



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
*Control Fiscal Oportuno y Participativo*

**INFORME FINAL DENUNCIA No D-0421-016**

***EMPRESA COMERCIAL DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR "EMCOAZAR"***

CGDS, septiembre de 2021



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
*Control Fiscal Operativo y Participativo*

**JORGE VICTOR BELEÑO BAGGOS**  
Contralor General del Departamento de Sucre

**JAIRO ELBERTO RODRIGUEZ ARRIETA**  
Subcontralor

**RODOLFO ENRIQUE RODRÍGUEZ PATERNINA**  
Funcionarios Comisionados



## TABLA DE CONTENIDO

	<b>PAGINA</b>
PAGINA CARTA	
REMISORIA .....	4
1. HECHOS RELEVANTES .....	5
2. CARTA DE CONCLUSIONES .....	6
3. RESULTADOS DE LA DENUNCIA .....	6



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
*Control Fiscal Operativo y Participativo*

Sincelejo, septiembre 13 de 2021.

Doctor  
CESAR AUGUSTO HERAZO ARANGO  
**Representante legal de EMCOAZAR.**  
contactenos@emcoazar.gov.co  
Sincelejo — Sucre.

Asunto: Informe Final de la denuncia **D-0421-016.**

Respetado señor,

La Contraloría General del Departamento de Sucre con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 272 de la Constitución Nacional, realizó investigación, referente al traslado por competencia relacionado en el asunto mediante la solicitud 2021-204907 de la contraloría general de la república sobre la *SOLICITUD DE VIGILANCIA EN PROCESOS DE AUTORIZACION DE RIFAS EN EL DEPARTAMENTO DE SUCRE*". *Enviada por el señor "CARLOS ALEJANDRO VILLA PENA, identificado con la cedula de ciudadanía 1020.808.564, comedidamente solicito, a prevención, su vigilancia de los procesos de autorización de Rifas en el Departamento de Sucre..*

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con normas, políticas y procedimientos adoptados por la Contraloría General del Departamento de Sucre. Esta auditoría incluyó el examen, sobre la base de pruebas, y las evidencias y documentos que soportan los hechos de la denuncia tramitada; los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos de la Contraloría General del Departamento de Sucre.

Atentamente,

  
**JAIRO ELBERTO RODRIGUEZ ARRIETA**  
Subcontralor General del Departamento de Sucre  
Elaboro. Funcionarios Comisionados



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
*Control Fiscal Operativo y Participativo*

## 1. HECHOS RELEVANTES

### ❖ Descripción de la denuncia:

El señor "CARLOS ALEJANDRO VILLA PENA, identificado con la cedula de ciudadanía 1020.808.564, comedidamente solicito, a prevención, su vigilancia de los procesos de autorización de Rifas en el Departamento de Sucre. Esta solicitud es atendida por la contraloría a través de la denuncia No D-0421-016 para aclarar los hechos sobre

**Primero:** A través de las Resoluciones No 050 del 23 de Diciembre de 2015 y 01 1 de; 20 de Junio de 2016, la Empresa Comercial de Juegos de Suerte y Azar "EMCOAZAR", autoriza al Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Corozal Sucre para operar las Rifas denominadas "EL TESORO" y "COODELOBUM".

**Segundo:** La autorización otorgada a través de la Resolución No. 050 de 23 de Diciembre de 2015, fue por una vigencia de cuatro (4) arlos contados a partir del cuatro (4) de enero de 2016 hasta et tres (3) de enero de dos mil veinte (2020). La Resolución 011 de 20 de junio de 2016, tiene una vigencia desde el 21 de junio de 2016 hasta el 21 de junio de 2021.

**Tercero:** El die 11 de septiembre de 2017 la EMPRESA COMERCIAL DE JUEGOS DE SUERTE Y AZAR DE SUCRE "EMCOAZAR", a través de apoderado judicial, presento ante la Jurisdicción Contenciosa Administrativa una Acción de Lesividad, a través del medio de control de Simple Nulidad, contra las autorizaciones referidas.

La acción de Lesividad iniciada por EMCOAZAR, ATACANDO sus propios actos de autorización de estas rifas, °bedeck) a que la administración reconocía la ilegalidad de tales actos y el inmenso perjuicio causado a los recursos destinados a la salud de los sucreños.

**Cuarto.** Con la demanda, fue presentada una solicitud de medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de los actos administrativos demandados, por cuanto viola () las disposiciones normativas invoca as: Art. 336 Constitución política de Colombia, Ley 643 de 2001, Circular Externas 130 de 2002 de la Superintendencia Nacional de Salud, Sentencia C-169/04 Corte Constitucional, Resolución 0661 de 2014, Decreto 1068 de 2015.

