



## INFORME DE AUDITORÍA INTERNA AI JPS 04-2015

### ÁREA FINANCIERA CONTABLE

#### TEMA:

**ESTUDIO SOBRE EL CONTROL INTERNO RELACIONADO CON LA COMUNICACIÓN (PUBLICIDAD, PROMOCIÓN PATROCINIOS E IMAGEN INSTITUCIONAL) DE LOS PERÍODOS 2011, 2012 Y 2013.**

#### PREPARADO POR:

**LICDA. MARIELA SEDÓ FLORES  
PROFESIONAL II**

**MBA. JUAN LUIS AVENDAÑO ALVARADO  
PROFESIONAL II**

**08 DE ABRIL DEL 2015**

#### DIRIGIDO A:

**PRESIDENCIA  
GERENCIA GENERAL**



JUNTA DE PROTECCIÓN SOCIAL  
PRESIDENCIA  
Adriana Retana T.

28 ABR. 2015

**RECIBIDO**

*Handwritten signature and date:*  
28-4-2015

## INDICE DEL INFORME

<b>RESUMEN EJECUTIVO</b> .....	i
<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	1
1.1. Antecedentes .....	1
1.2. Objetivo general del estudio .....	1
1.3. Objetivos específicos .....	1
1.4. Alcance del estudio .....	1
1.5. Período Revisado .....	2
1.6. Metodología.....	2
1.7. Normativa consultada.....	6
1.8. Normativa sobre deberes en el trámite de informes.....	7
<b>2. RESULTADOS DEL ESTUDIO</b> .....	9
2.1 Estructura aprobada por MIDEPLAN.....	9
2.2. Determinación de Políticas respecto a la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).....	14
2.3. Definición de funciones y responsables establecidos en el Reglamento Orgánico y el Manual de Funciones Vs Metas incluidas en los Planes Anuales Operativos del Departamento de Adjudicación y Ventas (denominado "Departamento de Loterías") y Mercadeo.....	18
2.4. Traslado de la función de Gestión de Ventas. ....	24
2.5. Manuales de Procedimientos que documenten las actividades relacionadas con la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional) .....	27
2.5.1 Departamento de Mercadeo.....	27
2.5.2 Relaciones Públicas.....	28
2.6 Planes Estratégicos del Departamento de Mercadeo y Relaciones Publicas.....	31
2.6.1 Departamento de Mercadeo.....	31
2.6.2 Planes Estratégicos de Relaciones Públicas.....	33
2.7 Análisis de las metas planteadas en los Planes Anuales Operativos por parte de la Ex Dirección de Producción y Ventas, el Departamento de Mercadeo y el Departamento	



de Adjudicación y Ventas y seguimiento de los Informes presentados (Rendición de Cuentas).....	35
2.7.1    Metas planteadas.....	35
2.7.2- Rendición de Cuentas.....	36
2.8    Conformación de Comisiones.....	37
2.8.1    Cantidad de Comisiones aprobadas.....	37
2.8.2    Objetivos y responsabilidades asignadas a las Comisiones en los Acuerdos de Junta Directiva.....	39
2.8.3    Operación de las comisiones nombradas por la Junta Directiva.....	41
2.8.4    Coordinación existente entre las Comisiones, Superiores Jerárquicos y responsables de analizar las propuestas.....	44
2.9    Valoración de riesgos relacionados con las actividades de Publicidad, Promoción, Relaciones Públicas e Imagen Institucional.....	49
2.10    Seguimiento del monitoreo realizado por el Departamento de Mercadeo sobre la publicidad contratada por la Institución.....	53
3.- CONCLUSIONES.....	56
4.- RECOMENDACIONES.....	58
4.1.    A la Presidencia de Junta Directiva.....	58
4.2    Al Gerente General.....	59
5. OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN.....	64
ANEXO N° 1.....	66
ANEXO N° 2.....	67
ANEXO N° 3.....	70
ANEXO N°4.....	74
ANEXO N° 5.....	75
ANEXO N°6-A.....	76
ANEXO N° 6-B.....	78
ANEXO N° 7.....	79

## RESUMEN EJECUTIVO

### **Informe de Auditoría Interna AI JPS N° 04-2015, “Estudio sobre el Control Interno relacionado con la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional) de los períodos 2011, 2012 y 2013”.**

Como parte del Programa Anual de Trabajo de la Auditoría Interna aprobado por la Junta Directiva para el año 2014, se llevó a cabo un estudio sobre la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional) de los períodos 2011, 2012 y 2013. El estudio efectuado forma parte de un proceso en el que la Auditoría Interna realiza una valoración para verificar el sistema de control interno existente en torno a la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional). Por lo anterior, la labor llevada a cabo abarcó la revisión de los Manuales de Procedimientos y/o instrucciones por escrito, separación de funciones incompatibles, autorización y aprobación de operaciones, supervisión constante, calidad y suficiencia de la Información, sistemas de información, rendición de cuentas, identificación y evaluación de los riesgos y divulgación de los planes.

De los resultados del presente estudio se evidenció que:

- La nueva estructura aprobada por el Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN) por medio del oficio DM-424-12 del 16 de julio del 2012, a la Junta de Protección Social, separa las labores relacionadas con la Gestión de Ventas, Supervisión de Venta de Loterías, Distribución de Lotería, Control de Nómina, Adjudicación y Contratos, en dos Gerencias diferentes lo cual afecta la comunicación y coordinación de las labores relacionadas con la venta de las loterías preimpresas y la asignación de responsabilidad entre las unidades participantes.
- No se han emitido por parte de la Junta Directiva Institucional y la Gerencia General, políticas y directrices específicas sobre las estrategias y recursos económicos que se destinan para llevar a cabo la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), lo que no permite contar con criterios o directrices de acción para cumplir con los objetivos institucionales.
- No se ha mantenido un adecuado nivel de comunicación y coordinación entre el Departamento de Mercadeo y Adjudicación y Ventas (Departamento de Loterías o Administración de Loterías de acuerdo con la nueva estructura), a pesar de que ambas dependencias se encontraban situadas en la misma área, aspecto que afecta el impulso que debe darse a la totalidad de productos que comercializa la Institución por medio de la Promoción, la Publicidad y los Patrocinios.

- La Gestión de Ventas no se ha ajustado a lo definido en el Acuerdo JD-492, y no se ha solicitado la modificación de dicho acuerdo conforme con la operativa que prevalece, por lo que no existe claridad en cuanto a la dependencia que debe ser responsable de la esta labor.

Por otro lado, según oficio PL 432 del 26 de noviembre del 2014, el señor Marco Bustamante Ugalde, Jefe del Departamento de Planificación, le informa a la señora Delia Villalobos Álvarez, Presidenta de Junta Directiva, que los procedimientos aprobados para la Unidad Gestión de Ventas no se han aplicado debido a que no se dispone de personal nombrado en dicha unidad, ni como encargado.

Por último, con respecto a la "Unidad de Gestión de Ventas", el señor Milton Vargas Mora, Gerente General, instruyó al señor Francisco Ibarra Arana, Gerente de Producción y Comercialización, para que el Proceso de Gestión de Ventas sea asumido por la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, a partir del 01 de febrero del 2015, para el desarrollo de las funciones propias de la misma en especial la "Estrategia de Ventas" del período 2015 y la implementación de los respectivos procedimientos.

Por lo expuesto, se observa que no ha existido claridad en cuanto a la dependencia que debe ser responsable de la "Gestión de Ventas", (entendiéndose Gestión de Ventas como la Unidad Administrativa encargada de impulsar el crecimiento de las ventas, con la finalidad de cumplir los objetivos institucionales); aspecto que ha afectado las ventas de las loterías preimpresas que comercializa la Junta de Protección Social y los ingresos que se perciben por este concepto, así como el desvirtuar la estructura organizacional aprobada por el MIDEPLAN en el oficio DM-434 del 16 de julio del 2012.

- El Departamento de Mercadeo y la Unidad de Comunicación y Relaciones Públicas, no cuentan con Manuales de Procedimientos actualizados y aprobados por la Gerencia General, lo cual puede conducir a resultados insatisfactorios o adversos, al no aplicarse los criterios previamente establecidos en un compendio de procedimientos para uso del personal encargado de realizar labores relacionadas con la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).

De igual manera en el mencionado oficio PL-432 del 26 de noviembre del 2014, el señor Marco Bustamante Ugalde, Jefe del Departamento de Planificación, señala que las Gerencias del Área de Operaciones y de Desarrollo Social no presentaron los datos sobre la aplicación de sus procedimientos aprobados.

- El Departamento de Mercadeo no pone a conocimiento de la Junta Directiva los Planes Anuales de Mercadeo, y la Unidad de Comunicación y Relaciones Públicas no cuenta con un Plan Anual de Trabajo, lo que origina que no se enfoquen los recursos económicos y los esfuerzos publicitarios y de patrocinio en la promoción de las ventas de los diferentes productos que comercializa la Junta de Protección Social.
- No se vincularon los Planes Anuales Operativos del Departamento de Mercadeo, con una mejora en la colocación de billetes de lotería, por cuanto en los Planes Anuales de dicho departamento, se menciona como objetivo principal de las diferentes campañas publicitarias: *"Incrementar el conocimiento de las loterías en el mercado"*; lo cual no permite implementar las medidas correctivas en procura de lograr un aumento en la venta de los productos institucionales.
- La Junta Directiva Institucional aprobó la conformación de comisiones relacionadas con la Gestión de Ventas, la Promoción y la Publicidad, sin embargo, en su momento no se definió en forma clara los objetivos, las funciones y responsabilidades de cada una; lo que puede originar duplicidad de funciones y la falta de coordinación con los superiores jerárquicos para la toma de decisiones. Asimismo, se determinó que algunas comisiones en el período del alcance del presente estudio no se encontraban funcionando.
- No se ha realizado una adecuada y oportuna valoración de los riesgos en el área de la Gestión de Ventas, por lo que se mantienen factores de riesgo vigentes por cuanto no se han implementado las medidas correctivas, aspecto que puede originar que uno de dichos riesgos se materialice en perjuicio de la Junta de Protección Social.

Por lo anterior, en el presente estudio se emiten recomendaciones dirigidas a fortalecer el control interno sobre dichas operaciones, por lo tanto, es conveniente hacer un llamado de atención a cada una de las Unidades Administrativas responsables respecto a la aplicación de las recomendaciones emanadas por esta Autoría Interna.

## **1. INTRODUCCIÓN**

### **1.1. Antecedentes**

En cumplimiento del Programa de Trabajo del Área Financiera Contable de la Auditoría Interna para el año 2014, se procedió a llevar a cabo un estudio sobre el Control Interno relacionado con la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), para los períodos 2011, 2012 y 2013.

### **1.2 Objetivo general del estudio**

Verificar el sistema de control interno existente en torno a la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).

### **1.3 Objetivos específicos**

- a. Determinar la existencia de políticas emitidas por la Junta Directiva y directrices formuladas por parte de la Administración Activa, para el manejo y control de la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).
- b. Revisar el cumplimiento de las Normas Generales relativas a las Actividades de Control, Información y Comunicación, Monitoreo y Evaluación de Riesgos del Departamento de Mercadeo y de la Unidad de Relaciones Públicas, en torno a la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).

### **1.4 Alcance del estudio**

La intervención realizada por parte de esta Auditoría Interna abarcó la revisión de los Manuales de Procedimientos y/o instrucciones por escrito, separación de funciones incompatibles, autorización y aprobación de operaciones, supervisión constante, calidad y suficiencia de la información, sistemas de información, rendición de cuentas, Identificación y evaluación de los riesgos y divulgación de los planes.

En el presente estudio se utilizan los términos Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional, por cuanto en el Clasificador por Objeto del Gasto del Sector Público y en los Informes de Ejecución Presupuestaria de los períodos sujetos a

estudio se encuentran definidos dichos términos, no obstante, en la actualidad a nivel administrativo se emplea el concepto comunicación que engloba la Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional, por lo tanto, cuando se refiere en este Informe de Resultados la palabra “Comunicación”, la misma se aplica en sentido amplio (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional) y en el caso particular de alguna de estas actividades se designarán los conceptos Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional para identificarlas por separado.

### **1.5. Período Revisado**

La verificación efectuada correspondió al Estudio de Control Interno establecido sobre las operaciones relacionadas con la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional) de los períodos 2011, 2012 y 2013.

### **1.6. Metodología**

Para el presente estudio se consideraron los siguientes aspectos:

**1.6.1.** Se solicitó a la Jefatura del Departamento de Mercadeo y a la Unidad de Relaciones Públicas los Manuales de Funciones, Tareas y Procedimientos, donde se documentaran las actividades relacionadas con la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).

**1.6.2** Se pidió al Departamento de Mercadeo los Planes Estratégicos de Publicidad.

**1.6.3** Se revisó el Reglamento Orgánico vigente de la Junta de Protección Social, Decreto Ejecutivo N° 28025-MTSS-MP, publicado en La Gaceta N° 151 del 05 de agosto de 1999<sup>1</sup>, según sentencia N° 2461-2010 del 30 de junio de 2010, en donde se anula el Decreto Ejecutivo N° 33436, para verificar si la Institución cuenta con un Departamento a cargo de la Contratación y Seguimiento de la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).

**1.6.4** Se examinaron las metas, objetivos e indicadores descritos dentro de los Planes Anuales Operativos de los períodos 2011, 2012 y 2013, establecidos por la Exdirección de Producción y Ventas, el Departamento de Mercadeo, el Departamento de Adjudicación y Ventas (denominado “Departamento de Loterías”) y la Unidad de Relaciones Públicas.

---

<sup>1</sup> Vigente, al anularse el Decreto Ejecutivo 33436-MP-MTSS, mediante sentencia N° 2461-2010 del 30 de junio de 2010.



**1.6.5** Se tomaron en consideración los siguientes oficios:

**Departamento de Planificación**

- PL-432 del 26 de noviembre del 2014.
- PL-452 del 5 de diciembre del 2014.

**Dirección Producción y Ventas:**

- DPV-010 del 16 de enero del 2012.

**Departamento de Mercadeo:**

- MER-816 del 12 de octubre del 2010.
- MER 760 del 06 de setiembre del 2010.
- MER-595 del 22 de octubre del 2013.

**Unidad de Relaciones Públicas:**

- Oficio RP-057 del 22 de octubre del 2013.

**1.6.6** Se revisaron las Actas de Junta Directiva de los períodos 2011, 2012 y 2013, para obtener información sobre las políticas emanadas con respecto a la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Institucional) y los diferentes Comités conformados para el manejo de las Campañas Publicitarias y Patrocinios.

**1.6.7** Se consideraron los siguientes acuerdos de Junta Directiva:

- JD-492, correspondiente al artículo VIII, inciso 1) de la sesión N° 33-2006, celebrada el 17 de octubre del 2006, donde se aprueba la Estrategia de una nueva forma de comercializar, distribuir y vender los productos de la Junta de Protección Social.
- JD 221, artículo VI), inciso 13) del Acta N° 16-2010 de sesión llevada a cabo el martes 04 de mayo del 2010, sobre la aprobación del patrocinio para la vuelta ciclística de ese año.

- JD-299, artículo V), de la sesión celebrada el 5 de julio del 2011, que consta en el Acta N° 24-2011, sobre las comisiones aprobadas y que tienen relación con la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).
- JD-076, inciso c), de la sesión de Junta Directiva llevada a cabo el 15 de febrero del 2011, según Acta N° 06-2011, respecto al funcionamiento del Comité de Negocios.
- JD-042, correspondiente al artículo V) del Acta N° 03-2011, de la sesión realizada el 25 de enero del 2011, sobre la creación de la Comisión Institucional de Comunicación.
- JD-060, referente al artículo III), inciso 1) del Acta N° 05-2011, de la sesión celebrada el 08 de febrero del 2011, sobre el cambio en la conformación de la Comisión de Comunicación.
- JD-076, artículo VI), inciso 2), del Acta N° 06-2011 de la sesión efectuada el 15 de febrero del 2011, donde se nombra la Comisión de Patrocinio Deportivo y Cultural y se reestructura la Comisión Institucional de Comunicaciones.
- JD-299, artículo V), de la sesión realizada el 5 de julio del 2011, según acta N° 24-2011, donde se asigna presupuesto a las actividades de Responsabilidad Social-Empresarial, se aprueban solicitudes de patrocinio y la compra de una microbús para el Departamento de Mercadeo.
- JD 672, artículo II), inciso 2) del Acta N° 39 de la sesión celebrada el martes 11 de diciembre del 2012, respecto a la designación del manejo de los productos electrónicos al Departamento de Mercadeo.

1.6.8 Se recopiló la correspondencia e Informes de Auditoría emitidos en períodos anteriores, los cuales se relacionan con la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), que se detallan a continuación:

- Nota AI-205 del 25 de marzo de 2003.
- Nota AI-192 del 31 de marzo del 2009.
- Nota AI-668 del 04 de noviembre del 2011.
- Nota AI-572 del 26 de julio del 2012.

- Nota AI-724 del 24 de setiembre del 2012.
  - Nota AI-70 del 18 de febrero del 2013.
  - Nota AI-61 del 11 de noviembre del 2013.
  - Informe AI JPS N° 025 del 26 de diciembre del 2000.
  - Informe AI JPS N° 04 del 13 de mayo del 2003.
  - Informe AI JPS N° 011 del 26 de diciembre del 2004.
- 1.6.9** Se realizó entrevista a la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, con la finalidad de ampliar el conocimiento respecto a si:
- La Junta de Protección Social cuenta con contratos vigentes y firmados con Agencias Publicitarias para desarrollar la Publicidad y Promoción de los productos que se comercializan.
  - La Institución lleva en forma directa o por medio de una empresa contratada el seguimiento de las pautas publicitarias que se pactan con los diferentes medios de comunicación.
  - Se ha llevado a cabo una valoración de riesgos relacionados con las actividades de Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).
- 1.6.10** Se verificó mediante los Presupuestos Ordinarios, la aprobación de las subpartidas de Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional.
- 1.6.11** Se observó si existen modificaciones al presupuesto asignado a las subpartidas de Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional en los periodos 2011, 2012 y 2013.
- 1.6.12** Se revisó la Liquidación Anual del Presupuesto de la Institución para cada uno de los años sujetos a estudio, para verificar si la subpartida de Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional mostró remanentes o sobreejecuciones respecto a los montos presupuestados.
- 1.6.13** Las actividades fueron realizadas de acuerdo con la normativa aplicable al ejercicio de la Auditoría Interna.

## 1.7. Normativa consultada

Para el presente estudio se consideró la siguiente normativa:

### 1.7.1 Ley General de Control Interno N° 8292 en cuanto a sus artículos:

- N° 8 *"Concepto del sistema de control interno"*
- N° 13 *"Ambiente de control"*
- N° 15 *"Actividades de control"*
- N° 39 *"Causales de responsabilidad administrativa, inciso o)"*

### 1.7.2 Ley de Contratación Administrativa, artículo N° 131 *"Objetos de naturaleza o circunstancia concurrente incompatibles con el concurso"*.

### 1.7.3 Normas de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009, respecto a:

- Norma 1.1 *"Sistema de control interno (SCI)"*
- Norma 1.4 *"Responsabilidad del jerarca y los titulares subordinados sobre el SCI"*
- Norma 1.5 *"Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI"*
- Norma 1.7 *"Rendición de cuentas sobre el SCI"*
- Norma 1.9 *"Vinculación del SCI con la Calidad"*
- Norma 2.5 *"Estructura Organizativa"*
- Norma 2.5.1 *"Delegación de funciones"*
- Norma 2.5.2 *"Autorización y aprobación"*
- Norma 2.5.3 *"Separación de funciones incompatibles y del procesamiento de transacciones"*
- Norma 3.1 *"Valoración del riesgo"*
- Norma 3.3 *"Vinculación con la planificación institucional"*
- Norma 4.1 *"Actividades de control"*
- Norma 4.2 *"Requisitos de las actividades de control"*
- Norma 4.4 *"Exigencia de confiabilidad y oportunidad de la información"*



- Norma 4.4.1 “Documentación y registro de la gestión institucional”
- Norma 4.5.1 “Supervisión constante”
- Norma 5.1 “Sistemas de información”
- Norma 5.6 “Calidad de la información”
- Norma 5.8 “Control de sistemas de información”
- Norma 6.3 “Actividades de seguimiento del SCI”
- Norma 6.3.1 “Seguimiento continuo del SCI”

#### 1.7.4 Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social referente a los artículos:

- N° 8 “Funciones de la Junta Directiva”
- N° 13 “Atribuciones y funciones del Gerente”
- N° 30 “Funciones de la Dirección de Producción y Ventas”
- N° 31 “Funciones del Departamento de Loterías”
- N° 34 “Funciones del Departamento de Mercadeo”

#### 1.7.5 Reglamento a la Ley de Loterías, Capítulo XIII denominado “De las comparecencias por infracción a la Ley de Loterías”, artículos N° 69 y N° 70.

