



Bogotá, D. C.

Doctora  
Kelly Sterling Plazas  
Jefe oficina jurídica  
Lotería de Bogotá  
Nit. 899.999.270-1  
[notificaciones-administrativos@loteriadebogota.com](mailto:notificaciones-administrativos@loteriadebogota.com)  
Carrera 32A # 26 – 14  
Bogotá

### CONCEPTO

Radicado Solicitud	2024ER131730O1 del 2 de abril de 2024
Descriptor general	Administrativo, presupuesto
Descriptores especiales	Plan de austeridad del gasto público
Problema jurídico	¿La Lotería de Bogotá se encuentra limitada en el ejercicio de sus funciones misionales establecidas por la Ley 643 de 2001 y el Decreto Distrital 927 de 1994, por las limitaciones de que tratan los artículos 18 y 19 del Decreto Distrital 062 de 2024?
Fuentes formales	Constitución Política de Colombia  Ley 617 de 2000 Ley 643 de 2001 Ley 1393 de 2010  Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015  Acuerdo Distrital 719 de 2018  Decreto Distrital 927 de 1994 Decreto Distrital 062 de 2024  Concepto Unificador – Ámbito de aplicación normas de austeridad en el gasto público en el Distrito Capital  Conceptos Jurídicos de la Dirección Jurídica de la Secretaría Distrital de Hacienda 2024EE102827O1 y 2024EE181116O1, 2024EE140786O1, 2024EE181127O1.

### IDENTIFICACIÓN DE LA CONSULTA

La Lotería de Bogotá eleva consulta a esta Dirección Jurídica respecto de la aplicación del Decreto Distrital 062 de 2024, atendiendo a que, con ocasión a su función y objeto misional debe ejercer acciones de supervisión y fiscalización para combatir la operación ilegal de los Juegos de suerte y azar de su competencia, verificar la operación de la concesión del Juego de Apuestas Permanentes en Bogotá y Cundinamarca, y realizar visitas de supervisión a los distribuidores del producto Lotería, todo lo anterior con la

finalidad de incrementar las transferencias al sector salud en cumplimiento de los presupuestos de la Ley 1393 de 2010<sup>1</sup>.

En la misma vía, menciona que, como Empresa Industrial y Comercial del estado en cumplimiento de su objeto misional, debe hacer promoción y publicidad de su producto de lotería, las cuales se suman a las acciones desplegadas para combatir el juego ilegal; por lo que argumenta que, la publicidad generada por la entidad se enfoca en lograr mayores ventas de su producto y por ende mayores transferencias a la salud, desincentivando el juego ilegal.

Con base en lo indicado, la lotería de Bogotá solicita sea aclarado el grado de aplicación de los artículos 18 y 19 del Decreto Distrital 062 de 2024<sup>2</sup>, los cuales señalan:

*“(…) Artículo 18 -. Fotocopiado, multicopiado e impresión. Las entidades y organismos distritales deben utilizar medios digitales de manera preferente y evitar impresiones. Así mismo, establecerán mecanismos tecnológicos que garanticen el uso racional de los servicios de fotocopiado, multicopiado e impresión, mediante los cuales se haga seguimiento al consumo.*

*Está prohibido ejecutar gastos con cargo al presupuesto de la respectiva entidad y organismo distrital para impresiones a color, impresión de tarjetas de presentación, conmemoraciones, aniversarios o similares y, el uso con fines personales de los servicios de correspondencia y comunicación.*

*Parágrafo. Cuando se requiera el servicio de fotocopiado para disposición de particulares o por servidores públicos para asuntos de interés particular, se prestará previa la cancelación en una cuenta bancaria o mecanismo de recaudo dispuesto por la entidad y organismo distrital, del valor del servicio, el cual se fijará de acuerdo con la normativa vigente y los procedimientos internos.*

*Artículo 19 -. Publicidad distrital. Las entidades y organismos distritales deberán abstenerse de celebrar contratos de publicidad y/o propaganda personalizada y debe preferirse el uso de su sitio web para publicar la información institucional. En ningún caso se podrá patrocinar, contratar o desarrollar directamente la edición, impresión o publicación de documentos, de avisos, folletos o textos institucionales que no estén relacionados en forma directa con las funciones a cargo, ni contratar o patrocinar la impresión de ediciones de lujo con policromías. Igualmente se prohíbe la impresión de informes o reportes a color, independientemente de su destinatario.*