**Quinto.** Al vencimiento de la Resolución No. 050 de 23 de Diciembre de 2015, el Cuerpo de Bomberos Voluntarios de Corozal - Sucre presente () a EMCOAZAR solicitud de autorización para continuar operando la Rifa "EL TESORO", solicitud que fue negada por la entidad.



**Sexto.** *No obstante lo señalado en el hecho anterior, La Rifa "COODELOBUM" se encuentra en operación y autorizada hasta el 21 de junio de 2021."*

El denunciante manifiesta que la administración Departamental reconoce que las autorizaciones de estas rifas son ilegales, y lo pone en conocimiento de la justicia administrativa, buscando que se declare su nulidad. A pesar de ello, hoy persiste la operación ilegal de una de ellas, "COODELOBUM", generando un detrimento incalculable para los recursos destinados a financiar la salud de los ciudadanos del Departamento de Sucre.

Los cuerpos de bomberos pueden legalmente, realizar una rifa para financiar actividades que beneficien a la comunidad en general, pero estas no se pueden efectuar de forma permanente, ya que por disposición legal, las rifas de los cuerpos de bomberos han de ser esporádicas, pero al convertirlo en una operación permanente, rompen con la finalidad de la norma (transgrediéndola) y con el objeto social de estos organismos, pasando de ser una entidad sin ánimo de lucro, a convertirse en una entidad ilegalmente operadora de juegos de suerte y azar.

## **2. CONCLUSIONES FINALES**

Para resolver esta denuncia el auditor solicitó al Ente auditado por oficio una serie de informes y soportes que serían las evidencias necesarias para resolver la denuncia interpuesta, tomando como base lo contenido en el Artículo 21 de la Ley de 1437 de 2011, modificado por el Artículo 1 de la Ley 1755 de 2015, los Artículos 27 a 30 de la Ley 643 de 2001 y para el Decreto 1068 de 2015. Para lograr determinar si las Resoluciones 050 del 23 de Diciembre del 2015 y 011 del 20 de Junio del 2016, expedidas por la Empresa Comercial de Juegos de Suerte y Azar del Departamento de Sucre "EMCOAZAR" fueron violatorias de las disposiciones legales (Ley 643 de 2001 "por medio de la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar"), por parte de quienes operan estas rifas y por quienes las autorizan.

## **3. RESULTADOS DE LA DENUNCIA.**

### **RESULTADOS DE LA INVESTIGACION Y DESCRIPCION DE LAS OBSERVACIONES ENCONTRADAS:**

Para mayor claridad sobre la situación presentada con ocasión al funcionamiento y puesta en marcha de las actividades desarrolladas por la empresa de Juegos de Suerte y Azar del Departamento de Sucre "EMCOAZAR", es una Empresa Industrial y Comercial del Estado del orden Departamental, creada mediante Decreto 0303 de 16 de marzo de 2007, expedido por el Gobernador de Sucre, cuyo objeto principal, de acuerdo con el artículo 2º de la parte segunda de la citada disposición, es "la obtención de recursos económicos para financiar la prestación del servicio de salud en el departamento de Sucre.



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
*Control Fiscal Operativo y Participativo*

La cual en el desarrollo de su objeto, ejerce en los términos de la Ley 643 de 2011, el monopolio rentístico de juegos de suerte y azar que por ley le corresponde al departamento de Sucre, lo cual lo faculta para explotar, organizar, administrar, operar, controlar fiscalizar, regular y vigilar todas las modalidades de juegos de suerte y azar, de conformidad con las disposiciones legales”.

En este orden de ideas, nos remitiremos de manera inicial a lo establecido en el Artículo 336 de la Constitución Política de Colombia, el cual establece lo siguiente:

**Artículo 336.**

*Ningún monopolio podrá establecerse sino como arbitrio rentístico, con una finalidad de interés público o social y en virtud de la ley.*

*La ley que establezca un monopolio no podrá aplicarse antes de que hayan sido plenamente indemnizados los individuos que en virtud de ella deban quedar privados del ejercicio de una actividad económica lícita.*

*La organización, administración, control y explotación de los monopolios rentísticos estarán sometidos a un régimen propio, fijado por la ley de iniciativa gubernamental.*

*Las rentas obtenidas en el ejercicio de los monopolios de suerte y azar estarán destinadas exclusivamente a los servicios de salud.*

*Las rentas obtenidas en el ejercicio del monopolio de licores, estarán destinadas preferentemente a los servicios de salud y educación.*

*La evasión fiscal en materia de rentas provenientes de monopolios rentísticos será sancionada penalmente en los términos que establezca la ley.*

*El Gobierno enajenará o liquidará las empresas monopolísticas del Estado y otorgará a terceros el desarrollo de su actividad cuando no cumplan los requisitos de eficiencia, en los términos que determine la ley.*

*En cualquier caso se respetarán los derechos adquiridos por los trabajadores.*

Del artículo anteriormente enunciado, podemos concluir que el Artículo 336 de la Constitución Política no instituyó un monopolio de manera directa sobre los juegos de suerte y azar, debido a que autorizó al legislador para establecerlo. El cual expidió para la organización, funcionamiento, control y explotación de los monopolios rentísticos de los juegos de suerte y azar, la Ley 643 de 2001 (por medio de la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar).