### 1.8. Normativa sobre deberes en el trámite de informes

De conformidad con lo que establece la Contraloría General de la República, se transcriben los artículos N° 36, N° 37, N° 38 y N° 39 de la Ley General de Control Interno N° 8292, publicada en La Gaceta N° 169 de 4 de setiembre del 2002:

*“Artículo 36°.-Informes dirigidos a los titulares subordinados. Cuando los informes de auditoría contengan recomendaciones dirigidas a los titulares subordinados, se procederá de la siguiente manera:*

- a) *El titular subordinado, en un plazo improrrogable de diez días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, ordenará la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de ellas, en el transcurso de dicho plazo elevará el informe de auditoría al jerarca, con copia a la auditoría interna, expondrá por escrito las razones por las cuales objeta las recomendaciones del informe y propondrá soluciones alternas para los hallazgos detectados.*

- b) *Con vista en lo anterior, el jerarca deberá resolver, en el plazo de veinte días hábiles contados a partir de la fecha de recibo de la documentación remitida por el titular subordinado; además, deberá ordenar la implantación de recomendaciones de la auditoría interna, las soluciones alternas propuestas por el titular subordinado o las de su propia iniciativa, debidamente fundamentadas. Dentro de los primeros diez días de ese lapso, el auditor interno podrá apersonarse, de oficio, ante el jerarca, para pronunciarse sobre las objeciones o soluciones alternas propuestas. Las soluciones que el jerarca ordene implantar y que sean distintas de las propuestas por la auditoría interna, estarán sujetas, en lo conducente, a lo dispuesto en los artículos siguientes.*
- c) *El acto en firme será dado a conocer a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente, para el trámite que proceda.*

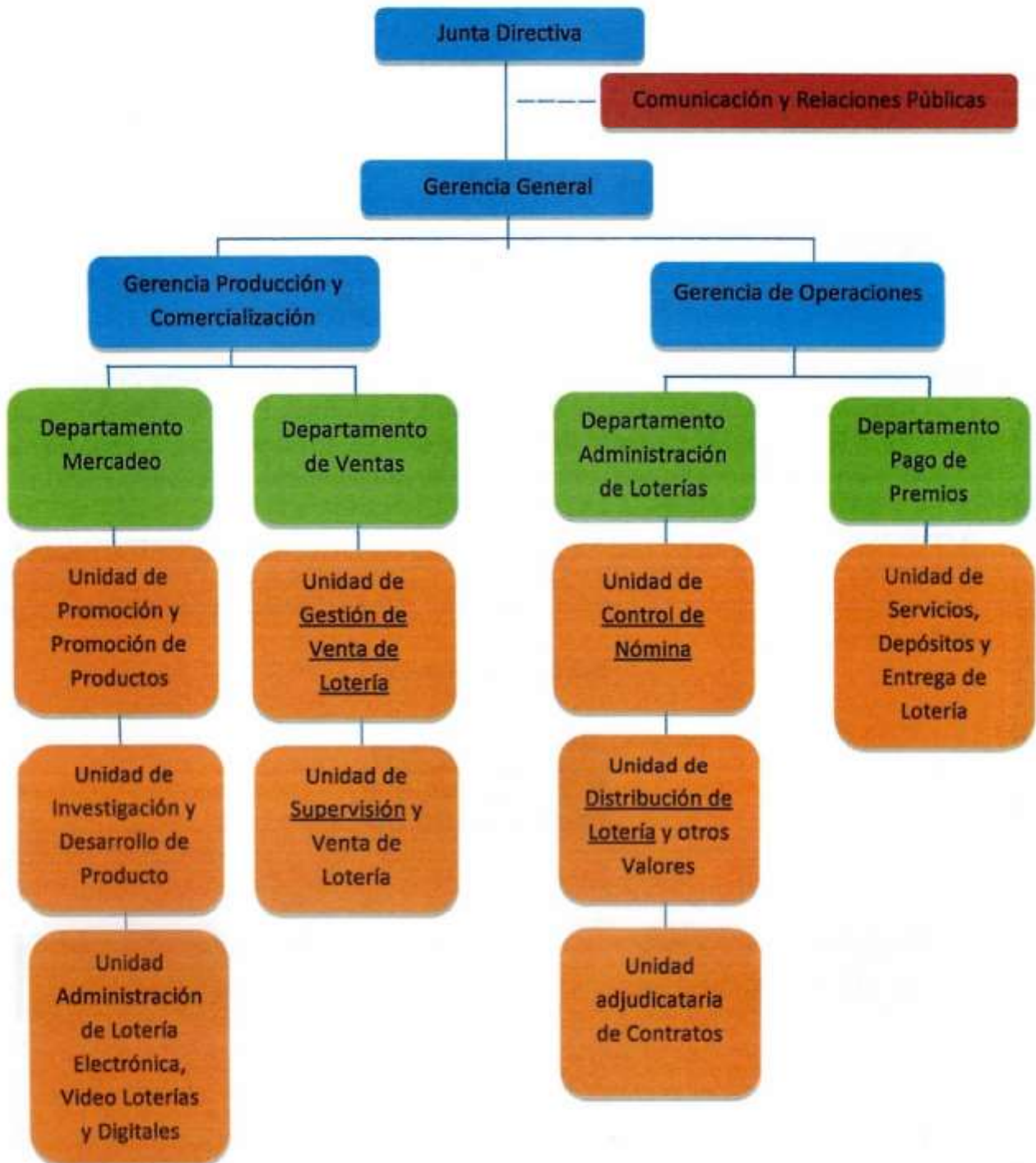
**Artículo 37°.-***Informes dirigidos al jerarca. Cuando el informe de auditoría esté dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.*

**Artículo 38°.-***Planteamiento de conflictos ante la Contraloría General de la República. Firme la resolución del jerarca que ordene soluciones distintas de las recomendaciones por la auditoría interna, esta tendrá un plazo de quince días hábiles, contados a partir de su comunicación, para exponerle por escrito los motivos de su inconformidad con lo resuelto y para indicarle que el asunto en conflicto debe remitirse a la Contraloría General de la República, dentro de los ocho días hábiles siguientes, salvo que el jerarca se allane a las razones de inconformidad indicadas.*

*La Contraloría General de la República dirimirá el conflicto en última instancia, a solicitud del jerarca, de la auditoría interna o de ambos, en un plazo de treinta días hábiles, una vez completado el expediente que se formará al efecto. El hecho de no ejecutar injustificadamente lo resuelto en firme por el órgano contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, de 7 de setiembre de 1994.*



### Estructura Actual







Sobre la nueva estructura aprobada por MIDEPLAN, se determinó que:

- La Administración y el seguimiento de las loterías preimpresas se encuentra separada de las loterías electrónicas, dado que el Departamento de Mercadeo es el encargado de velar por la recepción, ejecución, supervisión, seguimiento y control del objeto contractual firmado con el Consorcio Gtech (Lotería Electrónica en línea y tiempo real), y no así de las loterías preimpresas.
- La Administración y el seguimiento de las loterías preimpresas se encuentra separada en dos Gerencias.
- Las labores de las Unidades de Gestión de Ventas, Supervisión de Venta de Loterías, Distribución de Lotería, Control de Nómina y Adjudicación y Contratos; a pesar de ser funciones complementarias se encuentran adscritas en dos Gerencias diferentes.
- Respecto a la actividad de publicidad que se encuentra dirigida a la promoción de la Imagen Institucional, esta se mantiene a cargo de Relaciones Públicas, que en la nueva estructura se muestra como una unidad asesora de la Junta Directiva, por lo que en este aspecto la Publicidad Institucional se encuentra dividida entre dos dependencias que no mantienen una relación directa, una de las cuales maneja la Publicidad Comercial (Mercadeo que pertenece a la Gerencia de Producción y Comercialización) y otra que promociona la Imagen Institucional (Comunicación y Relaciones Públicas), tal como lo señaló la señora Margarita Barahona Novoa, de Relaciones Públicas, en el oficio RP-057 del 22 de octubre de 2013, donde, manifestó lo siguiente:

*"1... la reorganización aún no ha concluido ni se ha implementado. Sin embargo en el estudio técnico recién elaborado se realizó propuesta de funciones tanto para Relaciones Públicas como para el área de prensa.*

*2. Es importante señalar que el área de Comunicación y Relaciones públicas no maneja la publicidad comercial ni la promoción de productos. Esta unidad tiene a cargo la publicidad institucional."*

- La Unidad de Gestión de Ventas y Supervisión de Ventas al estar separada de la Distribución de Loterías y Adjudicación y Contratos, no permite que se coordinen de forma fluida las acciones respecto a la obtención de una fuerza de ventas idónea y la colocación de las diferentes loterías preimpresas que comercializa la Junta de Protección Social entre el público consumidor.

- En relación con la Unidad de Gestión de Ventas, se corroboró que mediante el oficio PL-432 del 26 de noviembre del 2014, el señor Marco Bustamante Ugalde, Jefe del Departamento de Planificación, le comunica a la señora Delia Villalobos Álvarez, Presidenta de la Junta Directiva, que la Gerencia de Producción y Comercialización informó que los procedimientos aprobados para la Unidad Gestión de Ventas, no se han aplicado debido a que no se dispone de personal nombrado en dicha unidad, ni como encargado (a), ni como colaboradores.
- Posteriormente, en el oficio PL-022 del 19 de enero del 2015, dirigido a la Gerencia General y demás gerencias, se indica que en atención a la reunión desarrollada el 15 de enero del 2015, con respecto a la “Unidad de Gestión de Ventas”, el señor Milton Vargas Mora, Gerente General, instruyó al señor Francisco Ibarra Arana, Gerente de Producción y Comercialización, para que el Proceso de Gestión de Ventas sea asumido por la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe de Mercadeo, a partir del 01 de febrero del 2015, para el desarrollo de las funciones propias de la misma, en especial la Estrategia de Ventas del período 2015 y la implementación de los respectivos procedimientos.

Es de importancia que toda organización procure establecer una estructura en la cual se defina de forma clara la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la Institución, de forma que dicha estructura sirva de apoyo en el cumplimiento de los objetivos y metas que se definan para un período de operaciones y aquellos que se establezcan en el mediano y largo plazo; además, la estructura que se proponga debe adecuarse a la operación vigente y requerida de cada organización y los riesgos que debe afrontar en su operación.

El trasladar el proceso de Gestión de Ventas al Departamento de Mercadeo induciría a un desajuste en la estructura organizacional aprobada por MIDEPLAN en el oficio DM-434 del 16 de julio del 2012; además, provoca un recargo de funciones en una sola Unidad Administrativa, por cuanto ésta estaría a cargo de la Publicidad, la Gestión de Ventas de las loterías preimpresas, y la administración y seguimiento del contrato de las loterías electrónicas, lo cual podría debilitar la colocación de los productos tradicionales en forma eficaz.



Respecto a lo anterior, el numeral N° 13 de la Ley General de Control Interno establece que dentro de la evaluación del "Control Interno" se constituye como de gran importancia la valoración del "Ambiente de Control", ya que sobre el mismo la citada norma en sus incisos c) y d) establece las obligaciones y deberes del jerarca y titulares subordinados, tal como se cita a continuación:

" ...

c) *Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*

d) *Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable..."*

Asimismo, las Normas N° 2.5 "Estructura Organizativa" y N° 2.5.1 "Delegación de Funciones" de las "Normas de Control Interno para el Sector Público", publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009, indican lo siguiente:

*2.5 Estructura organizativa El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes.*

#### *2.5.1 Delegación de funciones*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes. (El subrayado no es del original)*

Por los resultados expuestos, se observa que la operatividad de la estructura aprobada por MIDEPLAN en el oficio DM-434-2012 del 16 de julio del 2012, no se está cumpliendo, además, la misma no responde en forma congruente con la misión institucional; a causa de que la Administración Activa no ha realizado una revisión de la estructura, de los macroprocesos, procesos y subprocesos, para determinar si

existen eventuales recargos de funciones, si consta un inadecuado volumen y/o complejidad de las actividades, si se establecieron en forma clara las funciones que le corresponden a cada unidad administrativa, y si los responsables cumplen con las funciones encomendadas; incumpléndose de esta forma el artículo N° 13 de la Ley General de Control Interno N° 8292 y las normas N° 2.5 y N° 2.5.1 del Manual de Normas para el Sector Público.

## **2.2. Determinación de Políticas respecto a la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional).**

En el campo de la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional) la Junta Directiva no aprobó políticas y/o Directrices en los períodos 2011, 2012 y 2013, sobre los recursos económicos que se destinarían para llevar a cabo la Publicidad y Promoción, así como los beneficios que se esperan obtener con dicha inversión.

Lo anterior, de acuerdo con la verificación efectuada por esta Auditoría Interna sobre las actas de las sesiones de Junta Directiva.

Cabe destacar que el 28 de noviembre del 2013, esta Auditoría procedió a realizar una entrevista a la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, obteniendo el siguiente resultado:

### **Políticas respecto a la Publicidad y Promoción de las loterías:**

*1-¿Ha establecido la Junta Directiva en forma concreta las políticas respecto a la Publicidad y Promoción de las loterías?*

*R/ No, el Departamento de Mercadeo en coordinación con la Comisión de Comunicación propone los Planes y las Campañas Publicitarias ante la Gerencia.*

*A la Comisión de Comunicación le corresponde: La Publicidad, Las Líneas Creativas y los Comerciales*

*A la Comisión de Ventas: La Ventas de los Productos, las devoluciones y los Planes de Premios.*

### **Directrices:**

*2-¿Por parte de la Junta Directiva y/o Gerencia se han recibido directrices, sobre los resultados del comportamiento de la Inversión en Publicidad Vs Venta de las Loterías Pre-impresas?*

*R/- No se han recibido directrices.*

*Respecto a los resultados el Departamento de Mercadeo trimestralmente presenta los avances de las metas propuestas, en la cual se incluyen los resultados de la Inversión Publicitaria Vs Ventas de Lotería en colones, no así en venta de lotería en fracciones.*

*No obstante, a partir del otro año con la nueva Gerencia de Operaciones la cual tiene a cargo la Distribución de Lotería y la apertura de las nuevas sucursales, se podrán medir resultados a partir de fracciones colocadas.*

Lo anterior, en oposición a lo establecido por el señor Milton Vargas Mora, Exdirector de Producción y Ventas, por cuanto en la Matriz de Desempeño Programático Específico del año 2011, el señor Vargas Mora incluyó como meta específica *“Supervisar y coordinar el establecimiento de políticas para la consecución de las ventas establecidas en el Presupuesto 2011, mediante informes y reuniones trimestrales”*.

Asimismo, se determinó que en los Planes Estratégicos del Departamento de Mercadeo denominados *“Planes Anuales de Mercadeo e Investigación & Desarrollo”* del período 2011 al 2013, específicamente en el apartado llamado *“Estrategia de Publicidad”*, se detallan los siguientes puntos:

#### **4.2) Cálculo del presupuesto:**

*Tanto el presupuesto de producción como el de pauta se estimaron con base en los costos promedio del año anterior, y sobre las necesidades de divulgación de los planes y proyectos propuestos para el...”*

#### **4.3) Línea Creativa:**

*Para la producción o reciclaje de todos los comerciales de las distintas loterías se deben tomar en cuenta los siguientes aspectos:*

*Seguir la política institucional que a la letra dice:*

*“Orientar la publicidad de la Junta de Protección Social para que brinde un enfoque positivo, promotor de valores morales y ciudadanos, representativa de la finalidad social de la Institución”*

Adicionalmente, en la Política Institucional considerada por el Departamento de Mercadeo dentro del citado Plan Anual, se observa que ésta se enfoca a la Misión Institucional, ya que se indica lo siguiente:

**Misión Institucional:**

*“Contribuir con el fortalecimiento del bienestar social en Costa Rica, generando recursos para transferir a las instituciones y organizaciones sociales estatales y no estatales, en beneficio de los grupos más vulnerables, mediante la administración eficiente de las Loterías Nacionales y otros juegos de azar”*

Por lo tanto, tal como se muestra en la información transcrita, la Junta Directiva, la Gerencia o bien los titulares subordinados, no establecen y aprueban anualmente políticas, directrices y estrategias para determinar, aspectos tales como:

- Índices de Crecimiento de las Ventas de Lotería.
- Porcentaje máximo sobre los Ingresos que se debe destinar a la Publicidad
- Cuántos recursos económicos se deben asignar a cada una de las campañas publicitarias, radio y televisión y patrocinios.
- Estudio, resultados y toma de decisiones sobre la opinión del público consumidor, captación de nuevos mercados y sorteos de lotería que requieren más publicidad.

En relación al concepto de “Políticas”, el Manual de Normas Generales de Control Interno para el Sector Público, dentro del anexo denominado “Glosario”, incluye los conceptos de los siguientes términos:

***“Política:***

*Criterios o directrices de acción elegidas como guías en el proceso de toma de decisiones al poner en práctica o ejecutar las estrategias, programas y proyectos específicos del nivel institucional. Sirven como base para la implementación de los procedimientos y la ejecución de las actividades de control atinentes.*

***Actividades de control:***

*Uno de los cinco componentes funcionales del control interno. Corresponde a las políticas y los procedimientos que el jerarca y los titulares subordinados deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar para asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales.*

Los resultados expuestos, no cumplen a cabalidad con lo que establecen los artículos N° 8 y N° 13, inciso j), del Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, Decreto Ejecutivo N° 28025-MTSS-MP y la norma N° 1.9 de Vinculación del SCI con la Calidad del Manual de Normas Generales de Control Interno para el Sector Público N° 2-2009-CO-DFOE-1, que indican:

***“Reglamento Orgánico:***

***Artículo 8°—La Junta Directiva como jerarca de la institución, tendrá las siguientes funciones:***

*a-Dictar las políticas que regirán la Institución.*

***Artículo 13.—La administración de la institución la ejercerá un Gerente, quien será el jefe administrativo de máxima jerarquía. Sus atribuciones y funciones serán las que le asigne la Junta Directiva y la Presidencia, además de las siguientes:***

*j)-Proponer a la Junta Directiva las normas generales y las políticas de la Institución y cuidar de su debido cumplimiento.*

***Norma N° 1.9 de Vinculación del SCI con la Calidad:***

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben promover un compromiso institucional con la calidad y apoyarse en el SCI para propiciar la materialización de ese compromiso en todas las actividades y actuaciones de la organización. A los efectos, deben establecer las políticas y las actividades de control pertinentes para gestionar y verificar la calidad de la gestión, para asegurar su conformidad con las necesidades institucionales, a la luz de los objetivos, y con base en un enfoque de mejoramiento continuo”. (El subrayado no es del original)*

Por lo señalado, la falta de políticas como las detalladas anteriormente, no permite contar con criterios o directrices de acción para cumplir con los objetivos institucionales; además, ocasiona que no se establezcan las condiciones requeridas para llevar a cabo en forma posterior la valoración de resultados y la toma de las acciones que correspondan para lograrlos, situación que causa que la Junta Directiva o Gerencia General no hayan cumplido con los procesos requeridos para diseñar adoptar y concretar políticas, directrices y objetivos con respecto a los recursos económicos que se destinan a la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), con el fin de promover la imagen y mejora continua en la colocación de los productos que comercializa la Institución.