*Solo cuando fuere estrictamente necesario, la divulgación de la información relacionada con el cumplimiento de las funciones será viable mediante la edición, impresión y reproducción de piezas a través de la Imprenta Distrital; sin embargo, en lo posible, no deberán ser a color ni en papeles especiales, procurando siempre su costo mínimo. Si la Imprenta Distrital no ofrece o no tiene la capacidad, podrá contratarse el servicio atendiendo a la normatividad vigente en materia contratación pública. En todo caso, las piezas comunicativas requeridas se*

<sup>1</sup> [Ley 1393 de 2010 “Por la cual se definen rentas de destinación específica para la salud, se adoptan medidas para promover actividades generadoras de recursos para la salud, para evitar la evasión y la elusión de aportes a la salud, se redireccionan recursos al interior del sistema de salud y se dictan otras disposiciones.”](#)

<sup>2</sup> [Decreto Distrital 062 de 2024. Por el cual se ordena implementar medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital.](#)

*producirán en cantidades razonables para evitar el deterioro por almacenamiento y obsolescencia. (...)*"

## CONSIDERACIONES

Para dar respuesta a su consulta se analizarán los siguientes aspectos: (1) Medidas de transparencia, austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades distritales; (2) Aplicación de las medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital - Decreto Distrital 062 de 2024; (3) Naturaleza jurídica de la Lotería de Bogotá y (4) conclusión.

### 1. Medidas de transparencia, austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades distritales

De conformidad con el concepto Jurídico No. 2024EE181127O1<sup>3</sup> expedido por esta Dirección Jurídica, se justifica la definición de diversos criterios de austeridad y eficiencia en el gasto público en el Distrito Capital, destacando la expedición de la Ley 617 de 2000<sup>4</sup>, que en sus artículos 52 a 60 estableció una serie de medidas para la racionalización del gasto público en la ciudad.

Posteriormente, en el Decreto Único Reglamentario 1068 de 2015<sup>5</sup> del Sector Hacienda y Crédito Público, se establecieron otras medidas de austeridad del gasto público, facultando a las entidades territoriales a adoptar las medidas equivalentes a las allí dispuestas en sus organizaciones administrativas<sup>6</sup>.

Facultad en la que hizo eco el Concejo Distrital, mediante el Acuerdo Distrital 719 de 2018, ordenando a la Administración Distrital desarrollar medidas eficaces de austeridad y transparencia del gasto público.

En desarrollo de lo anterior, se determinaron los lineamientos para promover y priorizar la transparencia del gasto público, especificando que tales lineamientos deberán velar por lo siguiente:

*"(...) 1. Propender por una nueva cultura de lo público que presuponga una gestión transparente, íntegra y austera en el manejo de los recursos públicos.*

**2. Establecer medidas tendientes a la reducción del gasto de funcionamiento innecesario en las entidades.**

*3. Propender por la sostenibilidad de las finanzas del Distrito.*

*4. Promocionar la transparencia del gasto público como eje transversal en las entidades del Distrito.*

<sup>3</sup> [Concepto Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda con Radicado No. 2024EE181127O1](#)

<sup>4</sup> [Ley 617 de 2000 "Por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario 1222 de 1986, se adiciona la ley orgánica de presupuesto, el Decreto 1421 de 1993, se dictan otras normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional".](#)

<sup>5</sup> [Decreto 1068 de 2015 "Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Hacienda y Crédito Público"](#) Parte 8, Título 4, artículos 2.8.4.1.1 y siguientes.

<sup>6</sup> [Concepto Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda con Radicado No. 2024EE181127O1](#)

5. *Incentivar la participación ciudadana en las veedurías y control social del gasto público de la Administración Distrital.*

6. *Establecer en el proyecto de presupuesto Anual del Distrito Capital un plan de Austeridad del gasto público. (...)*<sup>7</sup> (Subraya y negrilla ajenas al texto original)

Resaltando de lo anterior que, las medidas dispuestas no están encaminadas a restringir el funcionamiento y/o el cumplimiento de la misionalidad de las entidades que hacen parte del distrito capital destinatarias del Decreto Distrital 062 de 2024; por el contrario, buscan una mayor transparencia, eficiencia y eficacia en el gasto público, asegurando una constante y repetida difusión y rendición de cuentas del gasto, la inversión y los gastos de funcionamiento de la administración, propendiendo por una mayor calidad del gasto.

