma rehabilitación.

**3.6.** Finalmente, se determinó que la información derivada del proceso de compra de excedentes se registra en una base de datos que carece de estructuración técnica suficiente, pues no se cuenta con un diccionario de datos y se presentan campos con denominaciones ambiguas y algunos en desuso, lo que limita el ejercicio del control y toma de decisiones basado en información confiable y oportuna.

### ¿Por qué se presenta este resultado?

**3.7.** Existe una debilidad en el componente de valoración de riesgos de la JPS, específicamente en lo que respecta al proceso de recibo de excedentes (Lotería no vendida). Al no haberse identificado ni valorado formalmente los riesgos de fraude y manipulación de títulos valores devueltos<sup>12</sup>, los

<sup>11</sup> Reporte Sistema Compra de Excedentes, Control Recurrencia de Errores del 15-12-2024 al 16-12-2024, Sorteo 4829, adjunto al oficio n.º CARTA-JPS-PSC-0101-2026, recibido en respuesta al oficio n.º DFOE-BIS-0123.

<sup>12</sup> La Matriz de Valoración de Riesgos con la que cuenta la JPS se limita a factores generales y operativos, omitiendo los riesgos críticos de fraude, manipulación de sistemas y fallos en la destrucción física. Ejemplo de esto es que refiere como control existente la “Revisión de la lotería por el Área de Fiscalización” revisión que según lo determinado en la presente auditoría presenta debilidades pues en algunos no se evidenció dicha revisión.

## Incongruencias en la aplicación de controles para el recibo de los excedentes de lotería

controles actuales no responden a la realidad operativa del riesgo. Lo anterior deriva en una estructura de control vulnerable al no existir medidas efectivas que mitiguen la discrecionalidad o la alteración del proceso.

### ¿Cómo se espera que funcione según la normativa?

- 3.8. La norma existente ordena que la Junta debe recibir de los vendedores, antes del respectivo sorteo, la lotería no vendida hasta el máximo aprobado de devolución<sup>13</sup> y que los billetes de sorteos suprimidos o no vendidos deberán ser destruidos o invalidados antes de la fecha y hora señalada en el sorteo con el fin de que no ofrezcan posibilidades de fraude, y que de estas operaciones se levante un acta donde se indique el medio utilizado para inutilizar o invalidar la lotería, así como los demás aspectos relacionados con el sorteo en específico<sup>14</sup>.
- 3.9. En ese sentido la JPS debe valorar los riesgos implícitos en el proceso<sup>15</sup> e implementar mecanismos de control que garanticen la invalidación efectiva de la lotería no vendida antes de los sorteos, considerando para ello, entre otros aspectos, la capacidad de anulación remota en las agencias de distribución mediante el uso de los avances en las tecnologías de información, la inutilización física de los billetes en origen con marcas indelebles (perforación o sellos) antes de su recolección logística, optimización de las rutas de recolección para una recuperación inmediata en zonas viables, automatización completa del proceso de compra de excedentes, asegurando la identificación unitaria, la invalidación oportuna, la trazabilidad, la emisión de comprobantes y el resguardo de evidencia tanto en oficinas centrales como en centros de acopio.

### ¿Qué pasa si no se corrige

- 3.10. La JPS ya ha pagado premios por fracciones de lotería que habían sido reportadas como no vendidas, bloqueadas en el sistema y certificadas como destruidas. De persistir riesgos sin medidas de gestión se expone a la Institución a un escenario de vulnerabilidad extrema. La reactivación de lotería no vendida permite la eventual comisión de fraudes y expone a la JPS a un daño reputacional.

<sup>13</sup> Reglamento a la Ley de Loterías n.º 28529-MTSS-MP del 14 de marzo de 2000, Capítulo VII De las devoluciones de lotería, artículos del 28 al 34. Actualmente la JPS definió que cada vendedor puede devolver hasta un máximo de un 10%.

<sup>14</sup> Reglamento a la Ley de Loterías n.º 28529-MTSS-MP del 14 de marzo de 2000, artículo 6 y 34.

<sup>15</sup> Ley General de Control Interno n.º 8292, artículos 14 y 18.

## Responsables

- Al Señor Allan Marín Roldán, Gerente General de la Junta de Protección Social (JPS), o a quien en su defecto ocupe este cargo.