**2.3. Definición de funciones y responsables establecidos en el Reglamento Orgánico y el Manual de Funciones Vs Metas incluidas en los Planes Anuales Operativos del Departamento de Adjudicación y Ventas (denominado "Departamento de Loterías") y Mercadeo.**

El Reglamento Orgánico vigente de la Junta de Protección Social, Decreto Ejecutivo N° 28025-MTSS-MP, indica en el artículo N° 13 que la Gerencia General, tiene dentro de sus funciones las siguientes:

*"f) Suscribir las campañas publicitarias propuestas por el Departamento de Mercadeo, o la Dirección de Producción y Ventas y someterlas al conocimiento de la Junta Directiva, para su aprobación final"*

Asimismo, señala que la Dirección de Producción y Ventas se encuentra conformada por los Departamentos de Imprenta y Litografía, Adjudicación y Ventas, Inspectores y Mercadeo, contando el Departamento de Adjudicación y Ventas y el Departamento de Mercadeo, con las siguientes funciones:

➤ **Departamento de Adjudicación y Ventas denominado "Departamento de Loterías":**

*"Artículo 31. – El Departamento de Loterías es responsable de administrar y distribuir las Loterías Nacionales, en forma eficiente y adecuada, de conformidad con las regulaciones y normativas legales que existan al respecto."*

➤ **Departamento de Mercadeo:**

*"Artículo 34. – El Departamento de Mercadeo es responsable de las siguientes funciones:*

- a) Elaborar los estudios de mercado con el fin de que la Institución disponga de un adecuado conocimiento de este para la toma de decisiones.*
- b) Elaborar el presupuesto anual de publicidad.*
- c) Coordinar con las Agencias Publicitarias, la Dirección de Producción, la unidad de Ventas y la Gerencia, todo lo relacionado con las campañas que se formulen, en especial su producción y pauta.*
- d) Coordinar eventos, cuyo propósito principal sea la consecución de una mejor imagen institucional, así como un conocimiento preciso sobre las loterías que se distribuyan.*



- e) *Firmar en forma mancomunada con el Gerente los presupuestos de publicidad.*
- f) *Elaborar los estudios de mercado necesarios para la preparación de los programas de distribución de los recursos generados por la venta de lotería, a las organizaciones de bienestar social.*

El Manual Institucional de Cargos y Clases vigente al período 2012, aprobado por Junta Directiva en el Acta N° 25-2011 de la Sesión Extraordinaria del miércoles 28 de diciembre del 2011, estableció entre otras las siguientes funciones a las Jefaturas del Departamento de Mercadeo y del Departamento de Adjudicación y Ventas, conocido como "Departamento de Loterías":

➤ **Jefe del Departamento de Mercadeo:**

*"Desarrollar e implementar planes, programas y estrategias de mercadeo que permitan alcanzar los objetivos de la institución, tomando en cuenta el presupuesto destinado a este fin, las estimaciones sobre las ventas y la reglamentación vigente. El subrayado no es del original*

*Coordinar con la gerencia todos los aspectos relacionados con las campañas publicitarias, y negociar con las agencias.*

*Obtener información actualizada sobre la situación del mercado nacional, mediante la coordinación con empresas encargadas de desarrollar investigaciones de mercado.*

*Planear y coordinar eventos especiales tendientes a mejorar la imagen de la institución y promocionar la venta de lotería.*

*Presentar a la Dirección Ejecutiva informes periódicos sobre los resultados de las investigaciones de mercado, los eventos y estrategias publicitarias, y cualquier otra actividad que se desarrolle en la unidad a su cargo.*

*Realizar sondeos de mercado en el Área Metropolitana."*

➤ **Jefe del Departamento de Adjudicación y Ventas:**

*"Presentar semanalmente, o cuando las circunstancias lo requieran, informes sobre el comportamiento de las ventas de la lotería a la Dirección de Producción y Ventas.*

*Proponer y presentar, de forma conjunta con la Dirección de Producción y Ventas, todas aquellas propuestas de planes de premios.*

*Atender a los adjudicatarios y público en general en todas aquellas consultas e inquietudes que se presenten.*

*Asistir como miembro activo a las siguientes comisiones: Comisión de Comparecencias, Comisión de Financiamiento, Comisión de Recomendación de Adjudicaciones.*

*Asesorar a los niveles superiores y coordinar con diferentes jefaturas en general, la materia propia de su especialidad para el desarrollo de los objetivos y metas de la Institución.*

*Programar, coordinar, supervisar y evaluar el desarrollo de proyectos e investigaciones especializadas concernientes a un área profesional específica.*

*Asistir a reuniones con superiores o con sus colaboradores, con el fin de coordinar actividades, mejorar métodos y procedimientos de trabajo, analizar y resolver problemas que se presentan en el desarrollo de las labores, evaluar programas, actualizar conocimientos, definir situaciones y proponer cambios, ajustes y soluciones diversas". (El subrayado no es del original)*

A pesar de que el Reglamento Orgánico y el Manual de Cargos y Clases establecieron que el Departamento de Adjudicación y Ventas (denominado "Departamento de Loterías), era el responsable de administrar y distribuir las Loterías Nacionales en forma eficiente y adecuada, se observó en los Planes Anuales Operativos de los períodos 2011, 2012 y 2013, que dicho departamento sólo se limitó a incluir metas sobre la distribución de los billetes de lotería, dejando de lado metas tendientes a mejorar la Gestión de Ventas, con el fin de incrementar la colocación de las loterías preimpresas.

Por otra parte, se verificó que el Departamento de Mercadeo en el Plan Anual Operativo para el 2011, incorporó entre otras las siguientes metas:

- *"Realizar la apertura de 100 puntos de venta por contrato artículo 10 a diciembre 2011 a nivel nacional.*
- *Realizar la apertura de 15 socios comerciales a nivel nacional a diciembre 2011*
- *Coadyuvar a la colocación de 10.000 billetes en los sorteos ordinarios, 5000 billetes a partir de Abril y los 10.000 billetes a partir de julio."*



Sin embargo, al verificar el Informe de Rendición de Cuentas del Departamento de Mercadeo, se observó que en el anexo denominado “Justificación de Metas PAO IV Trimestre 2011”, columna “Justificación del cumplimiento o No de la meta”; se incluye el siguiente comentario:

*“..., que a partir del 6 de setiembre, 2010, la labor de “GESTION DE VENTAS”, fue trasladada al Departamento de Loterías, con el fin de unificar el proceso de colocación de loterías”. (Ver Anexo N° 1)*

No obstante, a pesar de que dichas funciones fueron trasladadas al Departamento de Loterías (Administración de Loterías), esta Unidad Administrativa no incorporó metas dentro del Plan Anual Operativo del período 2011, por lo que no se contaba con una unidad responsable de la apertura de los Puntos de Venta y colocación de billetes.

Como complemento a lo expuesto anteriormente, se determinó que la Exdirección de Producción y Ventas mediante oficio DPV-557 del 19 de agosto del 2010, comunica lo siguiente:

*“Como ha sido previamente conversado, la labor de gestión de ventas debe asumirla el Departamento de Loterías en forma íntegra, con el propósito de unificar los esfuerzos que últimamente se realizan por ambas dependencias”.*

Lo señalado, en oposición de lo establecido en el acuerdo de Junta Directiva JD-492 correspondiente al artículo VIII, inciso 1) de la sesión N° 33, celebrada el 17 de octubre del 2006, que se cita en el punto N° 2.5 del presente estudio, donde se observa que la Gestión de Ventas fue asignada al Departamento de Mercadeo y se destinaron cuatro funcionarios del Departamento de Inspectores de Loterías en forma permanente para dar apoyo a esta función.

Por otra parte, se determinó que en el transcurso de los períodos subsiguientes al año 2011, el Departamento de Adjudicación y Ventas: denominado “Departamento de Loterías”, a pesar de habersele trasladado la Gestión de Ventas, no procedió a incluir metas como las descritas anteriormente; persistiendo solamente “metas” tales como: “Distribuir en el mercado la mayor cantidad posible de lotería entre los adjudicatarios y vendedores de lotería”, lo cual no va dirigido a mejorar las ventas de las loterías preimpresas, por cuanto solo se refiere a distribuir los productos, pero no se establece una estrategia para disminuir la devolución y aumentar las ventas de las loterías Nacional, Popular, Tiempos e Instantánea.

Considerando las anteriores observaciones y con el fin de ampliar sobre el tema, mediante oficio AI-086 del 18 de febrero del 2014, se procedió a consultar al Departamento de Adjudicación y Ventas, sobre la coordinación que existe entre las unidades involucradas en la Gestión de Ventas, colocación de loterías preimpresas y la Publicidad, por lo que se recibió por parte de la señora Shirley Chavarría Mathieu, Jefe a.i. del Administración de Loterías, la nota ALO-0089 del 26 de febrero del 2014, donde se señaló lo siguiente:

***“6. ¿Se mantiene algún tipo de relación o coordinación con el Departamento de Mercadeo para planificar las diferentes estrategias a seguir para impulsar la venta de los productos que comercializa la Institución? Adjuntar documentación***

*La planificación de las estrategias a seguir para impulsar la venta de los productos que comercializa la Institución de los diferentes productos que tiene la institución ha sido una función que desempeña el Departamento de Mercadeo. A través de los últimos tiempos, el Departamento de Loterías únicamente ha sido un colaborador de la distribución y comunicación de publicidad que se ha preparado para entregar a los vendedores, esto cuando se ha solicitado por parte de Mercadeo y han preparado material publicitario para sorteos extraordinarios, sin embargo no sido mucha para los ordinarios.*

*El presupuesto de publicidad está asignado al Departamento de Mercadeo.*

*En ocasiones el Departamento de Loterías ha tenido intervención en la publicación de algunos avisos en los periódicos, esto como colaboración y apoyo al Departamento de Mercadeo, también la Gerencia de Operaciones coordino con Mercadeo lo referente a la Feria realizada el 5 de octubre del 2013.*

*Por nuestra parte se han realizado publicaciones para el reclutamiento de nuevos vendedores, sustitución de pensionados, ferias de reclutamiento etc.*

***7. ¿Se programa en conjunto con el Departamento de Mercadeo la realización de las diferentes campañas publicitarias que se llevan a cabo en el transcurso de un período de operaciones?***

*No se ha realizado ninguna labor en conjunto en cuanto a campañas publicitarias, esto siempre ha estado bajo la supervisión del Departamento de Mercadeo, así como el manejo del presupuesto de las campañas publicitarias.*

A solicitud de la Dirección Producción y Ventas DPV-062, DPV-098, se colaboró con el Departamento de Mercadeo para cumplir con la solicitud de imagen institucional, con el fin de pintar y mejorar la apariencia de los puestos a nivel nacional, por lo que en el Área de Adjudicaciones y Contratos antes Gestión de Ventas, realizó un trabajo de Campo a nivel nacional y se entregó el informe correspondiente, para que una empresa externa realiza la rotulación y la pintura de los locales.

**8. ¿Se lleva a cabo algún tipo análisis en coordinación con el Departamento de Mercadeo para verificar el resultado de la inversión en campañas publicitarias en relación con las ventas de los productos que pone a la venta la Junta de Protección Social? De ser positiva su respuesta indicar a quién son comunicados los mismos y qué medidas se han tomado respecto a los resultados obtenidos.**

No existe participación del análisis de resultados en cuanto a campañas publicitarias por parte del Departamento de Loterías, se ignora si en el Departamento de Loterías Mercadeo lo realiza. (El subrayado no es del original)

Con lo expuesto, se puede señalar que a pesar de que el Departamento de Mercadeo y el Departamento de Adjudicación y Ventas, se encontraban situados en la misma área, no se mantenía un adecuado nivel de comunicación y coordinación entre ambas dependencias.

Lo citado, se contrapone al artículo N° 13, inciso d) de la "Ley General de Control Interno N° 8292" y la norma N° 2.5 de las "Normas de Control Interno para el Sector Público", publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009, que indican lo siguiente:

**"Artículo 13. – Ambiente de control.** En cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

d) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

**2.5 Estructura organizativa** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes." (El subrayado no es del original)

La falta de coordinación entre las unidades que se involucran con la Gestión de Ventas, ocasiona la falta de impulso a la totalidad de productos que comercializa la Institución, por medio de la Información, Promoción, Colocación y la Publicidad. Lo anterior, a causa de no haberse definido con claridad las líneas de dependencia y coordinación entre las unidades administrativas para apoyar el logro de los Objetivos Institucionales.

#### **2.4. Traslado de la función de Gestión de Ventas.**

Como parte del análisis llevado a cabo sobre la actividad de "Gestión de Ventas" de las diferentes loterías preimpresas, se determinó que la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, por nota MER-408 del 21 de setiembre del 2006, presentó para conocimiento y aprobación de la Junta Directiva una propuesta de una nueva forma para comercializar, distribuir y vender los productos de la Institución; además, la Gerencia General por medio del oficio G-2978 del 05 de octubre del 2006, solicitó al Órgano Director trasladar cuatro funcionarios del Departamento de Inspectores en forma permanente al Departamento de Mercadeo, a fin de apoyar la iniciativa del Departamento de Mercadeo e implementar una estructura para la Gestión de Ventas, por lo que mediante acuerdo JD-492 correspondiente al artículo VIII, inciso 1) de la sesión N° 33, celebrada el 17 de octubre del 2006, se aprueban las dos solicitudes realizadas, estableciendo en una primera fase la implementación de la estructura propuesta para las loterías instantánea y tiempos, y en una segunda fase la aplicación del mismo proceso para las loterías tradicionales (Nacional, Popular e Instantánea).

Cabe destacar, que el acuerdo en lo que interesa estableció:

##### *"ACUERDO JD-492*

*"Se aprueba la propuesta "ESTRATEGIA...una nueva de forma de comercializar, distribuir y vender los diferentes productos de la Junta de Protección Social de San José", adjunta al oficio MER-408 del 21 de setiembre del 2006, suscrito por la Licda. Evelyn Blanco Montero, Jefa del Departamento de Mercadeo.*

*Asimismo se acoge la solicitud de la Gerencia General, mediante la nota G-2978 del 05 de octubre del 2006, en el sentido de avalar la decisión de trasladar a cuatro Inspectores al Departamento de Mercadeo de forma permanente, con el fin de implementar la estructura de gestión de ventas de los productos Tiempos e Instantánea como primera etapa y como segunda etapa las Loterías Tradicionales; acciones contempladas en el Plan Anual Operativo 2007; así como agilizar el trámite de la aprobación de los contratos, con el objetivo de que éstos inicien su operación a la mayor brevedad posible"*

A pesar de lo señalado, se determinó que mediante nota DPV-557 del 19 de agosto del 2010, el señor Milton Vargas Mora, Exdirector de Producción y Ventas, giró la siguiente instrucción:

*“Como ha sido previamente conversado, la labor de gestión de ventas debe asumirla el Departamento de Loterías en forma íntegra, con el propósito de unificar los esfuerzos que últimamente se realizan por ambas dependencias”. (El subrayado no es del original)*

La instrucción emitida por el señor Milton Vargas Mora el 19 de agosto del 2010, se ejecutó tal como fue confirmado por esta Auditoría con la señora Shirley Chavarría Mathiew, Jefe a.i. del Departamento de Adjudicación y Ventas (actual Departamento de Administración de Loterías), por medio del oficio ALO-0089 del 26 de febrero del 2014, como resultado de la consulta realizada por esta dependencia fiscalizadora mediante nota AI-086 del 18 de febrero del 2014.

Por lo anterior, se designó a la señora Kattia Ugalde Vivas como responsable de la Gestión de Ventas, según se verificó en el oficio DPV-675 del 04 de octubre del 2010, donde se observa la anuencia del señor Milton Vargas Mora, Ex Director de Producción y Ventas, para que dicha colaboradora asumiera esa función, adicionalmente, se asignaron en primera instancia cuatro funcionarios en forma transitoria para apoyar esta actividad, por cuanto los colaboradores del Departamento de Inspectores permanecieron en el Departamento de Mercadeo; no obstante, en el período 2015 se verificó que la señora Ugalde Vivas cuenta solamente con dos funcionarios para llevar a cabo las funciones relacionadas con la Gestión de Ventas.

Por otra parte, en relación con el Acuerdo JD-492 tomado por el Órgano Director y la instrucción girada por el Exdirector de Producción y Ventas mediante oficio DPV-557 del 19 de agosto del 2010, se debe mencionar lo siguiente:

- La Junta Directiva de la Institución mediante acuerdo JD-492, artículo VIII, inciso 1) de la sesión N° 33, celebrada el 17 de octubre del 2006, aprobó la estructura de Gestión de Ventas y el traslado en forma permanente de cuatro funcionarios del Departamento de Inspectores al Departamento de Mercadeo.
- No se observó un acuerdo de Junta Directiva tomado en forma posterior donde se decidiera dejar sin efecto el acuerdo JD-492 o modificar la estructura propuesta y aprobada por el Órgano Director.

- De acuerdo con las funciones y jerarquía que corresponden a la Junta Directiva y a la Dirección de Producción y Ventas, las cuales se encuentran consignadas en los Capítulos N° I y N° II Sección Primera del Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, Decreto Ejecutivo N° 28025-MTSS-MP, el Exdirector de Producción y Ventas no cuenta con la potestad de dejar sin efecto o modificar los acuerdos tomados por el Órgano Director.
- Por último, el Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN) aprobó la propuesta presentada por la Institución, la cual contiene una serie de cambios en la Estructura Organizacional de la misma mediante oficio DM-434 del 16 de julio del 2012, quedando la Unidad de Gestión de Ventas, adscrita al Departamento de Ventas y no al Departamento de Mercadeo.

No obstante, como se mencionó en el primer hallazgo del presente estudio, mediante oficio PL-432 del 26 de noviembre del 2014, el señor Marco Bustamante Ugalde, Jefe del Departamento de Mercadeo, le informa a la señora Delia Villalobos Álvarez, Presidenta de la Junta Directiva, que la Gerencia de Producción y Comercialización señaló que los procedimientos aprobados para la Unidad Gestión de Ventas, no se han aplicado debido a que no se dispone de personal nombrado en dicha unidad, ni como encargado (a), ni como colaboradores.

- Como medida correctiva a lo anterior, en oficio PL-022 del 19 de enero del 2015, se informa que el señor Milton Vargas Mora, Gerente General, instruyó al señor Francisco Ibarra Arana, Gerente de Producción y Comercialización, para que el Proceso de Gestión de Ventas fuera asumido por la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, a partir del 01 de febrero del 2015, para el desarrollo de las funciones propias del proceso de Gestión de Ventas; provocando lo anterior un desajuste en la estructura organizacional aprobada por MIDEPLAN.

Lo citado, se contrapone a las Normas N° 2.5 y N° 2.5.1 de las "Normas de Control Interno para el Sector Público", publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009, que indican lo siguiente:

*2.5 Estructura organizativa El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes.*



### 2.5.1 Delegación de funciones

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurarse de que la delegación de funciones se realice de conformidad con el bloque de legalidad, y de que conlleve la exigencia de la responsabilidad correspondiente y la asignación de la autoridad necesaria para que los funcionarios respectivos puedan tomar las decisiones y emprender las acciones pertinentes.* (El subrayado no es del original)

Como consecuencia de la situación presentada, la "Gestión de Ventas" no se ha ajustó a lo definido en el Acuerdo JD-492, y tampoco con los cambios aprobados por el Ministerio de Planificación Nacional (MIDEPLAN) mediante oficio DM-434 del 16 de julio del 2012; por lo que se observa que no ha existido claridad en cuanto a la dependencia que debe ser responsable de la "Gestión de Ventas", (entendiéndose Gestión de Ventas, como la Unidad Administrativa encargada de impulsar el crecimiento de las ventas, con la finalidad de cumplir los objetivos institucionales); aspecto que afecta las ventas de las loterías preimpresas que comercializa la Junta de Protección Social y los ingresos que se perciben por este concepto, a causa de la falta de la asignación de la responsabilidad y la autoridad necesaria por parte de los superiores jerárquicos, para que los funcionarios tomaran las decisiones requeridas con el propósito de emprender las acciones pertinentes.

## 2.5. Manuales de Procedimientos que documenten las actividades relacionadas con la Publicidad, Promoción e Imagen Institucional.

### 2.5.1 Departamento de Mercadeo.

De acuerdo con el oficio Mer-595 del 22 de octubre del 2013, el Departamento de Mercadeo informó a la Auditoría Interna que cuenta con Manuales de Procedimientos que incorporan las nuevas actividades del Área de Publicidad y Promoción; adicionalmente, en dicho oficio se señaló que estos documentos habían sido remitidos al Departamento de Planificación mediante el oficio Mer-598 del 23 de octubre del 2013, para que esa dependencia los valorara y posteriormente los remitiera a la Gerencia General para su respectiva aprobación, de conformidad con lo señalado por el artículo N° 13, inciso n) del Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, Decreto Ejecutivo N° 28025-MTSS-MP.

Basado en anterior, esta Auditoría llevó a cabo un estudio de los mencionados Manuales que se anexaron al oficio Mer-595 en cita, observando que fecha de confección es noviembre de 1996 y agosto de 1996 respectivamente, e indican que fueron elaborados por el señor Douglas Cano Kauffmann, colaborador de la Institución que fue designado como Jefe del Departamento de Mercadeo del 19 de agosto de 1996 al 06 de marzo del 2004.