## **2. Aplicación de las medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital - Decreto Distrital 062 de 2024**

De acuerdo con lo dicho en conceptos jurídicos 2024EE102827O1<sup>8</sup>, 2024EE181116O1<sup>9</sup> y 2024EE140786O1<sup>10</sup>, entre otros, el Concejo Distrital mediante el mencionado Acuerdo 719 de 2018<sup>11</sup> ordenó a la Administración Distrital implementar lineamientos para los diferentes organismos que conforman el grupo de entidades del Distrito Capital<sup>12</sup> con el fin de promover medidas de austeridad y transparencia del gasto público<sup>13</sup> orientados a garantizar la racionalización efectiva y priorización del gasto social<sup>14</sup>, dejando en cabeza de los representantes legales de éstas, la adopción de las decisiones de gasto público necesarias, aplicando los principios de planeación, coordinación, objetividad, orientación a resultados, transparencia, legalidad, autocontrol y austeridad<sup>15</sup>.

En ese orden de ideas, la Administración Distrital expidió diversos actos administrativos<sup>16</sup> dirigidos a la implementación de políticas de optimización del gasto

7 [Acuerdo 719 de 2018. Artículo 3](#)

8 [Concepto Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda con radicado No. 2024EE102827O1](#)

9 [Concepto Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda con Radicado 2024EE181116O1](#)

10 [Concepto Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda con Radicado No. 2024EE140786O1](#)

11 [Acuerdo Distrital 719 de 2018. Por el cual se establecen lineamientos generales para promover medidas de austeridad y transparencia del gasto público en las entidades del orden distrital, y se dictan otras disposiciones.](#)

12 Decreto Distrital 062 de 2024 *Artículo 1°. Campo de aplicación. El presente decreto aplica a las entidades organismos que conforman el Presupuesto Anual del Distrito Capital, a las Empresas Sociales del Estado, los Fondos de Desarrollo Local, las Empresas Industriales y Comerciales del Distrito y las entidades que tienen el régimen de aquellas, las Sociedades Públicas, las Sociedades de Economía Mixta del orden distrital en las que el Distrito Capital posea el noventa por ciento (90%) o más de su Capital social, los entes autónomos universitarios y la Veeduría Distrital.*

13 ídem. *“Artículo 1. La administración Distrital deberá desarrollar lineamientos generales para promover medidas eficaces de austeridad y transparencia del gasto público, orientados a garantizar la racionalización efectiva y priorización del gasto social; estos criterios se implementarán a partir de la programación y proyección de los presupuestos en cada una de las vigencias fiscales”.*

14 [Concepto Unificador – Ámbito de aplicación normas de austeridad en el gasto público en el Distrito Capital](#)

15 Ídem. Inciso segundo artículo 2 *“(…) Para el efecto, adoptarán las decisiones de gasto público con observancia de los principios de planeación. Coordinación, objetividad, orientación a resultados, transparencia, legalidad, autocontrol y austeridad. (...)”.*

16 Decreto Distrital 492 de 2019. Por el cual se expiden lineamientos generales sobre austeridad y transparencia del gasto público en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones. Decreto Distrital 587 de 2022. Por el cual se modifica el artículo 1° del Decreto Distrital 492 del 15 de agosto de 2019, mediante el cual se expiden lineamientos generales sobre austeridad y transparencia del gasto público en las entidades y organismos del orden distrital y se dictan otras disposiciones. Circular Conjunta 004 de 2022 Secretaría General Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. - Secretaría Distrital de Hacienda.

público, siendo el último en este aspecto, el Decreto Distrital 062 de 2024 cuyo objeto esencial propende por establecer medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital<sup>17</sup>.

Visto lo anterior, las medidas que se adopten por parte de las entidades de la administración pública distrital, en virtud de la implementación de las políticas de optimización del gasto público señaladas anteriormente deben establecer medidas de austeridad y eficiencia de tal forma que, se incremente la calidad del gasto sin que se vea afectada de forma alguna el cumplimiento de la misionalidad o de las competencias de cada entidad.