El artículo 5 de la ley 643 de 2001, estableció lo siguiente:

**“ARTÍCULO 5º. Definición de juegos de suerte y azar. Adicionado (Parágrafo 2) por el Artículo 20 del Decreto 130 de 2010 - Modificado parcialmente (inciso 3) por el Artículo 20 del Decreto 130 de 2010 - Modificado parcialmente (inciso 3) por el Artículo 94 de la Ley 1753 de 2015.** Para los efectos de la presente ley, son de suerte y azar aquellos juegos en los cuales, según reglas predeterminadas por la ley y el reglamento, una persona, que actúa en calidad de jugador, realiza una apuesta o paga por el derecho a



**CONTRALORÍA**  
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
*Control Fiscal, Operativo y Participativo*

participar, a otra persona que actúa en calidad de operador, que le ofrece a cambio un premio, en dinero o en especie, el cual ganará si acierta, dados los resultados del juego, no siendo este previsible con certeza, por estar determinado por la suerte, el azar o la casualidad.

Son de suerte y azar aquellos juegos en los cuales se participa sin pagar directamente por hacerlo, y que ofrecen como premio un bien o servicio, el cual obtendrá si se acierta o si se da la condición requerida para ganar.

Están excluidos del ámbito de esta ley los juegos de suerte y azar de carácter tradicional, familiar y escolar, que no sean objeto de explotación lucrativa por los jugadores o por terceros, así como las competiciones de puro pasatiempo o recreo; también están excluidos los sorteos promocionales que realicen los operadores de juegos localizados, los comerciantes o los industriales para impulsar sus ventas, las rifas para el financiamiento del cuerpo de bomberos, los juegos promocionales de las beneficencias departamentales y los sorteos de las sociedades de capitalización que solo podrán ser realizados directamente por estas entidades.

Las exclusiones contenidas en el Artículo ibídem, no resultan violatorias del artículo 336 de la Constitución Nacional, debido a que la Ley 643 del año 2001, es una Ley expedida por el Congreso de la República, donde el legislador gozaba de amplias facultades de configuración normativa para fijar sus límites, y es por ello, que el mismo legislador determinó cuáles juegos están sometidos a la obligación de cancelar derechos de explotación y cuáles no.

En el caso que nos atañe, habría entonces que analizar si la rifas que están realizando el Cuerpo de Bomberos de Corozal para financiar su funcionamiento a través de las resoluciones 050 del 23 de Diciembre del 2015 y 011 del 20 de Junio del 2016, expedidas por la Empresa Comercial de Juegos de Suerte y Azar del Departamento de Sucre "EMCOAZAR", se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la Ley 643 de 2001, debido a que según la justificación de su creación van asociadas a un beneficio común y por ende puede ser justificable que este tipo de actividad estén exentas de cancelar derechos de explotación, mucho aun si se tratara de una actividad que pueda ser permanente, transitoria u ocasional, y que los recursos generados son para financiar actividades que benefician a la comunidad en general y de utilidad común para que el cuerpo de bomberos presten asistencia humanitaria a la comunidad.

La empresa de Juegos de Suerte y Azar del Departamento de Sucre "EMCOAZAR, expidió la Resoluciones No 050 de 2015 y 011 de 2016, donde se concedió al Cuerpo de Bomberos de Corozal – Sucre, la posibilidad de realizar rifas para su autofinanciamiento, situación ésta que fue demandada por supuesta violación de la Ley, toda vez que según el denunciante le permite la explotación del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar, bajo la modalidad de rifas, por el término de 4 y 5 años, sin



## CONTRALORÍA

GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
*Control Fiscal Oportuno y Participativo*

imponer la obligación al titular de generar una renta destinada exclusivamente a los servicios de salud del departamento de Sucre, desfavoreciendo el interés público o social.

De igual manera existe la posibilidad de violación de los incisos a y c del artículo 3 de la Ley 643 de 2011, decreto 1968 de 2001, Circular Externa 130 de 2002 de la Superintendencia de Salud, y es la base que ha tomado el denunciante para que se suspendan estas resoluciones y manifestar su ilegalidad.