Debido a lo determinado sobre los Manuales de Procedimientos del Departamento de Mercadeo citados anteriormente, se consultó al Departamento de Planificación mediante oficio AI-739 del 31 de octubre de 2013, lo siguiente:

- 1- *¿Coincide la estructura interna del Departamento de Mercadeo, el personal con que cuenta esta dependencia y los procedimientos, funciones y tareas que ejecutan en la actualidad con la descripción que se realiza en los Manuales de Procedimientos, Funciones y Tareas confeccionados el año 1996, los cuales fueron remitidos por Mercadeo a Planificación para su revisión y posterior aprobación por parte de la Gerencia General?*

En oficio PL-347 del 06 de noviembre del 2013, el Departamento de Planificación emitió la siguiente respuesta:

*“4.- Las competencias de esta dependencia se enmarcan dentro de la formulación de los Procedimientos, por tal razón no se cuenta con elementos para determinar la relación de los mismos con el personal, y demás aspectos citados por esa Auditoría Interna. Al respecto, es importante rescatar que el documento elaborado en 1996 respondió a una situación dada en esa fecha.*

*Así las cosas, es criterio de esta dependencia que los procedimientos formulados por el Sr. Cano Kauffmann en agosto de 1996, no son aplicables a las condiciones actuales, resultan obsoletos y no responden a las actuales necesidades institucionales; consecuentemente, por ello se han elaborado nuevos procedimientos, con la finalidad de dar cobertura a los procesos bajo responsabilidad de la dependencia institucional que nos ocupa, procedimientos que, reitero, han sido recibidos recientemente y están en proceso de revisión, para su posterior aprobación gerencial, si no existe ninguna observación que amerite nuevas modificaciones o correcciones. (El subrayado no es del original).*

## **2.5.2 Relaciones Públicas.**

Respecto al Manual de Funciones y el Manual de Procedimientos de la Unidad de Relaciones Públicas y Comunicación, mediante nota AI-715 del 21 de octubre del 2013, se consultó a dicha dependencia si la misma contaba con los manuales en cita, por lo que se recibió el oficio RP-057 del 22 de octubre del 2013, donde la señora Margarita Barahona Novoa, Encargada de Relaciones Públicas, manifestó lo siguiente:

*“3. Actualmente no se cuenta con manuales, no obstante con base en las funciones propuestas en el estudio técnico se realiza propuesta de manuales”. (El subrayado no es del original)*

*Asimismo, cabrá responsabilidad administrativa contra el jerarca que injustificadamente no asigne los recursos a la auditoría interna en los términos del artículo 27 de esta Ley.*

*Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la auditoría interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente.*

*El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos también incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, por obstaculizar o retrasar el cumplimiento de las potestades del auditor, el subauditor y los demás funcionarios de la auditoría interna, establecidas en esta Ley.*

*Cuando se trate de actos u omisiones de órganos colegiados, la responsabilidad será atribuida a todos sus integrantes, salvo que conste, de manera expresa, el voto negativo.*

#### ***"4.2 Requisitos de las actividades de control***

*Las actividades de control deben reunir los siguientes requisitos:*

*e. Documentación. Las actividades de control deben documentarse mediante su incorporación en los manuales de procedimientos, en las descripciones de puestos y procesos, o en documentos de naturaleza similar. Esa documentación debe estar disponible, en forma ordenada conforme a criterios previamente establecidos, para su uso, consulta y evaluación.*

*f. Divulgación. Las actividades de control deben ser de conocimiento general, y comunicarse a los funcionarios que deben aplicarlas en el desempeño de sus cargos.*

*Dicha comunicación debe darse preferiblemente por escrito, en términos claros y específicos."*

Lo anterior, repercute el proceso de modernización institucional, en lo que respecta a la distribución de funciones y responsabilidades, lo cual podría eventualmente conducir a resultados insatisfactorios o adversos, al no aplicarse los criterios previamente establecidos en un compendio de procedimientos para uso del personal encargado de realizar labores relacionadas con la función de la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), o bien para que los



Posteriormente el señor Marco Bustamante Ugalde, Jefe del Departamento de Planificación mediante oficio PL-452 del 05 de diciembre del 2014, le informa a la señora Delia Villalobos Álvarez, Presidenta de Junta Directiva, lo siguiente:

*“Con la finalidad de ampliar o complementar el informe sobre la aplicación de los procedimientos institucionales aprobados en el marco de la modernización institucional; así como los procedimientos, modificaciones y/o actualizaciones de reciente aprobación se adjunta cuadro con los datos de los procedimientos aplicados y no aplicados a la fecha, correspondiente a la implementación en cuestión, en las dependencias de la Gerencia de Operaciones,...*

*Como se observa en el cuadro adjunto, de un total de 78 procedimientos correspondientes al Área de Operaciones, se están aplicando activamente 61, lo cual equivale a un 78%. Los procedimientos implementados a la fecha en Plataforma de Servicio y Sucursales, de acuerdo con la información suministrada, son 16 de 22 procedimientos aprobados, equivalente al 73% de la totalidad disponible. Asimismo, en el Departamento de Administración de Loterías se dispone de 21 procedimientos aprobados y en la actualidad se están aplicando solamente 12 de ellos, equivalente a un 57%. La Gerencia de Área, así como las unidades directamente adscritas a la misma (Pago de Premios - Servicio Depósitos y Entrega de Lotería), aplican el 100% de los procedimientos aprobados y bajo su responsabilidad”. (El subrayado no es del original).*

Lo anterior incumple lo establecido en el artículo N° 39 de la Ley General de Control Interno N° 8292 del 31 de julio del 2012, publicada en el diario oficial La Gaceta N° 139 del 4 de setiembre del 2002, y los incisos e) y f) de la Norma N° 4.2 del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público, que indican:

#### **Ley General de Control Interno:**

##### ***“Artículo 39.- Causales de responsabilidad administrativa***

*El jerarca y los titulares subordinados incurrirán en responsabilidad administrativa y civil, cuando corresponda, si incumplen injustificadamente los deberes asignados en esta Ley, sin perjuicio de otras causales previstas en el régimen aplicable a la respectiva relación de servicios.*

*El jerarca, los titulares subordinados y los demás funcionarios públicos incurrirán en responsabilidad administrativa, cuando debiliten con sus acciones el sistema de control interno u omitan las actuaciones necesarias para establecerlo, mantenerlo, perfeccionarlo y evaluarlo, según la normativa técnica aplicable.* (El subrayado no es del original)

sujetos interesados puedan valorar las actividades que se ejecutan, y el resultado de las acciones que se llevan a cabo.

## 2.6 Planes Estratégicos del Departamento de Mercadeo y Relaciones Públicas.

### 2.6.1 Departamento de Mercadeo.

El estudio realizado indica que en el período 2010, el Departamento de Mercadeo hizo la presentación al Órgano Director del Plan Estratégico de Mercadeo y Ventas para ese año, donde se analizó entre otros temas los siguientes:

- La estructura propuesta para el Departamento de Mercadeo y el personal requerido.
- Los canales de venta a utilizar para los productos Institucionales.
- Medios para cumplir con la estrategia publicitaria para cada uno de los productos que comercializa la Institución, sin considerar la lotería electrónica.
- La publicidad, distribución, promoción y plaza, tanto para los sorteos ordinarios como los extraordinarios.
- Definición de los costos de cada una de las campañas.
- Diferentes actividades a llevar a cabo, como la capacitación a vendedores, investigación de mercados y otras para promocionar la venta de los productos.
- En el caso particular del período 2010, en este plan se propone la contratación de personal para cada una de las áreas del Departamento de Mercadeo.

No obstante, se determinó que el Departamento de Mercadeo durante los períodos 2011, 2012 y 2013, procedió a elaborar los Planes Anuales de Mercadeo; sin embargo, se comprobó mediante la revisión de las Actas de Junta Directiva de esos años que a pesar de que dichos planes disponen de información sobre la estrategia de publicidad durante el período de operación, el presupuesto total de publicidad y la promoción de los productos que se comercializan entre otros, los mismos no fueron conocidos ni aprobados por la Junta Directiva, a pesar de que este órgano es el encargado de valorar y aprobar los patrocinios que por efecto de publicidad e imagen institucional son presentados a su conocimiento.

Por ello se consultó a la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, mediante nota AI-706 del 17 de octubre del 2013, respecto al Plan Estratégico de Mercadeo y Ventas, respondiendo mediante el oficio Mer-595 del 22 de octubre del 2013, lo siguiente:

*“5-¿El Departamento de Mercadeo cuenta con un Plan Estratégico de Mercadeo y Ventas para los períodos 2012 y 2013?  
Sí*

*4-¿Se encuentra aprobado por la Junta Directiva de la Institución el Plan Estratégico de Mercadeo y Ventas para los períodos 2012 y 2013 (Indicar Sesión, Acta, Acuerdo y Fecha de la sesión)?*

*Lo autoriza la Gerencia General.”*

Lo anterior con la respectiva inobservancia del artículo N° 12 de la Ley General de Control Interno N° 8292 y la Norma N° 4.1 de las Normas de control interno para el Sector Público que en lo que interesa establecen:

*“Artículo 12. – Deberes del jerarca y de los titulares subordinados en el sistema de control interno. En materia de control interno, al jerarca y los titulares subordinados les corresponderá cumplir, entre otros, los siguientes deberes:*

- a) Velar por el adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo.*
- b) Tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.*

#### **4.1 Actividades de control**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.*

*El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante."*

Al no poner a conocimiento del Órgano Director los planes anuales de mercadeo para un período específico de operaciones, origina que no sean conocidas las propuestas relacionadas con la publicidad en forma previa por los señores directores.

## **2.6.2 Planes Estratégicos de Relaciones Públicas.**

Mediante oficio AI-748 del 04 de noviembre del 2013, se consultó a la señora Margarita Barahona Novoa, Encargada de Relaciones Públicas, si contaba con un Plan Estratégico para los períodos 2011, 2012 y 2013, aprobado por el Órgano Director de la Institución; al respecto, se recibió el oficio RP-061 del 5 de noviembre del 2013, señalando que:

*"...que no se cuenta con un Plan de Trabajo referente a publicidad institucional y patrocinios".*

Adicionalmente, en la revisión efectuada por esta Auditoría Interna del Plan Anual Operativo de los períodos en estudio, se observó que dentro de las metas a cumplir por la Unidad de Relaciones Públicas, se incluyó:

*"Meta 1.1.6 Implementar el Plan de Comunicación  
Meta 1.1.7 Implementar el Plan de Imagen Institucional"*

Se debe señalar que en los Informes de Rendición de Cuentas se informó que su estado de avance se encontraba como *"En Proceso"*, con un porcentaje de avance del 50%; no obstante, de conformidad con lo indicado en el oficio RP-061 del 05 de noviembre del 2013, mencionado anteriormente, los mismos no se han concretado.

Lo anterior, evidencia que Relaciones Públicas, no cuenta con un Plan Anual de Trabajo que cubra la Imagen Institucional y los Patrocinios, a pesar de que para los períodos 2011, 2012 y 2013 en las Subpartidas de Información, Publicidad y Propaganda, se asignaron en el presupuesto inicial los siguientes recursos:

Año	Monto €
2011	254.800.000,00
2012	160.000.000,00
2013	110.000.000,00
Total	524.800.000,00

Fi: Presupuesto Institucional

Lo anterior, no cumple con el inciso d) artículo N° 8 del Reglamento Orgánico de la Junta de Protección Social, y la norma N° 4.5.1 “*Supervisión Constante*” descrita en el apartado de “*Actividades de Control*” del “*Manual de Normas de control interno para el Sector Público*” (N-2-2009-CO-DFOE), que en lo que interesa establecen:

*“Artículo 8° – La Junta Directiva como jerarca de la institución, tendrá las siguientes funciones:*

*d) Aprobar los planes e importe económico de los sorteos de las diferentes loterías y juegos, e indicar el período de vigencia o fecha específica en que aplicará cada plan.*

*e) Aprobar el Plan Anual Operativo y autorizar los presupuestos ordinarios y extraordinarios de la Institución, así como las modificaciones externas e internas que se emitan al respecto.”*

#### **4.5.1 Supervisión constante**

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.*

Al no poner a conocimiento del Órgano Director los planes anuales de Relaciones Públicas para un período específico de operaciones, origina que no sean conocidas las propuestas en forma previa por los señores Directores, por lo que no se planifica de forma adecuada el uso de los recursos que son destinados en el Presupuesto Institucional a Patrocinios e Imagen Institucional.



## 2.7 Análisis de las metas planteadas en los Planes Anuales Operativos por parte de Ex Dirección de Producción y Ventas, el Departamento de Mercadeo y el Departamento de Adjudicación y Ventas y seguimiento de los Informes presentados (Rendición de Cuentas).

### 2.7.1 Metas planteadas.

Como parte del seguimiento de las metas incluidas en los Planes Anuales Operativos, se determinó que la Exdirección de Producción y Ventas, el Departamento de Mercadeo y el Departamento de Adjudicación y Ventas (actual Departamento de Administración de Loterías), en los períodos del 2011, 2012 y 2013, incluyeron entre otras, las siguientes metas: (Ver Anexo N° 2)

- *“Evaluar el cumplimiento a cabalidad de las campañas publicitarias y de los estudios de mercado, a través de informes y reuniones trimestrales.*
- *Coadyuvar al mantenimiento en venta de las loterías nacionales.*
- *Coadyuvar en la imagen de la Junta de Protección con patrocinios, en el enfoque deportivo y cultural.*
- *Coordinar sondeos de mercado a nivel nacional.*
- *Coordinar estudios de mercado de las diferentes loterías.*
- *Realizar la apertura de 100 puntos de venta por contrato artículo N° 10 a diciembre 2011 a nivel nacional.*
- *Realizar la apertura de 15 socios comerciales a nivel nacional a diciembre 2011.*
- *Coadyuvar a la colocación de 10.000 billetes en los sorteos ordinarios, 5.000 billetes a partir de Abril y los 10.000 billetes a partir de julio.”*

Sobre la meta *“Coadyuvar al mantenimiento en venta e información de los productos Lotería Nacional, Popular, Tiempos e Instantánea”*, se observó que en los informes de Rendición de Cuentas de diferentes períodos se mencionó lo siguiente:

- *“El objetivo principal que tiene cada campaña es, incrementar el conocimiento de las loterías en el mercado y las características de los diferentes sorteos, con el fin de lograr una actitud y sentimiento favorable hacia nuestros productos, por medio de la recordación de la misión y visión institucional y las bondades que ofrecen cada uno”. (El subrayado no es del original)*

Con los resultados expuestos se determina que mencionada meta, no se vincula con la colocación de billetes de lotería, sino que corresponde solamente a incrementar el conocimiento de las loterías en el mercado, lo cual se mide con estudios cualitativos y cuantitativos para obtener con cada campaña publicitaria la cantidad de personas que ven los comerciales, pero no se refiere a un análisis para determinar el aumento en las ventas de los productos que comercializa la Institución, como resultado de dichas campañas publicitarias.

Asimismo, se observó que a pesar de que en el período 2011, se habían incluido metas para realizar la apertura de puntos de venta y a colocar billetes de lotería, en la *"Justificación del cumplimiento o no de la meta"* se indica: *"... que a partir del 6 de setiembre, 2010, la labor de "GESTION DE VENTAS", fue trasladada al Departamento de Loterías con el fin de unificar el proceso de colocación de loterías"*, no obstante, es preciso mencionar que por parte del Departamento de Adjudicación y Ventas (actual Departamento de Loterías), sólo se han incluido metas tales como *"Distribuir en el mercado la mayor cantidad posible de lotería entre los adjudicatarios y vendedores de lotería"*, las cuales no aportan nuevos elementos dirigidos a lograr una disminución en la devolución de las diferentes loterías dando como resultado un aumento en la venta de los productos que se comercializan entre el público consumidor.

### 2.7.2- Rendición de Cuentas.

Sobre los Informes de Rendición de Cuentas, se consultó al Departamento de Mercadeo, lo siguiente:

*"12- ¿Son analizados por la Administración Superior los resultados de los Informes presentados (Rendición de Cuentas) para la toma de acciones tendientes a mejorar el consumo de los productos que se comercializan y la imagen Institucional?"*

*R/ Se ha enviado a la Dirección Producción y Ventas, actualmente Gerencia de Producción y Comercialización.*

*No obstante, no se recibe la retroalimentación de los resultados expuestos, es informativo."* El subrayado no es del original

Al revisar las *"Justificaciones"* del avance del cumplimiento de las *"Metas Pao"* que remitió el Departamento de Mercadeo al señor Milton Vargas Mora, en su calidad de Director de Producción y Ventas en esos períodos, se observó que las mismas se dieron como cumplidas en cuanto a *"cantidades de campañas de los sorteos realizados"*, *"fechas de las campañas"*, *"cantidades de las cuñas realizadas"* y los *"montos de la inversión ejecutada"*; y no así el impulso que generó la inversión publicitaria en la colocación y venta de las diferentes loterías.

La falta de retroalimentación entre la Dirección de Producción y Ventas, actualmente denominada Gerencia de Producción y Comercialización y el Departamento de Mercadeo, respecto a los resultados del seguimiento de los Informes presentados (Rendición de Cuentas) para la toma de acciones tendientes a mejorar el consumo de los productos que se comercializan y la Imagen Institucional, incumple las normas N° 1.7 de Rendición de Cuentas y la N° 4.5.1 de Supervisión constante, descritas en el Manual de Normas de Control para el Sector Público, que señalan lo siguiente:

***“1.7 Rendición de cuentas sobre el SCI***

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer y ejecutar un proceso periódico, formal y oportuno de rendición de cuentas sobre el diseño, el funcionamiento, la evaluación y el perfeccionamiento del SCI, ante los diversos sujetos interesados*

*4.5.1 Supervisión constante El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben ejercer una supervisión constante sobre el desarrollo de la gestión institucional y la observancia de las regulaciones atinentes al SCI, así como emprender las acciones necesarias para la consecución de los objetivos.*

Por lo anterior y ser el Plan Anual Operativo un documento formal en el que se enumeran por parte de los responsables de una entidad las metas a cumplir en un período específico de operaciones, las metas incluidas en los mencionados Planes Anuales Operativos de los períodos 2011, 2012 y 2013, aparentemente no fueron dirigidas a llevar un verdadero esfuerzo para alcanzar el impulso que se requiere en las ventas de las diferentes loterías y alcanzar los objetivos institucionales en ese sentido, por parte de las dependencias responsables que pertenecen al área de comercialización y la Exdirección de Producción y Ventas en dicho período, por cuanto se debieron coordinar las acciones a ejecutar para dar seguimiento a los resultados obtenidos y asegurar la aplicación de las medidas correctivas en procura de lograr un aumento en la venta de los productos institucionales.

## **2.8 Conformación de Comisiones.**

### **2.8.1 Cantidad de Comisiones aprobadas.**

Se evidenció que el Órgano Colegiado emitió acuerdos con el propósito de aprobar diversas campañas publicitarias y patrocinios de conformidad con las propuestas presentadas por el Departamento de Mercadeo y Relaciones Públicas, por ello se nombró la “Comisión de Comunicación”, la “Comisión de Responsabilidad Empresarial” y la “Comisión de Patrocinio Deportivo y Cultural”.

Cabe indicar, que al efectuarse la aprobación de la "Comisión de Responsabilidad Social Empresarial", según Acuerdo JD-299, punto 5), de la sesión celebrada el 5 de julio del 2011, que consta en el Acta N° 24 , inciso v), los señores Miembros de Junta Directiva Dr. Carlos Arce Arce, Licda. María del Milagro García Bolaños y la Licda. Margarita Barahona Novoa, Encargada de Relaciones Públicas, realizaron los siguientes comentarios en cuanto a la misma:

*"Manifiesta el Dr. Carlos Arce que han estado trabajando en la Comisión para fundamentar el término de Responsabilidad Empresarial para adaptarlo a lo que se quiere hacer en la Junta.*

*Señala la Licda. Margarita Barahona que la responsabilidad empresarial tiene varias aristas, una de las aristas es el deporte y la parte cultural, la otra parte es que don Francisco recientemente formó una comisión también de responsabilidad empresarial, pero en lo que es la parte interna y lo que es dirigido a la Ecología y al ambiente.*

...  
*Considera la Licda. María del Milagro García que este proyecto hay que trabajarlo un poquito más aterrizado en lo que es Responsabilidad Social y no solamente ponerle el nombre que es Responsabilidad Social porque sigue muy enfocado a lo que es patrocinio. se está hablando de responsabilidad social y deben ir implícitos varios aspectos como entorno social, entorno ambiental, mercado, programa de colaboradores, etc., entonces si no se toman todos esos puntos en cuenta de nuevo van cayendo en patrocinio. incluso se trata de involucrar a la comunidad y la posibilidad también de que haya colaboradores dentro de la comunidad para que sea sostenible, no es simplemente apoyar una actividad y darle recursos y se acabó, siente que la responsabilidad social es más un tema de permanencia." Los subrayados no son del original. (El subrayado no es del original)*

No obstante, a pesar de los comentarios externados por Licda. María del Milagro García, Miembro de la Junta Directiva, se tomó el siguiente acuerdo:

#### **ACUERDO JD-299**

*"5) Se conforma una Comisión de Responsabilidad Empresarial la cual estará integrada por las siguientes personas: Licda. María del Milagro García Bolaños, Licda. Marcela Angulo Grillo, Licda. Geovanna de Mendiola Sánchez, Licda. Sonia Rodríguez Quesada, Licda. Marcela Sánchez Quesada y el Lic. Roberto Carazo Gallardo. Preside esta Comisión la Licda. Mendiola Sánchez.*

*Comuníquese a la Gerencia General. Infórmese a las personas señaladas"*

Por otra parte, sobre la conformación de comisiones mediante oficio AI-706 del 17 de octubre del 2013, se solicitó a la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, referirse al respecto, por lo que se recibió la nota Mer-595 del 22 de octubre del 2013, donde se brinda información acerca de la “Comisión Institucional de Comunicaciones” y la “Comisión de Patrocinio Deportivo y Cultural”.