### 3. Naturaleza jurídica de la Lotería de Bogotá

En este aparte se trae a colación lo dicho en el Concepto Jurídico 2018EE2273201<sup>18</sup> de la Dirección Jurídica, en el cual se menciona la función misional de la Lotería de Bogotá, indicando que, esta se encamina al ejercicio del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar regulado por la Ley 643 de 2001<sup>19</sup>, tal y como se menciona en los artículos 1 y 2 de la referida norma.

Esta norma determina además que, el Monopolio rentístico a favor de los departamentos, el Distrito Capital y los municipios, se establecerá como fuente de financiamiento de los servicios de salud, incluidos sus costos prestacionales y la investigación<sup>20</sup>, es decir, se trata entonces de una renta enfocada en el mejoramiento de la calidad de un servicio esencial para la comunidad.

Continuando, la Ley 643 de 2001 mediante los artículos 6, 7 y 43<sup>21</sup>, establece no solo que, la explotación de este monopolio se encontrará en cabeza de las empresas industriales y comerciales, sociedades de economía mixta y sociedades de capital público establecidas para tal fin, sino también, la fiscalización de dicha actividad, velando por la legalidad de la práctica, el efectivo cumplimiento de los planes de premios y operación en las condiciones ofertadas, y la fiscalización del recaudo de los recursos que han de destinarse a los servicios de salud.

De lo expuesto se concluye entonces que, la explotación de los juegos de suerte o azar si bien se encuentran en cabeza de los Departamentos y Distritos, la administración de estos recae en las Empresas Industriales y Comerciales del Estado

17 [Concepto Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda con radicado No. 2024EE10282701](#)

18 [Concepto Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda con radicado No. 2018EE2273201](#)

19 [Ley 643 de 2001 "Por la cual se fija el régimen propio del monopolio rentístico de juegos de suerte y azar"](#) Reglamentada por el Decreto 3034 de 2013 - Reglamentada por el Decreto 1289 de 2010 - Modificada en lo pertinente por el Artículo 36 del Decreto 126 de 2010 - Reglamentada por el Decreto 855 de 2009 - Reglamentada por el Decreto 4643 de 2005 - Reglamentada por el Decreto 2975 de 2004 - Reglamentada por el Decreto 1350 de 2003 - Reglamentada por el Decreto 1659 de 2002. "(...) "ARTÍCULO 1o. Definición. El monopolio de que trata la presente ley se define como la facultad exclusiva del Estado para explotar, organizar, administrar, operar, controlar, fiscalizar, regular y vigilar todas las modalidades de juegos de suerte y azar, y para establecer las condiciones en las cuales los particulares pueden operarlos, facultad que siempre se debe ejercer como actividad que debe respetar el interés público y social y con fines de arbitrio rentístico a favor de los servicios de salud, incluidos sus costos prestacionales y la investigación. ARTÍCULO 2o. Titularidad. Los departamentos, el Distrito Capital y los municipios son titulares de las rentas del monopolio rentístico de todos los juegos de suerte y azar, salvo los recursos destinados a la investigación en áreas de la salud que pertenecen a la nación. (...)"

20 Ídem Artículo 42.

21 Ídem. Artículo 6. Operación directa. Artículo 7. Operación mediante terceros; Artículo 43. Facultades de fiscalización sobre derechos de explotación, y S.S.

o Sociedades de Capital Público Departamental (SCPD), cuyo objeto social sea la administración y/o la operación de dicha actividad<sup>22</sup>.

Para el caso del Distrito Capital, la Empresa Industrial y Comercial del Distrito, que ostenta la función de *"explotar directamente o en asocio de otras loterías o por contrato, los sorteos ordinarios, extraordinarios y aquellos otros sistemas de juegos de suerte y azar, como loterías, Apuestas Permanentes y otros que la Ley autorice"*<sup>23</sup>, es la Lotería de Bogotá<sup>24</sup>, siendo así que, con ocasión a sus competencias, es esta la que deberá velar por la explotación adecuada de los juegos de suerte y azar y el mayor recaudo posible de recursos con destino a la financiación de servicios de salud.