Disposiciones	Plazo
<p><b>D1.</b> Definir e implementar mecanismos de control de forma que se garantice la invalidación efectiva de la totalidad de la lotería no vendida antes de la hora oficial del sorteo, así como el cierre de los expedientes de cada sorteo y que se verifique la completitud y validez de las firmas en todas las actas de destrucción antes de su archivo, todo ello en cumplimiento del artículo 34 del Reglamento a la Ley de Loterías.</p> <p>En la implementación de estos mecanismos la Administración deberá valorar entre otros los aspectos indicados en los párrafos 1.1 al 1.4 y 3.1 a 3.6.</p>	<p>Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Un informe de avance que detalle los mecanismos de control definidos y el cronograma de implementación, a más tardar el 24 de julio de 2026.</li> <li>Una certificación que acredite la implementación total de los mecanismos de control definidos, así como evidencia de su ejecución efectiva en una muestra de sorteos, a más tardar el 30 de octubre de 2026.</li> </ol>
<p><b>D2</b> Establecer, formalizar y mantener actualizada la valoración de riesgos específica para el modelo de negocio de lotería en consignación y en la gestión de compra de excedentes, que permita gestionar los riesgos operativos que se identifiquen. Para ello, se deberá:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Identificar y valorar detalladamente los riesgos de fraude, manipulación de sistemas y fallas en la integridad de los títulos valores durante todo el ciclo de devolución y destrucción.</li> <li>Determinar e implementar controles preventivos, detectivos y correctivos adicionales a los señalados en este informe, basándose en los resultados de dicha valoración.</li> <li>Oficializar la incorporación de estos riesgos en el Sistema Específico de Valoración de</li> </ol>	<p>Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En un plazo de 3 meses contados a partir de la emisión del presente informe, una certificación en la que conste la formalización de la nueva valoración de riesgos específica para el modelo de negocio de lotería en consignación y en la gestión de compra de excedentes.</li> <li>• En un plazo de 3 meses contados a partir de la formalización de la valoración de riesgos referida anteriormente, copia del informe técnico y la matriz de riesgos resultante, que detalle explícitamente la identificación de los eventos de fraude, manipulación de sistemas y fallas en la integridad de los títulos valores, así como el</li> </ul>

Riesgo Institucional (SEVRI), asegurando que cuenten con un plan de tratamiento, responsables asignados y un monitoreo periódico.

Lo anterior, en cumplimiento de lo establecido en los artículos 14 y 18 de la Ley General de Control Interno n.º 8292.

Para la implementación de esta disposición la Administración deberá valorar entre otros los siguientes aspectos indicados en los párrafos 3.1 a 3.6.

**D3.** Definir e implementar mecanismos de seguridad física para los centros de acopio regionales de manera que se garantice condiciones de seguridad suficientes que permitan monitorear y registrar el proceso de compra de excedentes en tiempo real. Lo anterior de conformidad con las disposiciones contenidas en el Reglamento a la Ley de Loterías n.º 28529-MTSS-MP del 14 de marzo de 2000, artículos 6, 34 y 79.

Para la implementación de esta disposición la Administración deberá valorar entre otros los siguientes aspectos indicados en los párrafos 2.1 al 2.4.

**D4.** Oficializar, divulgar e implementar un protocolo de revisión de autenticidad de la lotería, de cumplimiento obligatorio y rutinario para todos los cajeros receptores, apoyado en herramientas de verificación razonables y suficientes en cada puesto de trabajo. Lo anterior de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 8 y 15 de la Ley General de Control Interno.

Para la implementación de esta disposición la Administración deberá valorar entre otros los siguientes aspectos indicados en los párrafos 2.1 al 2.7.

diseño de los nuevos controles preventivos, detectivos y correctivos implementados en respuesta a dicha valoración. Además deberá aportar evidencia de la incorporación formal de dichos riesgos y sus respectivos planes de tratamiento en el Sistema Específico de Valoración de Riesgo Institucional (SEVRI), asegurando que cuenten con responsables de monitoreo y plazos de revisión periódica definidos.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente:

- a. Certificación que acredite la definición de los mecanismos de seguridad física. a más tardar el 10 de julio de 2026.
- b. Certificación que acredite la implementación de los mecanismos para sedes regionales el cual deberá remitirse en un plazo de 6 meses posterior a la definición de los mecanismos.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General lo siguiente: Certificación que acredite la oficialización del protocolo, su divulgación e implementación en los puestos de recepción, a más tardar el 31 de julio de 2026.

**D5.** Formalizar un procedimiento de investigación interna en los casos que se autorice el pago de un premio por una fracción que había sido certificada como "no vendida y destruida". Dicho procedimiento de investigación deberá determinar la ruta de custodia de ese billete, identificar la verdad real de los hechos, presuntos responsables y la activación ante las instancias administrativas o judiciales competentes. Lo anterior de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos del 28 al 34 del Reglamento a la Ley de Loterías y en las Normas de Control Interno.

Para la implementación de esta disposición la Administración deberá valorar entre otros los aspectos indicados en los párrafos 3.1 al 3.7.

Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General una certificación en la que se haga constar que se formalizó el procedimiento de investigación en los términos dispuestos, a más tardar el 31 de agosto de 2026.

## Responsables

- Al Señor Ronald Ortíz Méndez, en su condición de Jefe del Departamento de Tecnologías de Información o a quién en su defecto ocupe el cargo.