No obstante, esta Auditoría determinó que en los acuerdos de Junta Directiva observados, durante los períodos 2011, 2012 y 2013, se han conformado otras comisiones tales como la “Comisión de Ventas”, el “Comité de Negocios”, la “Comisión de Responsabilidad Social” y la “Comisión de Diseño”.

Por tanto, se consultó al Departamento de Mercadeo si adicional a las Comisiones de Comunicación y Patrocinios, tenía conocimiento de otras comisiones, así como quienes las conformaban y cuáles eran las funciones, obteniendo la siguiente información:

*“Anteriormente existió el Comité de Negocios y la Comisión de Responsabilidad Social para apoyar el Deporte, no obstante, actualmente ninguna de las dos se encuentran funcionando”.* (El subrayado no es del original)

En relación al funcionamiento del “Comité de Negocios” y el “Comité de Responsabilidad Social”, es preciso mencionar que mediante Acta N° 06 del 15 de febrero del 2011, según acuerdo JD-076, inciso c); se replantea la integración de la “Comisión Institucional de Comunicaciones”, por lo que se deja sin efecto el acuerdo JD-042, correspondiente al artículo v) de la sesión 03-2011, y el acuerdo JD-060 referente al artículo III), inciso 1) de la sesión 05-2011, celebrada el 08 de febrero del 2011; no obstante, como se indicó anteriormente solamente realizan cambios en la conformación de las mismas y no la eliminación o anulación de estas comisiones, debido a que no han funcionado.

### **2.8.2 Objetivos y responsabilidades asignadas a las Comisiones en los Acuerdos de Junta Directiva.**

En relación con la aprobación y conformación de las comisiones de “Comunicación”; “Patrocinio Deportivo y Cultural” y de “Responsabilidad Empresarial”, se observó que mediante las Sesiones Ordinarias de Junta Directiva llevadas a cabo el 25 de enero del 2011, el 15 de febrero del 2011 y el 5 de julio del 2011, según actas N° 03, N° 06 y N° 24, respectivamente, la Junta Directiva informó los nombres de los integrantes de las comisiones en cita; sin embargo, en dichas actas no se establecen en forma concreta las responsabilidades y funciones de las comisiones mencionadas (Ver Anexo N° 3).

A continuación se transcriben los acuerdos de Junta Directiva mencionados anteriormente:

**ACUERDO JD-042 del 25 de enero del 2011**

*“Se avala la recomendación de la Gerencia General en cuanto a la creación de la Comisión Institucional de Comunicación.*

*Se nombran como representantes de la Junta Directiva ante esta Comisión a la Licda. María del Milagro García, a la Licda. Geovanna de Mendiola y al Lic. Abraham Vargas Quirós. Preside la Comisión la Licda. María del Milagro García.*

*Los demás integrantes serán nombrados por la Gerencia General. El informe respectivo se entregará el 01 de marzo del 2011.*

*Comuníquese a la Gerencia General. Infórmese a la Licda. María del Milagro García, a la Licda. Geovanna de Mendiola y al Lic. Abraham Vargas Quirós.*

**ACUERDO JD-076 del 15 de febrero del 2011**

*a) Se nombra la Comisión de Patrocinio Deportivo y Cultural la cual estará integrada por el Dr. Carlos Arce Arce, el Dr. Rodolfo Tabash Pérez y el Lic. Abraham Vargas Quirós, como representantes de la Junta Directiva.*

*La Gerencia General nombrará a las personas que representarán a la Administración en esta Comisión.*

**ACUERDO JD-299 del 5 de julio del 2011**

*5) Se conforma una Comisión de Responsabilidad Empresarial la cual estará integrada por las siguientes personas: Licda. María del Milagro García Bolaños, Licda. Marcela Angulo Grillo, Licda. Geovanna de Mendiola Sánchez, Licda. Sonia Rodríguez Quesada, Licda. Marcela Sánchez Quesada y el Lic. Roberto Carazo Gallardo. Preside esta Comisión la Licda. Mendiola Sánchez.*

*Comuníquese a la Gerencia General. Infórmese a las personas señaladas”*

De conformidad con los acuerdos transcritos, si bien es cierto que en el desarrollo del punto de agenda se conoce sobre las respectivas comisiones y sus funciones, también se observa que la Junta Directiva al momento de tomar los acuerdos correspondientes, no establece para cada comisión los objetivos, la población meta, las políticas y las responsabilidades concretas de cada una; lo cual ocasiona duplicidad en cuanto al “enfoque” y “entorno” de cada comisión, tal como lo mencionó la Licda. María del Milagro García Bolaños en el Acta N° 24 de la sesión celebrada el 5 de junio del 2011, transcrita anteriormente.

### 2.8.3 Operación de las comisiones nombradas por la Junta Directiva.

Se llevó a cabo un seguimiento de las actividades que ejecutan las comisiones de "Ventas" y "Patrocinio Deportivo y Cultural", con la finalidad de verificar las acciones llevadas a cabo y la participación de Departamento de Mercadeo en las mismas.

Por lo anterior, se solicitó al Departamento de Mercadeo las Actas de las Comisiones en las cuales la jefatura de dicha dependencia forma parte, determinado que la "Comisión de Ventas" documentó las reuniones efectuadas, evidenciando los temas a tratar, el análisis realizado y las firmas en las actas de los miembros de la comisión. Por otra parte, se detectó que el procedimiento seguido en la Comisión de "Patrocinio Deportivo y Cultural", es totalmente diferente por cuanto consiste en confeccionar una nota con las siglas y numeración del Departamento de Mercadeo, la cual es suscrita por cada miembro que conforma dicha comisión, donde se propone a la Junta Directiva Institucional la aprobación de los diferentes patrocinios con base en un estudio de Costo-Beneficio que se adjunta, situación que se evidenció por ejemplo en las notas del Departamento de Mercadeo N° 043 del 07 de marzo del 2013, N° 053 del 22 de enero del 2013, N° 094 del 23 de abril del 2013 y N° 134 del 17 de junio del 2013, por lo cual en ambas comisiones se siguen procedimientos de operación que no son uniformes.

Posteriormente, al alcance del presente estudio que corresponde del período 2011 al 2013, en la Sesión Extraordinaria de Junta Directiva celebrada el martes 02 de diciembre del 2014, el señor Marco Bustamante Ugalde, realizó una exposición sobre la Estructura de los Consejos o Comités, y sobre la integración y funcionabilidad de las comisiones. Dentro de la mencionada exposición se indicó que las Comisiones deben fungir como:

- "1. Un mecanismo de coordinación, con la finalidad de coadyuvar con la Junta Directiva y la Gerencia General en aspectos relevantes de interés institucional.*
- 2. Un mecanismo de consulta, cuando se trate de examinar un asunto o solicitar el parecer o la instrucción de una o más personas, buscar datos sobre alguna materia o pedir consejo, sea a nivel interno o externo"*

Por lo que la Junta Directiva toma el siguiente acuerdo:

#### **"ACUERDO JD-543**

*Se acogen las siguientes recomendaciones propuestas por Planificación Institucional en relación con la conformación de comisiones:*

- 1) *Al conformarse comisiones, sus funciones no deben sobreponerse a las competencias, funciones y responsabilidades que les han sido otorgadas a las diferentes unidades y niveles de la organización, por medio de alguna Ley, Decreto o Reglamento Orgánico.*
- 2) *Efectuar una reforma reglamentaria para que en dicha normativa y en los procedimientos de cada unidad queden establecidas las competencias, funciones, coordinaciones y no se diluyan las responsabilidades en las comisiones que por Reglamento Orgánico corresponden a las líneas jerárquicas ya establecidas.*
- 3) *En el caso de las comisiones que se conforman para realizar proyectos se debe apegar a la metodología establecida que para tales efectos tiene la institución.*

*Además de lo señalado se dispone:*

*Se solicita a la Asesoría Jurídica emitir criterio sobre las comisiones que se nombran por ley, decreto ejecutivo y otra disposición jurídica y que deben mantenerse.*

*Todas las comisiones y comités que se han establecido y que no se fundamenten en una ley o disposición reglamentaria serán derogadas de manera inmediata. (El subrayado no es del original)*

*Para estos efectos los coordinadores, responsables o presidentes de las comisiones rendirán un informe sobre lo actuado y sobre los asuntos pendientes ante la Gerencia General, con el propósito de que ésta los traslade al área administrativa que corresponda.*

*Los acuerdos de Junta Directiva en los que se haya nombrado comisiones o comités que no cumplan con una disposición reglamentaria o legal quedarán sin efecto.*

*En el evento de que a futuro tengan que nombrarse comisiones o comités, éstos deberán obedecer a un propósito concreto, con un tiempo de vigencia definido y con un responsable debidamente nombrado por la Junta Directiva”.*

Sobre lo mencionado, el Reglamento a la Ley de Loterías en el Capítulo XIII denominado “De las comparencias por infracción a la Ley de Loterías”, artículos N° 69 y N° 70, establece que al ser nombradas las comisiones para las mismas debe definirse entre otras cosas el objetivo para el cual fue establecida, los miembros que la integran y la forma en que se deben reunir; adicionalmente, las comisiones



nombradas en su operación deben definir y utilizar documentos formales como actas donde se consignen los temas a tratar y los acuerdos que se tomen. Dichos artículos se transcriben a continuación:

***“Artículo 69***

*De cada caso conocido por la Comisión, se debe levantar un acta, en la cual se plasme la recomendación correspondiente. Esta acta debe estar firmada por todos los miembros de la Comisión y se le entregará una copia al compareciente. (El subrayado no es del original)*

***Artículo 70.-***

*Corresponden al Secretario de la Comisión de Comparecencias las siguientes labores:*

- a) Convocar a sesión a todos los miembros de la Comisión, con quince días de anticipación.*
- b) Instruir los asuntos sometidos a conocimiento de la Comisión, cumpliendo los trámites del procedimiento ordinario que establece la Ley General de la Administración Pública.*
- c) Firmar la correspondencia que emana de la Comisión, así como las citas a comparecencia.*
- d) Levantar las actas de cada sesión.*
- e) Remitir a la Gerencia las recomendaciones de la Comisión para su resolución.”*

Sobre este mismo tema, los incisos N° 4.4.1 y N° 5.1 de las Normas de Control Interno para el Sector Público, aprobadas mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero del 2009 y publicadas en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009, establecen:

***“4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional***

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.*

### 5.1 Sistemas de información

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los elementos y condiciones necesarias para que de manera organizada, uniforme, consistente y oportuna se ejecuten las actividades de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y económica, y con apego al bloque de legalidad, la información de la gestión institucional y otra de interés para la consecución de los objetivos institucionales. El conjunto de esos elementos y condiciones con las características y fines indicados, se denomina sistema de información, los cuales pueden instaurarse en forma manual, automatizada, o ambas."*

Sobre los puntos anteriormente descritos, se determina que en la Institución se han nombrado diferentes comisiones sin un propósito concreto, con un tiempo de vigencia definido y sin los responsables debidamente nombrados por la Junta Directiva, a causa de no haberse procedido oportunamente a establecer las comisiones por medio de alguna ley, decreto o reglamento.

#### 2.8.4 Coordinación existente entre las Comisiones, Superiores Jerárquicos y responsables de analizar las propuestas.

En oficio AI-706 del 17 de octubre del 2013, la Auditoría Interna solicitó a la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, información sobre la coordinación que existe entre las Comisiones, la jefatura del Departamento de Mercadeo, la Gerencia de Producción y Comercialización y la Junta Directiva. De dicha consulta se obtuvo respuesta mediante la nota Mer-595 del 22 de octubre del 2013, donde dicha colaboradora señaló que en cada una de las comisiones existe un representante de las áreas mencionadas anteriormente; además, que la Junta Directiva Institucional es la responsable de autorizar las propuestas de las diferentes comisiones.

Sobre lo indicado, se procedió a revisar las diferentes Actas de Junta Directiva donde se observó que se han mostrado al Órgano Colegiado propuestas de patrocinios, sin una indicación precisa que haga constar que la Comisión de Patrocinios es la que presenta cada propuesta. A continuación se adjunta el detalle de algunas las actas de las sesiones que se mencionan, donde puede verificarse lo señalado:

**"Acta 16-2010 de la Sesión Ordinaria de Junta Directiva del 04 de mayo del 2010:**

14) *Patrocinio equipo ciclística y Vuelta Internacional a Costa Rica:*

*Ingresan a la sala de sesiones la Licda. Margarita Barahona Novoa, encargada de Relaciones Públicas y la Licda. Evelyn Blanco Montero, Jefa del Departamento de Mercadeo.*

*Hacen la siguiente exposición:*

**VUELTA INTERNACIONAL  
A COSTA RICA 2010  
46 Edición del 15 al 29 de diciembre**

**PROPUESTA DE PATROCINIO**

*Se acuerda:*

**ACUERDO JD-221**

*Se conoce la propuesta presentada por la Licda. Margarita Barahona y la Licda. Evelyn Blanco sobre el patrocinio en la Vuelta Internacional a Costa Rica 2010, 46 Edición, del 15 al 29 de diciembre del 2010, así como la Compra del Primer Nombre del Equipo de Ciclismo, de julio a diciembre del 2010 y de enero a diciembre del 2011.*

**Acta N° 09-2010 de la Sesión Extraordinaria, celebrada el 6 de mayo del 2010:**

*"Recuerda el Dr. Carlos Arce que la sesión anterior se acordó negociar el monto de la inversión para el patrocinio en la Vuelta Internacional a Costa Rica 2010, en lo referente al podium, al precio por patrocinio de las camisetas líder y a la salida de la etapa de la JPS.*

*Se acuerda:*

**ACUERDO JD-235**

**Se aprueba el patrocinio de la Vuelta Internacional a Costa Rica 2010, de acuerdo con la propuesta presentada por el Dr. Carlos Arce Arce"**

**Acta 43-2011 del 22 de noviembre del 2011:**

4) *Se aprueba patrocinio de la carrera JPS-Columbia:*

*La Licda. Margarita Barahona y la Licda. Evelyn Blanco, se refieren a la solicitud presentada por el Sr. Francisco Córdoba Rodríguez del Departamento Comercial Deportes Unidos S. A. de fecha 14 de noviembre del 2011, en la que indica:*

*Con el propósito de seguir promoviendo la práctica sana del deporte, me permito ofrecerles el siguiente paquete para que formen parte junto a Radio Columbia de una gran actividad atlética que organizaremos a finales el 11 de diciembre del 2011. La propuesta consiste en lo siguiente:*

*Se trata de una carrera de atletismo que organiza el departamento de deportes de Radio Columbia para los primeros días de diciembre, proponemos que la JPS tenga presencia de marca en:*

*La camiseta*

*El inflable de la meta*

*Las vallas de meta*

*El logo en las 1500 medallas*

*El nombre de la carrera será "Primera Carrera Atlética Columbia - JPS"*

*Dos menciones de marca en la cuña promocional de la carrera, en la entrada y salida.*

*Durante la transmisión del evento haremos al menos diez menciones.*

*Oportunidad para hablar con personeros de JPS sobre el gordo navideño.*

*La inversión por parte de JPS es de \$13.000.*

*Tanto Relaciones Públicas como Mercadeo recomiendan se acoja esta solicitud.*

*Los señores directores consideran importante para la imagen institucional aprobar este patrocinio, sobre todo considerando que se podrá promover el Sorteo Extraordinario del Gordo Navideño.*

*Se acoge esta solicitud de manera unánime y firme.*

*Se acuerda:*

### ACUERDO JD-591

*Se aprueba la propuesta presentada por el Sr. Francisco Córdoba Rodríguez del Departamento Comercial Deportes Unidos S. A. de fecha 14 de noviembre del 2011, y se autoriza el patrocinio de la carrera JPS-Columbia, la cual se llevará a cabo el 11 de diciembre del 2011, con una inversión de \$13.000, recursos que se tomarán de la partida de Relaciones Públicas.*

*Lo anterior de conformidad con lo expuesto por la Licda. Margarita Barahona Novoa y la Licda. Evelyn Blanco Montero. ACUERDO FIRME.*

*Comuníquese a la Gerencia General.*

Por lo anterior, se procedió a realizar una entrevista a la señora Evelyn Blanco Montero, Jefe del Departamento de Mercadeo, obteniendo el siguiente resultado:

*“16-¿La jefatura del Departamento de Mercadeo, Publicidad, Relaciones Públicas Comunicación, Miembros de Junta Directiva, están autorizadas (os) para recomendar un patrocinio u otro evento, sin necesidad de analizarlo la respectiva comisión?”*

*R/ El Departamento de Mercadeo aparte de los patrocinios con los que se tienen establecidos contratos, recibe por parte de algún miembro de Junta Directiva, solicitudes de patrocinios, las cuales para su trámite se debe contar el resultado del “Costo Beneficio”, debidamente firmado por quien lo solicita.*

*En muchos de los casos, cuando algún miembro de Junta Directiva quiere presentar la solicitud de un Patrocinio; con el fin de colaboración se completa el documento de “Costo Beneficio” en el Departamento de Mercadeo, para que el miembro de Junta Directiva lo firme y lo presente a Junta Directiva para su aprobación.*

*En caso de no presentarse dicho documento se hace la advertencia correspondiente”*

Respecto al comentario realizado por la señora Blanco Montero en la entrevista efectuada y que se refiere a la “colaboración para completar el documento de Costo Beneficio” por parte del Departamento de Mercadeo, es preciso mencionar lo que establece el inciso o) del artículo N° 131 de la Ley de Contratación Administrativa, que a continuación se detalla:

*Artículo 131. – Objetos de naturaleza o circunstancia concurrente incompatibles con el concurso. La Administración, podrá contratar de forma directa los siguientes bienes o servicios que, por su naturaleza o circunstancias concurrentes, no puede o no conviene adquirirse por medio de un concurso, así como los que habilite la Contraloría General de la República:*

...

*“O) Patrocinios: Otorgar o recibir el patrocinio cuando se trate de una actividad que reporte ventajas económicas. En caso de otorgamiento deberá existir un estudio de costo beneficio que lo justifique. Si es la Administración la que pretende obtener un patrocinio, ha de procurar las condiciones más beneficiosas y en caso de contar con varias opciones, decidirá la alternativa más conveniente a sus intereses”*

De lo anterior, se debe señalar que es criterio de esta Auditoría Interna que el estudio de costo beneficio de un patrocinio debe estar debidamente justificado, con el fin de dejar plasmado el valor agregado a la imagen institucional y/o el beneficio económico a percibirse, por cuanto el “Costo Beneficio”, no sólo consiste en completar un documento para cumplir con el requisito establecido.

Sobre las responsabilidades que le competen a cada puesto de trabajo, el Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público indica lo siguiente:

#### ***“1.5 Responsabilidad de los funcionarios sobre el SCI***

*De conformidad con las responsabilidades que competen a cada puesto de trabajo, los funcionarios de la institución deben, de manera oportuna, efectiva y con observancia a las regulaciones aplicables, realizar las acciones pertinentes y atender los requerimientos para el debido diseño, implantación, operación, y fortalecimiento de los distintos componentes funcionales del SCI.*

#### ***4.4.1 Documentación y registro de la gestión institucional***

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las medidas pertinentes para que los actos de la gestión institucional, sus resultados y otros eventos relevantes, se registren y documenten en el lapso adecuado y conveniente, y se garanticen razonablemente la confidencialidad y el acceso a la información pública, según corresponda.*

### 5.8 Control de sistemas de información

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben disponer los controles pertinentes para que los sistemas de información garanticen razonablemente la calidad de la información y de la comunicación, la seguridad y una clara asignación de responsabilidades y administración de los niveles de acceso a la información y datos sensibles, así como la garantía de confidencialidad de la información que ostente ese carácter.*

Las anteriores situaciones se presentan como consecuencia de no llevarse a cabo revisiones periódicas del enfoque, entorno y funcionabilidad de las citadas comisiones por parte de la Administración Activa.

### 2.9 Valoración de riesgos relacionados con las actividades de Publicidad, Promoción, Relaciones Públicas e Imagen Institucional

Para llevar a cabo el proceso de Valoración de los Riesgos Institucionales, el Departamento de Planificación requiere que las diferentes dependencias de la Junta de Protección Social remitan la información de los riesgos detectados, los cuales deben ser planteados de conformidad con los Objetivos Estratégicos Institucionales previamente definidos.