Con base en lo expuesto, se considera entonces que, las actividades desarrolladas por la Lotería de Bogotá para llevar a cabo (i) Acciones necesarias para combatir la operación ilegal de los Juegos de Suerte y Azar de su competencia, (ii) Acciones de fiscalización y supervisión al contrato de concesión del Juego de Apuestas Permanentes en Bogotá y Cundinamarca; (iii) Visitas de supervisión a los distribuidores del producto Lotería; (iv) Actividades de promoción de su producto de lotería, a través de publicidad *Above the Line* (ATL) y *Bellow the Line* (BTL) además de impresos de todo tipo de policromías, se adelantan en el marco de su misionalidad.

#### 4. Conclusión

Con base en las consideraciones legales expuestas, se responde el interrogante planteado en los siguientes términos: *¿La Lotería de Bogotá se encuentra limitada en el ejercicio de sus funciones misionales establecidas por la Ley 643 de 2001 y el Decreto Distrital 927 de 1994, por las limitaciones de que tratan los artículos 18 y 19 del Decreto Distrital 062 de 2024?*

Se debe precisar que, si bien es cierto la Lotería de Bogotá está cobijada en el ámbito de aplicación del Decreto Distrital 062 de 2024, de conformidad con lo indicado por el artículo 1° de dicho instrumento normativo, se considera que los gastos operativos, de funcionamiento e inversión, destinados al ejercicio de: (i) Acciones necesarias para combatir la operación ilegal de los Juegos de Suerte y Azar de su competencia, (ii) Acciones de fiscalización y supervisión al contrato de concesión del Juego de Apuestas Permanentes en Bogotá y Cundinamarca; (iii) Visitas de supervisión a los distribuidores del producto Lotería; (iv) Actividades de promoción de su producto de lotería, a través de publicidad ATL y BTL además de impresos de todo tipo de policromías, y demás actividades relacionadas con la promoción y regulación de juegos de suerte y azar, son actos propios y necesarios para llevar a cabo el fin misional que le ha sido endilgado por la ley a la entidad<sup>25</sup>.

No es posible perder de vista que Decreto 062 de 2024 tiene por objeto esencial propender por establecer medidas de austeridad y eficiencia del gasto público en las entidades y organismos de la administración distrital, lo cual no quiere decir que las entidades deban incumplir con sus funciones o competencias.

<sup>22</sup> [Concepto Jurídico de la Secretaría Distrital de Hacienda con radicado No. 2018EE2273201](#)

<sup>23</sup> [Decreto Distrital 927 de 1994. Artículo 5](#)

<sup>24</sup> En virtud de sus normas de creación (Acuerdo Distrital 81 de 1967, modificado por el Acuerdo 407 de 1974 y el Decreto Distrital 927 de 1994)

<sup>25</sup> Ley 617 de 2000; Ley 643 de 2001; Ley 1393 de 2010; Decreto Distrital 927 de 1994

Por lo anterior, corresponde a la Lotería de Bogotá como Empresa Industrial y Comercial del Distrito determinar las acciones que cumplan con el mencionado Decreto Distrital en términos de austeridad y eficiencia del gasto público, sin que se vean comprometidas sus funciones de explotación de los juegos de suerte o azar y de supervisión y fiscalización, pues el mencionado Decreto 062 de 2024 no tiene como propósito limitar las competencias de las entidades a las que va dirigido, sino generar conciencia para el adecuado gasto de los recursos de funcionamiento, como recursos públicos.

En procura de impulsar la política de mejoramiento continuo y progresivo en el procedimiento de Asesoría Jurídica, por favor verifique si el concepto emitido contribuyó a resolver de fondo el problema jurídico planteado, reiterando en todo caso que, el presente documento tiene la calidad de concepto, y su alcance es el previsto en el artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015. De no ser así, informe de manera inmediata a la Dirección Jurídica.

Marcela Gómez Martínez

Directora Jurídica

Correo electrónico; [radicacionhaciendabogota@shd.gov.co](mailto:radicacionhaciendabogota@shd.gov.co)

Revisado por: *Mirian Vanesa Ruiz Jiménez*  
*Asesora DJ*

Proyectado por: *Julián Camilo Ramírez Sánchez. Profesional*  
*Especializado de la Subdirección Jurídica de*  
*Hacienda*