Disposiciones	Plazo
<p><b>D6</b> Establecer, en coordinación con los encargados de negocio relacionados, las acciones necesarias que permitan estructurar los datos del proceso de compra de excedentes a nivel de sistemas y bases de datos, así como contar con un diccionario de datos que describa claramente las tablas, campos y valores permitidos en el sistema. Lo anterior de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley General de Control Interno, artículos 8 y 15.</p> <p>Para la implementación de esta disposición la Administración deberá valorar entre otros los aspectos indicados en los párrafos 3.1 al 3.7.</p>	<p>Para dar por acreditada esta disposición, se deberá remitir al Área de Seguimiento para la Mejora Pública de la Contraloría General, en un plazo de 6 meses posteriores a la notificación del presente informe, una certificación en la que se haga constar las acciones implementadas de conformidad con los términos dispuestos.</p>

## Fundamentación

La CGR realizó una auditoría de carácter especial sobre el control interno para la gestión de lotería no vendida en la Junta de Protección Social. Este tipo de auditoría tiene el propósito de determinar si las instituciones públicas actúan conforme a las disposiciones legales, reglamentarias y normativas aplicables, así como a los principios de buena administración. Esta auditoría se efectuó con fundamento en las competencias conferidas a la CGR en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, y los numerales 17, 21 y 37 de su Ley Orgánica n.º 7428, en cumplimiento del Plan Anual Operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa.

## Validación de términos

Los términos de auditoría fueron comunicados a la Junta de Protección Social (JPS) mediante el oficio DFOE-BIS-0617(18329) del 17 de octubre de 2025. Se formalizaron los siguientes términos que consideran las observaciones efectuadas por la Administración:

- **Objetivo:** Determinar si el diseño, implementación y eficacia operativa de los controles de la JPS para la gestión de la lotería no vendida cumple con la normativa y buenas prácticas aplicables, en procura de mitigar los riesgos de fraude, pérdidas económicas y daño reputacional.
- **Alcance:** La auditoría se concentró exclusivamente en el proceso que inicia con el control previo a la devolución de la lotería no vendida por parte de los vendedores y culmina con su destrucción certificada antes de cada sorteo. Esto incluye los controles de recepción, custodia temporal, transporte y el acto de destrucción física e invalidación digital.
- **Fuentes de criterios:** Los criterios de auditoría se fundamentan principalmente en las siguientes fuentes:

Normativa	Artículos relevantes
Ley de Loterías, n° 7395	17
Ley General de Control Interno, n° 8292	9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 18, 21, 25
Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE)	1.3, 2.5.1, 3.1, 3.3, 4.1, 4.4, 4.5, 5.1, 5.7.4, 5.8, 6.3
Reglamento a la Ley de Loterías. Decreto n.º 28529-MTSS-MP	6, 29, 32, 34, 79
Directrices Generales para el Establecimiento y Funcionamiento del SEVRI (D-3-2005-CO-DFOE)	4.2

---

# Marco General de la auditoría

## Metodología

La auditoría se realizó conforme a las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR, el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE, que está basado en la ISSAI 100: Principios Fundamentales de Auditoría del Sector Público y la ISSAI 400: Principios de la Auditoría de Cumplimiento de las Normas Internacionales de las Entidades Fiscalizadoras Superiores (ISSAI por sus siglas en inglés).

Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información obtenida mediante entrevistas con personas funcionarias de la Gerencia de Producción, Comercialización y Operaciones, el Departamento de Administración de Loterías y el Departamento de Tecnologías de Información de la JPS. Asimismo, se analizaron las respuestas a las consultas planteadas por escrito, el análisis exhaustivo de las actas de destrucción del periodo 2023-2025, así como las comprobaciones efectuadas en visitas de campo a la Sede Central y diversas sedes regionales, con el propósito de verificar in situ los procesos de recepción, custodia e inhabilitación de la lotería no vendida.

## Comunicación preliminar

El 24 de abril de 2026 se realizó la comunicación preliminar de resultados, conclusiones y disposiciones de la auditoría, con la participación de personas representantes de la Junta de Protección Social. El borrador del informe fue remitido el 21 de abril de 2026, recibiendo respuesta de la Administración de la JPS el 29 de abril de 2026 mediante el oficio CARTA JPS-GG-0767-2026 en el que se indicó no contar con observaciones al respecto.

## Cumplimiento de disposiciones

De conformidad con los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República n.º 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno n.º 8292, las disposiciones contenidas en este informe son de acatamiento obligatorio y deberán cumplirse dentro del plazo establecido, siendo su incumplimiento injustificado causal de responsabilidad. Para su observancia, se deberán aplicar los Lineamientos Generales para el Cumplimiento de las Disposiciones y Recomendaciones de la CGR, Resolución R-DC-144-2015. La CGR se reserva el derecho de verificar la implementación efectiva de estas disposiciones y de valorar las responsabilidades correspondientes en caso de incumplimiento.

### Equipo auditor

Esta auditoría fue realizada por un equipo multidisciplinario del Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, dirigida por Carolina Retana Valverde.

**CGR** | Firmado  
**digitalmente**  
Valide las firmas digitales