Por lo anterior, se procedió a llevar a cabo una verificación de los Informes de Valoración de Riesgos emitidos en los períodos 2011, 2012 y 2013, con la finalidad de determinar los riesgos reportados por los Departamentos de Adjudicación y Ventas (actual Departamento de Loterías), Mercadeo y la Unidad de Relaciones Públicas (Comunicación y Relaciones Públicas de acuerdo con la nueva estructura organizacional), determinando que:

- 1- El Departamento de Adjudicación y Ventas ("*Departamento de Loterías*"), en los períodos 2011 y 2012, no incluyó ninguna información relativa a los riesgos que enfrenta la Junta de Protección Social sobre las diferentes loterías preimpresas que comercializa, a pesar de haberse trasladado a dicha dependencia todas las funciones relacionadas con la Gestión de Ventas a partir del 06 de setiembre del 2010 ( Ver Anexo N° 4 , Anexo N° 5, oficio MER-816 del 12 de octubre del 2010 y nota ALO-0089 del 26 de febrero del 2014).

- 2- La Unidad de Relaciones Públicas no valoró ningún riesgo relacionado con la publicidad institucional y los patrocinios, de acuerdo con lo verificado por esta Auditoría Interna y lo expuesto por la señora Margarita Barahona Novoa, Encargada de esta unidad, en el oficio RP-057 del 22 de octubre del 2013.
- 3- El Departamento de Mercadeo en el año 2011, presentó cinco riesgos identificados; no obstante, se observó que en las Matrices que se adjuntaron al oficio PL-038 del 06 de febrero del 2012, las columnas denominadas "*Medida existente*" y "*Medida Propuesta*" contienen la misma información (Ver Anexo N° 6). Asimismo, se observó que la mencionada "*medida propuesta*" correspondiente al período 2011, se iba a aplicar en el segundo semestre del año 2012, sin brindar éste Departamento ningún valor agregado, por cuanto se trata una medida que se declara como ya existente.
- 4- La Gerencia de Producción y Comercialización al igual que el Departamento de Mercadeo, procedió a incorporar en el período 2012 en las columnas de "*Medida Existente*" y "*Medida Propuesta*", la misma información. Además, se observó que el evento se encuentra materializado, tal como se muestra a continuación:

Evento ( Riesgo)	Medida Existente	Medida Propuesta
<i>"Debido diversas causas, como la política de precios crecientes, la situación económica y la competencia ilegal, se puede producir una tendencia de baja en las ventas de lotería y en el porcentaje de colocación de la emisión en las loterías impresas, lo cual llevaría a reducir la capacidad de cumplimiento de los objetivos institucionales"</i>	<i>"Elaboración de un programa de mejoramiento en las ventas, que incluya una revisión del plan de premios, el establecimiento de metas de ventas por sucursal adecuadas a la realidad del mercado y revisión de las políticas de precios".</i>	<i>"Elaboración de un programa de mejoramiento en las ventas, que incluya una revisión del plan de premios, el establecimiento de metas de ventas por sucursal adecuadas a la realidad del mercado y revisión de las políticas de precios"</i>

Fi: Informe de Valoración de Riesgos Institucionales año 2012.

- 5- Las Matrices suministradas por el Departamento de Mercadeo, no cuentan con la información y firma de la persona que las elaboró, el revisado de un funcionario responsable y el período al cual corresponden.



Por lo anterior, con el fin de actualizar la información observada se consultó al Departamento de Mercadeo por medio de la nota AI-706 del 17 de octubre del 2013, si dicha dependencia ha realizado un proceso de Valoración de Riesgos sobre las operaciones que llevan a cabo, por lo que se recibió el oficio Mer-595 del 22 de octubre del 2013, en el cual entre otras cosas se señaló lo siguiente:

*"14- ¿Ha efectuado el Departamento de Mercadeo un proceso de Valoración del Riesgo, respecto a la Publicidad y Promoción, los Patrocinios y la Imagen Institucional? (Aportar copia de dicha valoración).*

*Si, se adjuntan (Ver Anexo No. 4)*

*15- ¿Se realizan evaluaciones periódicas sobre el cumplimiento de las metas definidas para un período de operaciones en el Plan Anual Operativo? (Adjuntar copia de las mismas)*

*Las evaluaciones se realizan trimestralmente.*

*16- ¿Se lleva a cabo la valoración de los resultados de las evaluaciones realizadas?  
¿Qué medidas se han tomado?*

*Si se llevan a cabo la valoración, sin embargo, a la fecha no se han tenido que tomar medidas" (Los subrayados no son del original)*

No obstante, al revisar la información que se adjuntó al oficio Mer-595 en cita, se estableció que los mismos corresponden a las "Matrices de Análisis de Riesgos", "Evaluación de Riesgos" e "Identificación de Riesgos", suministradas por el Departamento de Planificación, en las cuales se determinan riesgos y medidas de administración de riesgos existentes para los procesos correspondientes a la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), como los que se citan a continuación:

*"Patrocinios:*

- *Coordinación con la policía en la venta de producto en los eventos*
- *Utilización de rutas alternas para llegar a las comunidades donde se hacen los eventos*
- *Delincuencia*
- *Condiciones Naturales*

**Publicidad y Promoción:**

- *Control de Presupuesto disponible para cada campaña publicitaria*
- *Diluir el impacto en frecuencia y cantidad de medios de la campaña publicitaria"*

Con los riesgos expuestos anteriormente, se determina que ninguna de las Unidades Administrativas que se encontraban bajo la Dirección de Producción y Ventas y que tienen relación con la Publicidad, Distribución y Gestión de Ventas, proponen medidas para enfrentar riesgos como la pérdida del mercado de las loterías por circunstancias tales como las loterías ilegales, disgusto de los consumidores con los planes de premios, precio de las loterías, cantidades excesivas de lotería entregada a los adjudicatarios (cuota más excedentes) y la devolución de las diferentes loterías entre otros.

Al respecto, es importante considerar que en el informe DFOE-SOC-0629 (oficio 08813) del 26 de agosto de 2014, la Contraloría General de la República señaló algunos aspectos que debieron haber sido tomados en consideración por la Administración Activa, tales como el impacto en la demanda de los productos preimpresos que se comercializan por variaciones en el precio, políticas de incremento en los niveles de venta de las loterías, consumos menores de los productos y su impacto en las utilidades, carencia de Manuales de Procesos y Metodologías entre otros. Los aspectos citados se detallan en el Anexo N° 7.

Lo mencionado anteriormente, contraviene la Norma N° 3.1 y la Norma N° 3.3 del "Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público", aprobado mediante Resolución del Despacho de la Contralora General de la República N° R-CO-9-2009 del 26 de enero del 2009 y Publicado en La Gaceta N° 26 del 6 de febrero del 2009, estas normas en lo que interesa indican:

- 3.1. *"Valoración de Riesgo El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben definir, implantar, verificar y perfeccionar un proceso permanente y participativo de valoración riesgo institucional, como componente funcional del SCI. Las autoridades indicadas deben constituirse en parte activa del proceso que al efecto se instaure.*
- 3.3. *Vinculación con la planificación institucional La valoración del riesgo debe sustentarse en un proceso de planificación que considere la misión y la visión institucionales, así como objetivos, metas, políticas e indicadores de desempeño claros, medibles, realistas y aplicables, establecidos con base en un conocimiento adecuado del ambiente interno y externo en que la institución desarrolla sus operaciones, y en consecuencia, de los riesgos correspondientes.*

*Asimismo, los resultados de la valoración del riesgo deben ser insumos para retroalimentar ese proceso de planificación, aportando elementos para que el jerarca y los titulares subordinados estén en capacidad de revisar, evaluar y ajustar periódicamente los enunciados y supuestos que sustentan los procesos de planificación estratégica y operativa institucional, para determinar su validez ante la dinámica del entorno y de los riesgos internos y externos". (El subrayado no es del original).*

Lo anterior, como consecuencia de que la Administración Activa no ha propiciado un proceso donde se logre plasmar medidas correctivas sobre los riesgos determinados, tales como vendedores que no retiran sus cuotas, adjudicatarios que especulan, personas que devuelven cantidades importantes de billetes de lotería en forma continua y la venta de las loterías clandestinas junto con los productos de la Junta de Protección Social entre otros; así mismo, la identificación de posibles riesgos en cuanto a la disconformidad del público consumidor con respecto al precio de las diferentes loterías y los planes de premios. (Ver Anexo N° 7)

## **2.10 Seguimiento del monitoreo realizado por el Departamento de Mercadeo sobre la publicidad contratada por la Institución.**

Respecto al seguimiento o monitoreo para verificar que las pautas publicitarias se presenten dentro de los horarios establecidos y la cantidad contratada por los medios de comunicación convenidos, se estableció que el Departamento de Mercadeo revisa que efectivamente se haya publicado lo solicitado.

En complemento a lo anterior y con el fin de ampliar la información sobre la metodología empleada para medir el incremento del conocimiento de las loterías en el mercado que se menciona en el Objetivo General de los Planes Anuales de Publicidad; se procedió a consultarle al Departamento de Mercadeo al respecto, obteniéndose las siguientes respuestas:

*"3-1 De conformidad con lo indicado anteriormente, cómo mide el Departamento de Mercadeo el incremento del conocimiento de las loterías en el mercado y las características de los diferentes sorteos.*

*R/ Se mide por medio de estudios cualitativos y cuantitativos, además, de las herramientas con que cuenta el Departamento de Mercadeo, generando frecuencia y efectividad en cada campaña con las personas que ve dichos comerciales, con el fin de que conozcan las bondades del producto.*

3-2 ¿Se realiza alguna encuesta o investigación al respecto?

R/ Se da seguimiento a través de las herramientas propias del Departamento de Mercadeo ejemplo el denominado " Cuas" que mide el comportamiento y hábitos de consumo

Se llevan a cabo entrevistas "cara a cara". Se miden los efectos de las campañas publicitarias a través de los diferentes medios y a través de las Sesiones de las comisiones se evalúan las diferentes campañas publicitarias.

Por último, aproximadamente cada dos años se llevan a cabo evaluaciones externas.

11-Cómo y con qué periodicidad se verifica el seguimiento del monitoreo realizado por la empresa contratada?

R/ El monitoreo es permanente una vez realizada la Campaña, la línea creativa (comercial)"

Con lo expuesto, se determinó que el monitoreo realizado por el Departamento de Mercadeo no es utilizado para retroalimentar la toma de decisiones en cuanto a aspectos tales como el impacto en la demanda por variaciones en el precio de las loterías, niveles de devolución de productos y su efecto en las utilidades, planes de premios y mejora de la fuerza de ventas, entre otros.

Lo anterior, incumple las Normas N° 1.1 "Sistemas de Control Interno", N° 4.1 "Actividades de Control", N° 6.3 "Actividades de seguimiento del SCI" y N° 6.3.1 "Seguimiento continuo del SCI", que indican lo siguiente:

#### 1.1 "Sistema de control interno (SCI)

El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben emprender las medidas pertinentes para contar con un SCI, conformado por una serie de acciones diseñadas y ejecutadas por la administración activa para proporcionar una seguridad razonable en la consecución de los objetivos organizacionales. El SCI tiene como componentes orgánicos a la administración activa y a la auditoría interna; igualmente, comprende los siguientes componentes funcionales: ambiente de control, valoración del riesgo, actividades de control, sistemas de información y seguimiento, los cuales se interrelacionan y se integran al proceso de gestión institucional.

Los responsables por el SCI deben procurar condiciones idóneas para que los componentes orgánicos y funcionales del sistema operen de manera organizada, uniforme y consistente.

**4.1 Actividades de control** El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben diseñar, adoptar, evaluar y perfeccionar, como parte del SCI, las actividades de control pertinentes, las que comprenden las políticas, los procedimientos y los mecanismos que contribuyen a asegurar razonablemente la operación y el fortalecimiento del SCI y el logro de los objetivos institucionales. Dichas actividades deben ser dinámicas, a fin de introducirles las mejoras que procedan en virtud de los requisitos que deben cumplir para garantizar razonablemente su efectividad.

El ámbito de aplicación de tales actividades de control debe estar referido a todos los niveles y funciones de la institución. En ese sentido, la gestión institucional y la operación del SCI deben contemplar, de acuerdo con los niveles de complejidad y riesgo involucrados, actividades de control de naturaleza previa, concomitante, posterior o una conjunción de ellas. Lo anterior, debe hacer posible la prevención, la detección y la corrección ante debilidades del SCI y respecto de los objetivos, así como ante indicios de la eventual materialización de un riesgo relevante. (El subrayado no es del original)

### **Norma 6.3 Actividades de seguimiento del SCI**

Las actividades de seguimiento del SCI, deben incluir:

- a) La comprobación durante el curso normal de las operaciones, de que se estén cumpliendo las actividades de control incorporadas en los procesos y ordenadas por la jerarquía correspondiente.
- b) Autoevaluaciones periódicas en las que se verifiquen el cumplimiento, validez y suficiencia del SCI.

#### **Norma 6.3.1 Seguimiento continuo del SCI**

Los funcionarios en el curso de su labor cotidiana, deben observar el funcionamiento del SCI, con el fin de determinar desviaciones en su efectividad, e informarlas oportunamente a las instancias correspondientes." (Los subrayados no son del original).

Por lo mencionado, la falta de seguimiento y retroalimentación de las actividades de control de naturaleza previa, concomitante y posterior sobre los resultados de las actividades de la Gestión de Ventas por parte de la Exdirección de Producción y Ventas, la cual se encuentra actualmente en la Gerencia de Producción y Comercialización, no permitió emprender oportunamente acciones preventivas y correctivas para mejorar las estrategias direccionadas a aumentar la colocación de todos los productos que comercializa la Institución, a causa de que la

Administración Activa no cumple con lo que establece la Norma N° 1.1 transcrita anteriormente, ya que no procedió en su momento a tomar las acciones pertinentes para cumplir con todos los componentes del Sistema de Control Interno que son Ambiente de Control, Valoración del Riesgo, Actividades de Control, Sistemas de Información y Seguimiento, los cuales deben de interrelacionarse para el cumplir con el proceso de la Gestión Institucional.

### **3.- CONCLUSIONES**

Para el cumplimiento a cabalidad de las diferentes operaciones que se llevan a cabo por parte de cada una de las dependencias de la Junta de Protección Social, es un elemento fundamental que se cuente con las respectivas políticas y directrices emitidas por la Junta Directiva Institucional y la Gerencia General, así como la definición de funciones y responsabilidades para cada una de las dependencias involucradas, las cuales deben estar documentadas en los manuales respectivos y hechas del conocimiento del personal que participa en los procesos que se ejecutan. Asimismo, se deben definir los Objetivos y Metas que se pretenden alcanzar, para que los colaboradores lleven a cabo sus labores direccionadas a la consecución de los mismos. No obstante, el estudio efectuado indica la carencia o poca definición de los elementos citados en las labores relacionadas con la Gestión de Ventas y la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), aspectos que originan que los esfuerzos que se ejecutan en estas labores no produzcan los resultados esperados.

Por otra parte, la falta de coordinación y comunicación entre las diferentes dependencias no permite que el personal relacionado con la Gestión de Ventas y la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), lleve a cabo sus funciones de manera más eficiente y comunique oportunamente a los titulares el resultado de los esfuerzos realizados en materia de gestión de ventas y mercadeo y venta de las loterías preimpresas, para el análisis y la toma de decisiones en busca del cumplimiento de los Planes Estratégicos establecidos para un período de operaciones.

Los diferentes estudios que se han llevado a cabo en el área de la Mercadotecnia indican que las entidades necesitan tener la capacidad de conocer a sus clientes (actuales y potenciales) con el propósito de satisfacerlos con ofertas competitivas superiores, a cambio de una utilidad o beneficio, por lo que en ese sentido la Mercadotecnia, se constituye en una de las funciones más importantes de las empresas y organizaciones porque les permite:



- 1) Identificar y conocer a sus mercados meta
- 2) Satisfacerlos de la mejor manera posible, y
- 3) Producir una determinada rentabilidad.

Debido a lo señalado, es de importancia que el personal que se desempeña en el campo de la Mercadotecnia conozca de forma detallada cuál es la función de la misma y cuáles son sus principales componentes, con el propósito de que se puedan utilizar los conocimientos con que cuentan para la satisfacción de las necesidades o deseos del mercado meta, en beneficio de la Institución.

Con respecto a los productos que comercializa la Junta de Protección Social, resulta claro que es vital el conocimiento de los consumidores de dichos productos en la diversidad que existe en el mercado, lo que ayuda a definir y desarrollar productos, de acuerdo con los gustos y preferencias de los mismos consumidores. Por lo citado, los recursos que se inviertan en la realización de los estudios de mercado, se deben direccionar a comprender cómo van a reaccionar los consumidores ante cambios en los precios y los planes de premios que se incorporen en los sorteos de las diferentes loterías preimpresas en sus diversas modalidades, aspecto que ayudará a definir el rumbo de las campañas publicitarias a desarrollar, para asegurar que los estímulos de mercadotecnia formados por las cuatro "ps" se transmitan en estas campañas, de forma que se conviertan en decisiones de compra.

Por lo anterior, el Departamento de Mercadeo y la Unidad de Relaciones Públicas deben enfocar los esfuerzos no solo en distribuir el presupuesto aprobado en las Subpartidas de Publicidad, Promoción y Patrocinios y dar seguimiento a que los medios de comunicación masiva (Radio, Televisión y Periódicos entre otros) cumplan con las pautas contratadas y las franjas horarias solicitadas, sino que deben realizar estudios con respecto a la colocación y venta de las diferentes loterías a largo de un período, para determinar los tipos de campañas que deben desarrollarse para motivar la ventas de las loterías preimpresas y no solo llevar a cabo la contratación de comerciales para los sorteos extraordinarios o especiales, de los cuales los mismos medios de comunicación se encargan de divulgar la información de cada uno de ellos producto de las ruedas de prensa que se convocan, donde se señala generalmente la fecha del sorteo, el precio de la lotería y el plan de premios, adicionalmente, es de importancia que se lleven a cabo estudios donde se determine el monto invertido en publicidad con respecto a la cantidad de fracciones de las loterías realmente colocadas y vendidas, información que debería ser hecha del conocimiento de la dependencia encargada de la Gestión de Ventas (entendiéndose Gestión de Ventas como la Unidad Administrativa encargada de impulsar el crecimiento de las ventas, con la finalidad de cumplir los objetivos institucionales),

para el análisis respectivo y la posterior presentación ante la Gerencia General y la Junta Directiva, de forma que se tomen las acciones oportunas si el comportamiento real de venta se aparta sensiblemente de las proyecciones realizadas.

En las diferentes operaciones que se llevan a cabo en la Institución se encuentran presentes factores de riesgo que de materializarse podrían afectar de forma adversa los intereses de la Junta de Protección Social, por lo que debe llevarse a cabo en forma periódica un proceso de Valoración de los Riesgos que se encuentran asociados a la Gestión de Ventas de las diferentes loterías preimpresas, en concordancia con lo que establece la Ley General de Control Interno N° 8292, no obstante, se observó que respecto a estas operaciones no se ha definido, verificado y perfeccionado un Proceso de Valoración del Riesgo, por lo que no se han establecido actividades de control que orienten la ejecución eficiente y eficaz de la Gestión de Ventas, así como la realización de acciones que ayuden a dar seguimiento y abordar los riesgos a los que la Institución se enfrenta, e identificar los procesos ejecutados que no han sido efectivos en el mejoramiento del Sistema de Control Interno y la mitigación de los riesgos, por lo cual en este sentido se deben tomar las acciones respectivas en beneficio de la Junta de Protección Social.

#### **4.- RECOMENDACIONES**

##### **4.1. A la Presidencia de Junta Directiva**

**4.1.1.-** Establecer anualmente Políticas y Directrices claras y concretas a los Departamentos de Mercadeo, Ventas y Administradores de las Sucursales, donde se sugiere que se incorporen entre otros aspectos:

- El porcentaje máximo sobre los Ingresos que se debe destinar a la Publicidad.
- El tipo de lotería que requiere más publicidad.
- Recursos económicos que se deben destinar a cada una de las Campañas Publicitarias, radio, televisión y Patrocinios.
- Estudio sobre la demanda de lotería en las Sucursales vs cantidad de billetes asignados a cada una.
- Los resultados concretos que se esperan obtener en cada una de las Sucursales con respecto a la colocación de las loterías y sobre los recursos económicos invertidos en la Publicidad y Promoción.





Sobre dichas políticas se propone que se establezcan las fechas o períodos en que van a ser revisadas, con el fin de implantarlas, ajustarlas o eliminarlas, de conformidad con los cambios tanto internos como externos que se puedan presentar para mejorar la colocación de los productos que comercializa la Institución. (Punto N° 2.2 de resultados del estudio).

## 4.2 Al Gerente General

Como medida para reforzar el control interno existente sobre las operaciones relacionadas con la Gestión de Ventas, y la Comunicación (Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), se recomienda que:

**4.2.1** Se proceda a evaluar la estructura aprobada por MIDEPLAN en el oficio DM-434-2012 del 16 de julio del 2012, con el fin de revisar los macroprocesos, procesos y subprocesos, para determinar:

- a) Si existen eventuales recargos de funciones, inadecuado volumen y/o complejidad de las actividades.
- b) Si se establecieron en forma clara las funciones que le corresponden a cada Unidad Administrativa, y
- c) Si los responsables ha cumplido con las funciones encomendadas.