Después de haber evaluado las diferentes situaciones sobre los procesos de expedición de permisos para la puesta en marcha de las autorizaciones para que el Cuerpo de Bomberos de Corozal – Sucre, pueda realizar rifas para su autofinanciamiento, es claro que, tal como se establece en la normatividad enunciada (Ley 643 del 2001 inciso 03, modificada por el artículo 94 de la Ley 1753 del año 2015), las rifas realizadas por los cuerpos de bomberos que se encuentren destinadas para su financiamiento se encuentran excluidas del ámbito de aplicación de la ley 643 del 2001; debido a que estas rifas van asociadas a un beneficio común y por ende es justificable, que esta clase de rifas estén exentas de cancelar derechos de explotación, pues aunque se trata de una actividad que pueda ser **permanente, transitoria u ocasional**, el fin de sus utilidades es el de generar recursos para financiar actividades que benefician a la comunidad en general y de utilidad común, en desarrollo del principio Constitucional de solidaridad, pues el Cuerpo de Bomberos de Corozal – Sucre, presta un servicio de asistencia humanitaria a los miembros o sectores de la comunidad que se encuentren en situaciones de ayuda o socorro, independientemente de la condición social de quien requiera de sus servicios, prestando los mismos de manera gratuita a quien los requiera, de tal manera que los destinatarios de los servicios del cuerpo de bomberos de Corozal – Sucre, son personas indeterminadas pero llegado a ser un momento específico determinables.

Por lo que la Ley del monopolio rentístico no tiene aplicación para los juegos de suerte y azar definidos en el inciso 3 del Artículo 5 de la Ley 643 del 2001, que incluyen la realizadas por los cuerpos de bomberos pues a pesar de tratarse de juegos de suerte y azar por sus características especiales las disposiciones contenidas en la Ley 643 de 2001 no aplican; ya que los recursos que se obtienen como consecuencia de la operación de una rifa, se destinan de manera integral y exclusivamente a fines de asistencia pública, tal como lo establece el artículo 2 de la Ley 322 de 1996 y el artículo 2 literal d) del Decreto 2211 de 1997, reglamentario de la Ley 322 de 1996.

Esta postura, es confirmada por el numeral 5 inciso 8 de la Circular 130 del año 2002, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, la cual establece:



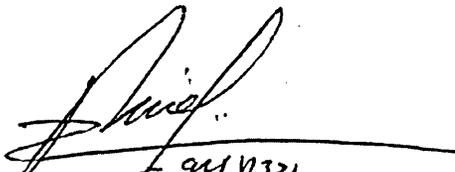
**CONTRALORÍA**  
GENERAL DEL DEPARTAMENTO DE SUCRE  
*Control Fiscal Oportuno y Participativo*

***“Los recursos que se produzcan por la explotación de rifas que realicen los cuerpos de bomberos, deben destinarse a las actividades propias de estos organismos y dentro del marco de la Ley 322 de 1996 o la norma que la sustituya.”***

Por lo tanto, las rifas que realicen los cuerpos de bomberos no se encuentran sujetas a cancelar una renta como derechos de explotación destinada a los servicio de salud del Departamento de Sucre; Por lo que es claro que no existe ninguna contraindicación con dicha Ley, ya que ésta de forma clara y expresa exceptúa de su aplicación a las rifas realizadas por los cuerpos de bomberos, y sobre la cual no existe ninguna objeción Constitucional por parte de los organismos competentes.

Ahora bien, conforme a la legalidad de las resoluciones 050 del 23 de Diciembre del 2015 y 011 del 20 de Junio del 2016, expedidas por la Empresa Comercial de Juegos de Suerte y Azar del Departamento de Sucre “EMCOAZAR”, esta situación quedó plenamente dilucidada por el Tribunal Administrativo de Sucre a través de la providencia de fecha 23 de Mayo de 2018, dentro del proceso identificado bajo la radicación 70001-23-33-000-2017-00230-00, donde la parte demandante “EMCOAZAR”, solicita la suspensión provisional de los actos demandados Resolución 050 de 2015 y 011 de 2016, los cuales se niegan porque el análisis normativo de los requisitos que regulan el tema de la explotación del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar, frente a la situación particular de la actividad realizada por los Bomberos de Corozal a través de las rifas el “TESORO Y COODELOBUM” no deja ver ningún incumplimiento de los requisitos para su funcionamiento, o que se esté infringiendo las normas que se aluden estén violadas. Providencia que no fue objeto de revisión por parte del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo Sección Primera, el cual ordenó declarar probadas unas excepciones y dar por terminado el proceso mediante sentencia de fecha 27 de Enero de 2020. **Expediente No. 70001-23-33-000-2017-00230-01.**

Queda en firme la decisión de esta Contraloría.



**RODOLFO ENRIQUE RODRÍGUEZ PATERNINA**  
Funcionario Comisionado