Lo anterior, con el fin de cumplir con el artículo N° 13 de la Ley General de Control Interno N° 8292 y las Normas N° 2.5 y N° 2.5.1 del Manual de Normas de Control Interno para el Sector Público.

**4.2.2** Valorar para el cumplimiento de los fines institucionales; la conveniencia de incorporar en una sola Gerencia las dependencias encargadas de la Gestión de Ventas, Supervisión de Venta de Loterías, Distribución de Lotería, Control de Nómina y Adjudicación y Contratos, las cuales en la nueva Estructura Organizativa de la Junta de Protección Social fueron separadas entre la Gerencia de Producción y Comercialización y la Gerencia de Operaciones, con la finalidad de que se mantenga entre estas unidades las relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y una estricta coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la gestión de ventas de los productos que comercializa la Junta de Protección Social y el logro de los objetivos institucionales planteados. (Punto N° 2.1 de resultados del estudio).

**4.2.3** Determinar en forma clara cuál Unidad Administrativa es la responsable de la gestión y seguimiento de las ventas de las loterías preimpresas y electrónicas, entendiéndose como Gestión de Ventas, la Unidad encargada de incorporar nuevos Puntos de Venta y vendedores, así como el seguimiento de la colocación efectiva de las mismas. (Punto N° 2.1 de resultados del estudio).

**4.2.4** Verificar si dentro del Reglamento Orgánico que se encuentra en proceso de actualización se incluyen los cambios de la nueva Estructura Organizacional, así como si se incluyen los efectos de la recomendación emitida en el punto N° 2.1 de resultados del estudio.

**4.2.5** Girar instrucciones para que las diferentes dependencias que se relacionan con la Gestión de Ventas y Comercialización de Loterías, eviten incluir Metas que incorporen funciones rutinarias tales como *"Distribuir en el mercado la mayor cantidad posible de lotería entre los adjudicatarios y vendedores de lotería"*, y en su defecto incorporen metas dirigidas a incrementar la colocación de las loterías preimpresas. (Punto N° 2.3 de resultados del estudio).

**4.2.6** Una vez analizada la recomendación emitida por esta Auditoría Interna en el punto N° 4.2.1, se valore si se solicita a la Junta Directiva Institucional que se deje sin efecto o se modifique lo establecido en el acuerdo JD-492, artículo VIII), inciso 1) de la sesión N° 33 celebrada el 17 de octubre del 2006, donde el Órgano Director aprobó la nota MER-408 del 21 de setiembre del 2006 y el oficio G-2978 del 05 de octubre del 2006, o bien que la administración se adhiera al acuerdo en cita. (Punto N° 2.4 de resultados del estudio).

**4.2.7** Se giren instrucciones al Departamento de Mercadeo de forma que proceda a actualizar los Manuales de Procedimientos que incorporan todas las acciones que se ejecutan y que se relacionan con la Publicidad y la Promoción, y aquellas labores que le sean asignadas. Una vez confeccionados dichos manuales los mismos deben ser remitidos para revisión por parte del Departamento de Planificación y posterior aprobación de la Gerencia General. (Punto N° 2.5.1 de resultados del estudio).

**4.2.8** Se giren instrucciones a la Unidad de Comunicación y Relaciones Públicas, para que elabore los Manuales de Procedimientos de dicha dependencia. Estos manuales deben incorporar todas aquellas labores que le fueron asignadas a esta unidad, asimismo, los manuales deben ser remitidos para revisión por parte del Departamento de Planificación y posterior aprobación de la Gerencia General, conforme lo establece el Reglamento Orgánico vigente de la Institución. (Punto N° 2.5.2 de resultados del estudio).



#### 4.2.9 Tomar las medidas que correspondan para que:

- a. El Departamento de Mercadeo una vez que confeccione los Planes Anuales de Mercadeo; los remita a la Gerencia General para que esta dependencia los envíe a la Presidencia de Junta Directiva, con el propósito de que sean conocidos y aprobados por el Órgano Colegiado, ya que dichos planes disponen de información sobre la Estrategia de Publicidad a aplicar durante cada período de operación, el presupuesto total de publicidad y promoción de los productos que se comercializan, y otra información importante, que bien pueden ser modificados o corregidos con el fin de alcanzar los Objetivos Institucionales. (Punto 2.6.1 de resultados del estudio).
- b. La Unidad de Comunicación y Relaciones Públicas elabore anualmente el Plan Estratégico referente a la Imagen Institucional y Patrocinios y lo presente ante la Gerencia General, para que esta dependencia lo envíe a la Presidencia de Junta Directiva, con la finalidad de que sea conocido y aprobado por el Órgano Colegiado. (Punto N° 2.6.1 de resultados del estudio).
- c. Las diferentes dependencias encargadas de la Distribución de Loterías, Gestión de Ventas, Publicidad y Comunicación y Promoción, incorporen metas en los Planes Anuales Operativos dirigidas a llevar un verdadero esfuerzo para alcanzar el impulso que se requiere en las ventas de las diferentes loterías y alcanzar los Objetivos Institucionales. (Punto N° 2.7 de resultados del estudio).
- d. Las dependencias que llevan a cabo la Distribución de Loterías, Gestión de Ventas, Publicidad, Promoción y Comunicación, remitan los informes de Rendición de Cuentas a la Gerencia General, con el fin de que la Administración Activa lleve a cabo un análisis sobre los resultados de las metas, con el fin de tomar medidas correctivas de las posibles desviaciones que impiden el cumplimiento de las metas propuestas. (Punto N° 2.7 de resultados del estudio).

4.2.10 Se proceda a valorar la operación de las Comisiones conformadas tales como: "Comisión Institucional de Comunicaciones", "Comisión de Patrocinio Deportivo y Cultural"; "Comisión de Ventas", "Comité de Negocios", "Comisión de Responsabilidad Social" y la "Comisión de Diseño", con el fin de determinar si procede su funcionamiento, en caso contrario se tomen los correspondientes acuerdos de Junta Directiva para eliminar o anular las comisiones que no están en funcionamiento. (Punto 2.8.2 de resultados del estudio).

4.2.11 Se solicite a la Junta Directiva que en el momento en que se proceda a conformar una comisión, se incorpore en el acuerdo de Junta Directiva no solo los puestos de los funcionarios que la conforman, sino también los siguientes aspectos:

- Los objetivos del funcionamiento de las mismas,
- La población meta,
- Las políticas,
- Las responsabilidades concretas de cada una,
- Las funciones de la comisión,
- Número y nombre de los que conforman la Comisión,
- Período de vigencia de los puestos,
- Facultades de cada miembro,
- Procedimiento en caso de renuncia de alguno de los miembros,
- Periodicidad y/o fechas de las reuniones (Reuniones ordinarias y extraordinarias). (Punto 2.8.3 de resultados del estudio).

4.2.12 La Junta Directiva Institucional proceda a dejar claro en los Acuerdos de Junta Directiva, cuáles comisiones serán las que operarán en materia de Comunicación Publicidad, Promoción, Patrocinios e Imagen Institucional), cumpliendo los aspectos mencionados en la recomendación 4.2.11. (Punto 2.8.4 y 2.9 de resultados del estudio).

4.2.13 Girar instrucciones a cada una de las comisiones que se encuentran operando para que:

A- Cumplan en forma similar con las "*Disposiciones Generales*" de la "*Comisión de Comparecencias*", descritas en el Reglamento a la Ley de Loterías, con el fin de que cuenten con un Plan General y uno Específico, los cuales al menos deben contemplar los siguientes aspectos:

- Los objetivos,
- Los medios o actividades para alcanzar los objetivos,



- El presupuesto general,
- Plan Anual de actividades,
- Registro en libro de Actas de las reuniones,
- Forma de tomar los acuerdos,
- Detalle de todos los acuerdos adoptados,
- Firmas de todos los miembros de la Comisión en el libro de Actas,
- Fecha de la reunión (Punto 2.8.3 de resultados del estudio)

B- Archiven o custodien las actas o notas emitidas por la Comisión en forma separada a las emitidas por la Unidad o Departamento del cual forma parte algún miembro de la comisión.

C- Lleven por separado la numeración de la correspondencia emitida por cada una de las Comisiones, con el fin de evitar que se utilice la misma numeración y nomenclatura llevada por la Unidad o Departamento a la que pertenece alguno de los miembros de la comisión. (Punto 2.8.3 de resultados del estudio).

**4.2.14-** Se giren instrucciones a las dependencias encargadas de la Publicidad Institucional, Distribución de Loterías, Supervisión de Venta de Lotería, Gestión de Ventas, Adjudicación, Contratos, Control de Nómina e inventario y Relaciones Públicas, para que procedan en los próximos informes de Valoración de Riesgos, a establecer las medidas correspondientes para enfrentar la pérdida del mercado de loterías por circunstancias tales como: competencia por las loterías ilegales, disgusto de los consumidores con los planes de premios, el precio de las loterías, las cantidades en las cuotas de lotería asignadas, los canales de distribución y la devolución de las diferentes loterías entre otros. (Punto N° 2.9 de resultados del estudio).

**4.2.15-** Los formularios o matrices de Valoración de Riesgos, sean formalmente completados, con el fin de evitar que se las columnas denominadas "*Medida existente*" y "*Medida Propuesta*" contengan la misma información. Así mismo, evitar que se reporten medidas propuestas sin haber identificado el riesgo correspondiente. (Punto N° 2.9 de resultados del estudio).

**4.2.16-** Las Matrices suministradas por el Departamento de Mercadeo, cuenten con la información y firma de la persona que las elaboró, el revisado de un funcionario responsable y el período al cual corresponden. (Punto 2.9 de resultados del estudio).

**4.2.17-** Tomar las medidas requeridas para que el seguimiento o monitoreo que lleva a cabo el Departamento de Mercadeo sobre las pautas publicitarias, estudios "*cualitativos y cuantitativos*" que se desarrollan sobre el conocimiento de las loterías en el mercado y las características de los diferentes sorteos, mediante las herramientas con que cuenta el mencionado departamento, sean dados a conocer a la Gerencia de Producción y Comercialización y a la Gerencia de Operaciones, con el fin de retroalimentar la toma de acciones tendientes a mejorar el consumo de los productos que se comercializan y la Imagen Institucional. (Punto 2.10 de resultados del estudio).

**4.2.18-** Para garantizar transparencia en el proceso de aprobación de los patrocinios, tomar las medidas que correspondan para:

- A) Llevar a cabo la valoración formal del costo/beneficio que lo justifique, debidamente firmado por quien lo solicita.
- B) Definir claramente el tipo de actividades que serán patrocinadas con criterios como: actividades sin fines de lucro, exclusivamente relacionadas con el quehacer de la Institución, generadoras de un beneficio económico y/o el valor agregado a la Imagen Institucional.
- C) Valorar la conveniencia de que el estudio de Costo Beneficio, sea solicitado a la Entidad que pide el Patrocinio para que esta presente los insumos necesarios, previamente definidos, para que el Departamento de Mercadeo efectúe los análisis técnicos pertinentes.

Todo lo anterior con el fin de cumplir con el inciso o) del artículo N° 131 del Reglamento a la Ley de Contratación Administrativa, así mismo, evitar que dicha valoración se limite solamente a llenar el documento para cumplir con este requisito. (Punto 2.8.4 de resultados del estudio)

**4.3** De conformidad con lo dispuesto en los artículos N° 12 inciso c), N° 36 y N° 37 de la Ley General de Control Interno N° 8292, se establece un plazo de un mes contado a partir de la fecha en que sea entregado el presente informe, para que se presente un cronograma respecto a la implementación de las recomendaciones e informar a esta Auditoría sobre las medidas que se adopten.

## **5. OBSERVACIONES DE LA ADMINISTRACIÓN**

Al ser las 2:00 p.m. del día 08 de abril del 2015, en las instalaciones de la Junta de Protección Social, se llevó a cabo la comunicación de resultados del presente Informe



de Auditoría Interna, dicha comunicación fue realizada en presencia de la señora Delia Villalobos Álvarez, presidenta Junta Directiva, señor Milton Vargas Mora, Gerente General y señora Evelyn Blanco Montero, Jefe Departamento de Mercadeo; los cuales indicaron lo siguiente respecto a las recomendaciones:

**a. Manuales de Procedimientos:**

4.2.9 Pasar recomendación a la Presidencia en lugar de Gerencia

**b. Conformación de una comisión:**

4.2.11 Cambiar que se incorpore en el acuerdo de Junta Directiva los "puestos" que la conforman en lugar de los "nombres", así como el objetivo de su funcionamiento.

**c. Operación de las Comisiones**

4.2.12 Cambiar palabra "Publicidad" por "Comunicación", con el fin de dar un sentido más amplio al tema del estudio. Dichos cambios ya se encuentran incorporados dentro del estudio.

Licda. Mariela Sedó Flores  
Profesional II

MBA. Juan Luis Avendaño Alvarado  
Profesional II

MBA. Claudio Madrigal Guzmán  
Jefe de Área

MBA. Rodrigo Carvajal Mora  
Subauditor Interno



D

)

)

1





## ANEXO N° 1

- Justificación de Metas PAO

- IV Trimestre 2011

- Detalle de la meta

Cód.	Descripción	Justificación del cumplimiento o no de la meta
1.4.10	Realizar la apertura de 100 puntos de venta por contrato artículo 10, a diciembre 2011 a nivel nacional.	<p>Cabe mencionar, que a partir del 6 de setiembre, 2010, la labor de <i>GESTION DE VENTAS</i>, fue trasladada al <u>Departamento de Loterías con el fin de unificar el proceso de colocación de loterías.</u></p> <p>Cabe indicar que la Sección de Gestión de Ventas, colocó a diciembre del 2011, 585 contratos, 96 Addendum a los convenios; no obstante, existe una base de datos de interesados por las diferentes provincias para la venta de nuestros productos, también se está trabajando en la sustitución de más vendedores que están por acogerse a la pensión, además la colocación de lotería adicional del disponible.</p> <p>De igual forma se cuenta con otra lista por provincia de interesados para vender Lotería Electrónica adicional a lo que tienen de Lotería Impresa. (El subrayado no es del original)</p>

## ANEXO N° 2

## Metas incluidas en el PAO 2011-2013

## Metas del 2011:

## Exdirección Producción y Ventas:

Objetivo Dependencia	Meta Específica	Indicador
<i>"Establecer los mecanismos necesarios para ejercer en forma eficiente y eficaz la supervisión, el control. La organización y la dirección del área a cargo con el propósito de alcanzar los objetivos y metas de producción y ventas presupuestadas"</i>	<i>1.3" Evaluar el cumplimiento a cabalidad de las campañas publicitarias y de los estudios de mercado, a través de informes y reuniones trimestrales"</i>	<i>Reuniones realizadas/ Reuniones programadas</i>

## Departamento de Mercadeo:

Objetivo Dependencia	Meta Específica	Indicador
<i>"Desarrollar e implementar una eficiente gestión de los Procesos de Comunicación, publicitaria, promoción, gestión de ventas, así como la investigación y desarrollo de mercados"</i>	<i>"Coadyuvar al mantenimiento en venta e información de los productos Lotería Nacional, Popular, Tiempos e Instantánea, por medio de una efectiva estrategia de comunicación da mejora a los productos actuales"</i>	<i>(Publicidad2011/Ventas2011) (Publicidad 2010/Ventas 2010)</i>

## Departamento de Adjudicación y Ventas (denominado: Departamento de Adjudicación y Ventas):

Objetivo Dependencia	Meta Específica	Indicador
<i>"Distribuir la mayor cantidad posible de lotería entre los adjudicatarios y vendedores de lotería"</i>	<i>"Distribuir en el mercado un total de 12.408.000 billetes de Lotería Nacional".</i>	<i>"Venta neta real/venta neta presupuestada"</i>

**Metas del 2012:****Departamento de Mercadeo:**

Objetivo Dependencia	Meta Específica	Indicador
<i>"Desarrollar e implementar una eficiente gestión de los Procesos de comunicación publicitaria, promoción, gestión de ventas, así como la investigación y desarrollo de mercados"</i>	<i>Verificar la inversión publicitaria que debe cumplir el proyecto, en cuanto a importe económico, imagen Institucional y mensajes de fondo.</i>	<i>Inversión realizada/Inversión programada*100</i>
<i>"Desarrollar e implementar una eficiente gestión de los Procesos de Comunicación, publicitaria, promoción, gestión de ventas, así como la investigación y desarrollo de mercados"</i>	<i>"Coadyuvar al mantenimiento en venta e información de los productos Lotería Nacional, Popular, Tiempos e Instantánea, por medio de una efectiva estrategia de comunicación da mejora a los productos actuales"</i>	<i>(Publicidad2011/Ventas2011) (Publicidad 2010/Ventas 2010)</i>

**Departamento de Adjudicación y Ventas:**

<b>Objetivo Dependencia</b>	<b>Meta Específica</b>
<i>"Colocar las loterías que se encuentran a la venta en la Institución"</i>	<i>"Obtener el 95% de las ventas efectivas presupuestadas, durante el 2012 Presupuesto"</i>
<i>Distribuir la mayor cantidad posible de lotería entre los adjudicatarios y vendedores de lotería.</i>	<i>Distribuir en el mercado un total de 11.300.000 billetes de Lotería Nacional.</i>

**Metas del 2013:****Departamento de Mercadeo:**

<b>Objetivo Dependencia</b>	<b>Meta Específica</b>	<b>Indicador</b>
<i>"Desarrollar e implementar una eficiente gestión de los Procesos de Comunicación, publicitaria, promoción, gestión de ventas, así como la investigación y desarrollo de mercados"</i>	<i>"Coadyuvar al mantenimiento en venta e información de los productos Lotería Nacional, Popular, Tiempos e Instantánea, por medio de una efectiva estrategia de comunicación da mejora a los productos actuales"</i>	<i>(Publicidad2013/Ventas2012) (Publicidad 2012/Ventas 2010</i>

**Departamento de Adjudicación y Ventas:**

<b>Objetivo Dependencia</b>	<b>Meta Específica</b>
<i>Distribuir la mayor cantidad posible de lotería entre los adjudicatarios y vendedores de lotería.</i>	<i>Distribuir en el mercado un total de 11.750.000 billetes de Lotería Nacional...</i>

## ANEXO N° 3

**Sesiones Ordinarias de Junta Directiva llevadas a cabo el 25 de enero, el 15 de febrero y el 5 de julio del 2011, Creación de Comisiones**

**ACTA 03-2011****SESION ORDINARIA***Martes 25 de enero del 2011*

*En la ciudad de San José, a las nueve horas con treinta minutos del día veinticinco de enero del año dos mil once, se reúne en Sesión Ordinaria la Junta Directiva de la Junta de Protección Social, con asistencia de los siguientes señores Directores:*

<i>Ing. Abundio Gutiérrez Matarrita</i>	<b>PRESIDENTE</b>
<i>Licda. María del Milagro García Bolaños</i>	<b>VICEPRESIDENTA</b>
<i>Dr. Carlos Arce</i>	<b>SECRETARIO</b>
<i>Lic. Abraham Vargas Quirós</i>	<b>DIRECTOR</b>
<i>Dr. Rodolfo Tabash Pérez</i>	<b>DIRECTOR</b>
<i>Licda. Marcela Angulo Grillo</i>	<b>DIRECTORA</b>

...

**V. SE AVALA LA CREACION DE LA COMISION INSTITUCIONAL DE COMUNICACIÓN Y SE NOMBRAN REPRESENTANTES DE LA JUNTA DIRECTIVA EN ESA COMISION:**

*El Lic. Julio Canales propone a la Junta Directiva la creación de una Comisión Institucional de Comunicación, con el fin de que la JPS pueda avanzar en la gestión estratégica de la comunicación como un programa institucional que sea sostenible, integral y de impacto. Esta Comisión estaría integrada por las siguientes personas:*

*Un representante del área de Prensa  
 Un representante del área de Relaciones Públicas  
 Un representante del área de Mercadeo  
 Un representante del nivel Gerencial  
 Un representante de la Junta Directiva*

*Indica que como primera función esta comisión trabajaría de forma coordinada para atender las necesidades que tiene la consultora externa Porter Novelli para avanzar en el cumplimiento de los planes estratégicos de comunicación con los públicos de interés.*

*Los posteriores temas a conformar la agenda de la Comisión serán definidos por esta misma en la función de las prioridades institucionales.*

*Los señores directores avalan la creación de esta comisión y nombran como representantes de la Junta Directiva ante la misma a la Licda. María del Milagro García, a la Licda. Geovanna de Mendiola y al Lic. Abraham Vargas Quirós.*

**Se acuerda:**

**ACUERDO JD-042**

*Se avala la recomendación de la Gerencia General en cuanto a la creación de la Comisión Institucional de Comunicación.*

*Se nombran como representantes de la Junta Directiva ante esta Comisión a la Licda. María del Milagro García, a la Licda. Geovanna de Mendiola y al Lic. Abraham Vargas Quirós. Preside la Comisión la Licda. María del Milagro García.*

*Los demás integrantes serán nombrados por la Gerencia General.*

*El informe respectivo se entregará el 01 de marzo del 2011.*

*Comuníquese a la Gerencia General. Infórmese a la Licda. María del Milagro García, a la Licda. Geovanna de Mendiola y al Lic. Abraham Vargas Quirós.*

**ACTA 06-2011**

**SESION ORDINARIA**

*Martes 15 de febrero del 2011*

*En la ciudad de San José, a las nueve horas con treinta minutos del día quince de febrero del año dos mil once, se reúne en Sesión Ordinaria la Junta Directiva de la Junta de Protección Social, con asistencia de los siguientes señores Directores:*

<i>Ing. Abundio Gutiérrez Matarrita</i>	<b>PRESIDENTE</b>
<i>Licda. María del Milagro García Bolaños</i>	<b>VICEPRESIDENTA</b>
<i>Dr. Carlos Arce Arce</i>	<b>SECRETARIO</b>
<i>Licda. Geovanna de Mendiola Sánchez</i>	<b>DIRECTORA</b>
<i>Lic. Abraham Vargas Quirós</i>	<b>DIRECTOR</b>
<i>Dr. Rodolfo Tabash Pérez</i>	<b>DIRECTOR</b>
<i>Licda. Marcela Angulo Grillo</i>	<b>DIRECTORA</b>

**2) Se nombra Comisión Patrocinio Deportivo y Cultural y se reestructura la Comisión institucional de Comunicaciones:**

*Recuerda la Licda. María del Milagro García que se comentó anteriormente sobre la necesidad de integrar una Comisión de Patrocinio Deportivo y Cultural y replantear la Comisión Institucional de Comunicaciones.*

*Le explica la Licda. García al señor Presidente que este tema se dejó para tratarlo en el momento en que él estuviera presente, porque considera que la Comisión de Comunicaciones con tres miembros de la Junta Directiva y cinco de la Administración, se convierte en una comisión inmanejable por lo que es oportuno replantearla, por otra parte se habló de la*

*necesidad de integrar la Comisión de Patrocinio Deportivo y Cultural para que en ésta se analice todo lo que tenga que ver con patrocinios y publicidad institucional.  
El señor Presidente indica estar de acuerdo con lo propuesto.*

*Tanto el Lic. Abraham Vargas como la Licda. Geovanna de Mendiola consideran que en la Comisión de Comunicaciones debe permanecer la Licda. García Bolaños.  
La Comisión de Patrocinio estaría integrada por el Dr. Carlos Arce, el Dr. Rodolfo Tabash y el Lic. Abraham Vargas.*

**Se acuerda:**

**ACUERDO JD-076**

**a)** *Se nombra la Comisión de Patrocinio Deportivo y Cultural la cual estará integrada por el Dr. Carlos Arce Arce, el Dr. Rodolfo Tabash Pérez y el Lic. Abraham Vargas Quirós, como representantes de la Junta Directiva.*

*La Gerencia General nombrará a las personas que representarán a la Administración en esta Comisión.*

**b)** *Se replantea la integración de la Comisión Institucional de Comunicaciones y se designa a la Licda. María del Milagro García Bolaños como representante de la Junta Directiva ante la misma como Titular y a la Licda. Geovanna de Mendiola como Suplente.*

*En virtud de lo anterior se deja sin efecto el acuerdo JD-042 correspondiente al artículo V) de la sesión 03-2011 celebrada el 25 de enero del 2011 y el acuerdo JD-060 correspondiente al artículo III), inciso 1) de la sesión 05-2011 celebrada el 08 de febrero del 2010.*

*Comuníquese a la Gerencia General. Infórmese a los interesados.*

**ACTA 24-2011**

**SESION ORDINARIA**

*Martes 05 de julio del 2011*

*En la ciudad de San José, a las nueve horas con treinta minutos del día cinco de julio del año dos mil once, se reúne en Sesión Ordinaria la Junta Directiva de la Junta de Protección Social, con asistencia de los siguientes señores Directores:*

<i>Ing. Abundio Gutiérrez Matarrita</i>	<b>PRESIDENTE</b>
<i>Licda. María del Milagro García Bolaños</i>	<b>VICEPRESIDENTA</b>
<i>Dr. Carlos Arce Arce</i>	<b>SECRETARIO</b>
<i>Licda. Geovanna de Mendiola Sánchez</i>	<b>DIRECTORA</b>
<i>Licda. Marcela Angulo Grillo</i>	<b>DIRECTORA</b>
<i>Licda. Sonia Rodríguez Quesada</i>	<b>DIRECTORA</b>
<i>Sr. Norman Henry Walcott</i>	<b>DIRECTOR SUPLENTE</b>
<i>Lic. Marco A. Román Carvajal</i>	<b>DIRECTOR SUPLENTE</b>

**V. SE TRASLADAN RECURSOS PARA DESARROLLAR LAS ACTIVIDADES DE RESPONSABILIDAD SOCIAL EMPRESARIAL. SE CONFORMA COMISION:**

*Ingresan a la sala de sesiones la Licda. Evelyn Blanco Montero y la Licda. Margarita Barahona Novoa.*

*Manifiesta el Dr. Carlos Arce que han estado trabajando en la Comisión para fundamentar el término de Responsabilidad Empresarial para adaptarlo a lo que se quiere hacer en la Junta.*

*Señala la Licda. Margarita Barahona que la responsabilidad empresarial tiene varias aristas, una de las aristas es el deporte y la parte cultural, la otra parte es que don Francisco recientemente formó una comisión también de responsabilidad empresarial, pero en lo que es la parte interna y lo que es dirigido a la Ecología y al ambiente.*

...

***Se acuerda:***

**ACUERDO JD-299**

*De conformidad con la presentación hecha por el Departamento de Mercadeo y Relaciones Públicas, se dispone:*

...

**5)** *Se conforma una Comisión de Responsabilidad Empresarial la cual estará integrada por las siguientes personas: Licda. María del Milagro García Bolaños, Licda. Marcela Angulo Grillo, Licda. Geovanna de Mendiola Sánchez, Licda. Sonia Rodríguez Quesada, Licda. Marcela Sánchez Quesada y el Lic. Roberto Carazo Gallardo. Preside esta Comisión la Licda. Mendiola Sánchez.*

*Comuníquese a la Gerencia General. Infórmese a las personas señaladas"*



ANEXO N°4

Traslado de las funciones relacionadas con la Gestión de Ventas



Junta de Protección Social de San José

INSTITUCIÓN  
ECONÓMICA para hacer el bien!

12 de octubre de 2010  
MER-816

Señor  
Jorge Agüero Gutiérrez. Jefe  
Departamento de Loterías

Estimado señor:

En virtud de que todas las funciones concernientes a gestión de ventas, junto con los expedientes relacionados, se trasladaron a su departamento, le remito adjunto oficio GRS-072-2010 para lo correspondiente.

  
E. Montero. Jefe  
Departamento de Mercadeo



cc. archivo

ANEXO N° 5



ALO-0089  
26 de febrero de 2014



28 FEB. 2014  
Harel 2:16p  
RECIBIDO

Señora  
MSc. Doris María Chen Cheang  
Auditora Interna

Estimada señora:

En referencia al oficio AI-086, le informo lo siguiente:

**1. ¿Desde qué momento se hizo efectivo el traslado de la gestión de ventas a la Administración de Loterías?**

El traslado de la gestión de ventas se hizo efectivo a la Administración de Loterías desde el 6 de setiembre del 2010. Este traslado se efectuó debido a que el Departamento de Loterías debía asumir lo relacionado a la colocación de producto.

**2. ¿Mediante qué documento se hizo la comunicación respectiva?**

Según acuerdo de Junta Acuerdo *JD-492 correspondiente al artículo VIII, inciso 1) de la sesión No. 33-2006* transcrito en el oficio *DPV-113* que indica:

*"La Junta Directiva ACUERDA:*

*Se aprueba la propuesta "ESTRATEGICA...una nueva forma de comercializar, distribuir y vender los diferentes productos de la Junta de Protección Social de San José", adjunta al oficio MER-408 del 21 de setiembre del 2006, suscrito por la Licda. Evelyn Blanco Montero, Jefa del Departamento de Mercadeo.*

*Asimismo se acogió la solicitud de la Gerencia General, mediante la nota G-2987 del 5 de octubre del 2006, en el sentido de evaluar la decisión de trasladar a cuatro inspectores al Departamento de Mercadeo de forma permanente, con el fin de implementar la estructura de gestión de ventas de los productos Tiempos e Instantáneas como primera etapa y como segunda etapa las Loterías Tridimensionales; acciones contempladas en el Plan Anual Operativo 2007; así como agilizar el trámite de aprobación de los contratos, con el objetivo de que éstas inicien su operación a la mayor brevedad posible".*

El personal trasladado para el Área de Adjudicaciones y Contratos antes Gestión de Ventas fue el siguiente:

Vesalio Coto, trasladado a la Sucursal de Cartago.  
Ronald Quesada R., continúa laborando en Mercadeo  
William Sofis M., continúa laborando en Mercadeo  
Javier Cascante U., continúa laborando en Mercadeo

En su oportunidad, tal y como se indica en el oficio *DPV-557-2010* y *DPV-675-2010*, el Director de Producción y Ventas en ejercicio en ese momento señor Milton Vargas Mora de común acuerdo con el Departamento de Loterías, solicitó al Departamento de Mercadeo trasladar la función de Gestión de Ventas al Departamento de Loterías y se realizó la coordinación para que dicha labor la asumiera oficialmente el Departamento de Loterías.

## ANEXO N°6-A



PLANIFICACION INSTITUCIONAL

 PROCESOS SUSTANTIVOS  
 RIESGOS IDENTIFICADOS  
 PERIODO: 2011

Objetivo Estratégico	Proceso	Riesgo Identificado	Medida existente	Probabilidad	Consecuencia	Severidad	Medida propuesta	I se m est re 20 12	II se m est re 20 12	I se m est re 20 13	Responsable
Establecer una red de venta, distribución y cambio de premios a nivel nacional, por medio del desarrollo de una eficiente, eficaz y transparente gestión institucional, con la finalidad de brindar los clientes el producto oportunamente en atención a sus gustos y preferencias.	Sorteos	Por no contar con un equipo alterno para realizar el Juego de la Rueda de la Fortuna y en caso de que con el que se cuenta no funcione por una anomalía crítica (eléctrica, mecánica), no se pueda consolidar los objetivos y metas de producción y ventas con incidencia en pérdidas financieras, operativas, legales y de imagen ante la opinión pública.	No se ha planificado un mecanismo alterno a nivel administrativo	4	4	16	Generar una Rueda de la Fortuna virtual, a nivel de programación con las mismas características y un plan de premios igual para proyectar en pantalla Touch Screen				Mercadeo
Implementar loterías y otros juegos de azar en la modalidad electrónica por medio de alianzas estratégicas con socios expertos en el uso de la tecnología con la finalidad de distribuir, vender y comercializar los productos de la Junta.	Investigación & desarrollo de Mercados (Lotería Instantánea)	El no contar con producto lotería instantánea causado por los atrasos en el suministro de las boletas de lotería instantánea origina un desabastecimiento en el mercado de producto Lotería Instantánea.	Coordinación con las unidades involucradas, Informática para mejorar el tiempo de respuesta con respecto a las pruebas para los documentos de trabajo	2	4	8	Coordinación con las unidades involucradas, Informática para mejorar el tiempo de respuesta con respecto a las pruebas para los documentos de trabajo		X		Mercadeo
	Investigación & Desarrollo de Mercados	Un incremento en la participación de mercado por parte de la competencia de juegos legalizados y de juegos ilegales, podría provocar una pérdida de mercado que puede reducir las utilidades que genera la Junta, y afectar en consecuencia la misión institucional.	Establecer un programa de investigación de mercados y planes publicitarios.	3	3	9	Establecer un programa de investigación de mercados y planes publicitarios.		X		Mercadeo



Objetivo Estratégico	Proceso	Riesgo Identificado	Medida existente	Pro bab lidad	Con sec uen cia	Sev eridad	Medida propuesta	I se m est re 20 12	II se m est re 20 12	I se m est re 20 13	Respon sable
Establecer una red de venta, distribución y cambio de premios a nivel nacional, por medio del desarrollo de una eficiente, eficaz y transparente gestión institucional, con la finalidad de brindar los clientes el producto oportunamente en atención a sus gustos y preferencias.	Sorteos	Por no contar con un equipo alterno para realizar el Juego de la Rueda de la Fortuna y en caso de que con el que se cuenta no funcione por una anomalía crítica (eléctrica, mecánica), no se pueda consolidar los objetivos y metas de producción y ventas con incidencia en pérdidas financieras, operativas, legales y de imagen ante la opinión pública.	No se ha planificado un mecanismo alterno a nivel administrativo	4	4	16	Generar una Rueda de la Fortuna virtual, a nivel de programación con las mismas características y un plan de premios igual para proyectar en pantalla Touch Screen				Merca do
Implementar loterías y otros juegos de azar en la modalidad electrónica por medio de alianzas estratégicas con socios expertos en el uso de la tecnología con la finalidad de distribuir, vender y comercializar los productos de la Junta.	Investigación & desarrollo de Mercados (Lotería Instantánea)	El no contar con producto lotería instantánea causada por los atrasos en el suministro de los boletos de lotería instantánea origina un desabastecimiento en el mercado de producto Lotería Instantánea.	Coordinación con las unidades involucradas, Informática para mejorar el tiempo de respuesta con respecto a las pruebas; para los documentos de trabajo	2	4	8	Coordinación con las unidades involucradas, Informática para mejorar el tiempo de respuesta con respecto a las pruebas para los documentos de trabajo		X		Merca do
	Investigación & Desarrollo de Mercados	Un incremento en la participación de mercado por parte de la competencia de juegos legalizados y de juegos ilegales, podría provocar una pérdida de mercado que puede reducir las utilidades que genera la Junta, y afectar en consecuencia la misión institucional.	Establecer un programa de investigación de mercados y planes publicitarios.	3	3	9	Establecer un programa de investigación de mercados y planes publicitarios.		X		Merca do

ANEXO N° 6-B



PLANIFICACIÓN INSTITUCIONAL  
VALORACIÓN DEL RIESGO INSTITUCIONAL

MATRIZ "ANÁLISIS DE RIESGOS"

Unidad Administrativa:

Proceso: CERTIFICACION ISO 9001:2008 Y 14001:2004

RIESGO No.	SIN CONSIDERAR MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS (INHERENTES)			MEDIDAS DE ADMINISTRACIÓN DE RIESGOS EXISTENTES (RIESGO RESIDUAL)			
	PROBABILIDAD	MAGNITUD CONSECUCIA	NIVEL DE RIESGO INHERENTE	DESCRIPCIÓN DE LAS MEDIDAS	PROBABILIDAD DEL EVENTO	MAGNITUD CONSECUCIA	NIVEL DE RIESGO RESIDUAL
<b>MERCADERO</b>							
<b>PROCESO: PATROCINIOS</b>							
1	3	3	9	Coordinación con la policía en la venta de producto en los eventos	2	3	6
2	4	3	12	Utilización de rutas alternas para llegar a las comunidades donde se hacen los eventos	3	3	9

Hecho por: \_\_\_\_\_

Revisado por: \_\_\_\_\_

Fecha:

Fecha:

## ANEXO N° 7

## Informe DFOE-SOC-629 (oficio 008813) del 26 de agosto 2014

**Informe de la Auditoría Operativa realizada en la Junta de Protección Social sobre la eficacia y eficiencia en los procesos de creación, administración, venta y comercialización de loterías.**

*“2.9 Lo anterior demuestra que los niveles de ventas efectivas se han pretendido mantener o incrementar elevando el precio, lo cual podría ser una de las causas; de la caída que presentan las utilidades netas de las loterías al año 2013. Lo anterior, por cuanto resulta claro que el poder adquisitivo del jugador de lotería tiene un límite, y que la posibilidad de consumir un producto como las loterías compite con la satisfacción de múltiples necesidades, por lo que el aumento continuo del precio de la lotería podría estar generando un consumo cada vez menor por parte de los clientes de la JPS, y hasta su retiro definitivo del juego.*

*2.10 Sobre este tema, se determinó que en el período anterior y posterior a la entrada en vigencia de la Ley N.º 8718, los ajustes en los precios promedios de las loterías Nacional y Popular, no guardan relación con las variaciones en el Índice de Precios al Consumidor (IPC). Al respecto, sobresalen los precios de ambos productos fijados para los últimos 3 años, pues el IPC se ajustó entre 3,63% y 4,64%, el crecimiento de los ingresos de los hogares costarricenses estuvo en promedio entre el 6,513% y 6,91%, y los precios promedios por fracción de las loterías en esos últimos fueron superiores a esos dos indicadores, ....*

*2.11. Al respecto, la Administración de la JPS indicó que en la fijación de los precios de las loterías se considera la inflación, por cuanto representa una variable que afecta la liquidez de las personas, la demanda de artículos de primera necesidad y especialmente, la adquisición de productos de entretenimiento, donde se ubican los juegos de azar; sin embargo, no se aportó documentación que sustente la realización de estudios técnicos que justifiquen esa política de incremento de precios, con excepción de los “Focus Group” realizados con un grupo limitado de compradores y vendedores, con los que se pretende validar el establecimiento de precios y planes de premios.*

*2.12. En adición a lo anterior, la Administración indicó que no se cuenta con un manual de los procesos a seguir para fijar el precio de los diferentes productos de lotería, pero que cada año se realiza un análisis de las variables que intervienen para determinar los precios idóneos que permitan cumplir con lo establecido en el objetivo estratégico institucional de incrementar la utilidad neta al menos en un 4% por encima de la inflación proyectada del período. En ese sentido, señalaron como variables analizadas los planes de premios, precios de períodos anteriores, venta del producto, gastos institucionales, monto en que decide aumentar para facilitar la venta a los vendedores y factores macroeconómicos como el PIB y la inflación, pero según se indicó en el párrafo anterior, no existe sustento documental de tales análisis.*

*.....*

**Análisis de la elasticidad precio en la demanda en la operación de loterías**

2.14. Además de que la JPS no considera en la fijación de su política de precios el impacto de la tendencia al alza que tiene esta variable en el poder adquisitivo de los consumidores de loterías, tampoco se logró comprobar la existencia de análisis técnicos a lo interno, sobre los efectos de esa política en el comportamiento de las ventas efectivas de loterías.”

....

2.18. Este análisis permite concluir que para los períodos 2009 y 2013, la política de incremento de precios no solo se constituyó en una posible causa de la caída en la cantidad efectivamente vendida de fracciones de lotería por el efecto en el poder adquisitivo de los compradores, sino que además, no generó a lo interno ningún efecto positivo en el mantenimiento o incremento de las ventas efectivas de lotería.

.....

2.20. En relación con la definición de los planes de premios de las Loterías Nacional y Popular, la administración de la JPS indica no contar con una metodología establecida, y agrega que lo que se realiza es un análisis de las mismas variables consideradas en el análisis para el ajuste de los precios. También señala que según la experiencia institucional, el porcentaje de pago de premios idóneo de la lotería Nacional y Popular se encuentra en el rango del 62% al 65%, respecto del total de la emisión. Sin embargo, en el período 2009-2013 la relación Plan de Premios versus Emisión en los sorteos ordinarios y extraordinarios de la lotería Popular, se mantuvo por debajo del rango inferior. Respecto a la lotería Nacional, en el período 2011- 2013 se presenta una reducción en dicha relación tanto en los sorteos ordinarios como extraordinarios, hasta alcanzar en 2013 porcentajes menores al citado rango,...

2.21. Al respecto se debe indicar que el artículo 5 de la Ley N.º 8718, establece que los planes de premios que se aplicarán, serán fijados por la Junta Directiva de la JPS, de conformidad con los estudios técnicos y la evolución de los productos en el mercado; sin embargo, tampoco para esta labor se logró documentar la existencia de dichos estudios técnicos.

.....

2.27. El artículo 17 de la Ley N.º 8718, establece que la Gerencia previa autorización de la Junta Directiva de la JPS, determinará el plazo para la devolución y el porcentaje de devolución, y los artículos del 28 al 34 del Reglamento a la Ley de Loterías también establecen dicha obligación; sin embargo, los artículos 4 y 16 de la Ley General de la Administración Pública, N.º 6227, establecen que los actos de la administración deben responder a reglas invocas de la ciencia y de la técnica y a los principios fundamentales de lógica justicia y conveniencia, para asegurar la continuidad y eficiencia del servicio público, extremos que como se indicó, no que dan demostrados con el actuar de la Administración en esta materia.”