

2214200

Bogotá, D.C.,

Señor

**JUAN CARLOS MONTOYA BLANDÓN**

Calle 56 No. 13- 45, Edificio Studio 56, Apto 109.

Ciudad

Radicación: 2-2015-1023

**Asunto:** Su solicitud de concepto. Radicados No. 1-2014-55173 y 1-2014- 60577.

Respetado señor Montoya:

Esta Dirección recibió su comunicación del asunto, remitida por el Alcalde Local de Chapinero, mediante la cual solicita información sobre la vigencia del artículo 7 del Decreto Distrital 444 de 1984, y sobre las normas aplicables a las instituciones privadas que sin tener como objeto la prestación del servicio de parqueadero, tienen espacios dispuestos para dicho propósito. Al respecto, de manera atenta nos permitimos dar respuesta a la solicitud en los siguientes términos:

***PREGUNTA 1. "Aclarar si el artículo 7 del Decreto Distrital 444 de 1964 se encuentra vigente y aplicable a cualquier Institución prestadora de un servicio"***

Conforme a la competencia establecida en el numeral 9 del artículo 26 del Decreto Distrital 267 de 2007, subrogado por el artículo 2 del Decreto Distrital 502 de 2009, la Dirección Jurídica Distrital tiene como atribución "9. *Certificar las vigencias normativas sobre los Decretos, Resoluciones, Directivas y Circulares proferidos por el (la) Alcalde (sa) Mayor, siempre que esta competencia no corresponda a otra autoridad, y se cumplan las previsiones contenidas en las disposiciones que regulen la materia*".

Para el caso de la norma objeto de consulta, y atendiendo los parámetros contenidos en el artículo 30 del Decreto Distrital 654 de 2011, se solicitó a la Oficina Jurídica de la Secretaría Distrital de Gobierno, a través de los oficios 2-

2014-48560 y 2-2014-52337, realizar el análisis y pronunciamiento correspondiente.

Dicha dependencia mediante el oficio 20143810403061 (Rad. Secretaria General 1-201460577) se pronunció en los siguientes términos:

*"En primer lugar, es de anotar que esta dependencia no encuentra disposición alguna que haya modificado, suspendido o derogado el artículo 7 del Decreto 44 de 1984 -Por el cual se reglamenta la prestación del Servicio de Parquaderos Públicos, y se modifican unas disposiciones al respecto" [...].*

*Por ello, debe necesariamente concluirse que dicha disposición se encuentra vigente debiendo cada Alcaldía Local cumplir con la referida inscripción, pues en tal sentido reza la norma".*

Teniendo en cuenta lo anterior, esta Dirección procederá a realizar el siguiente análisis de la norma, a efectos de determinar su vigencia.

### **1. Derogatoria de las normas.**

Los artículos 71 y 72 del Código Civil regula la derogatoria de las leyes estableciendo dos clases: la expresa y la tácita, la primera cuando la nueva disposición señala "expresamente" que se deroga la antigua, y la tácita cuando existen nuevas disposiciones que no pueden conciliarse con la ley anterior. En el presente caso, se encuentra que en efecto, al consultar el Sistema de Información de Régimen Legal no existe disposición alguna que de manera expresa derogue la disposición en comento.

En tal sentido, para revisar si procede la derogatoria tácita es necesario realizar una interpretación de las normas que con posterioridad al Decreto Distrital 444 de 1984, se han expedido sobre el tema de parqueaderos y las funciones de los Alcaldes Locales a efectos de determinar si existe contradicción entre las disposiciones posteriores y las anteriores.

### **2. Contenido general del Decreto 444 de 1984**

El Decreto señalado reglamenta la prestación del Servicio de Parquaderos Públicos, para tal efecto, establece: las definiciones, las clases, los requisitos de orden procedimental, arquitectónico, funcional y paisajístico; igualmente, contiene un capítulo denominado generalidades en el que se incluye el artículo sobre el cual se realiza la solicitud de vigencia normativa. Cabe destacar que dentro de la regulación un elemento importante lo constituía la licencia (o patente) de funcionamiento, la cual debía ser solicitada ante la Alcaldía Menor (hoy Alcaldía Local).

El artículo 7 del citado artículo señala que *"Las entidades comerciales, industriales y de servicios que posean espacios dedicados a parqueo de automotores, deberán inscribirlos ante la respectiva Alcaldía Menor"*.

### **3. Disposiciones normativas expedidas con posterioridad**

El Decreto Distrital 321 de 1992 dictó normas generales para los estacionamientos de servicio al público, de conformidad con lo establecido por el literal B) del artículo 460 del Acuerdo 6 de 1990 (Plan de Ordenamiento Físico del momento).

A través del Decreto Distrital 423 de 1995 se estableció el régimen de libertad vigilada para las tarifas de parqueaderos públicos en el Distrito Capital. En el citado decreto se señala en el artículo 1 que entre otras las disposiciones contenidas en el artículo 7 del Decreto 444 de 1998 continúan vigentes. Igualmente, hace referencia a la licencia de funcionamiento.

Mediante el Acuerdo Distrital 139 de 2004 se modifica el numeral 3 del artículo 118 del Código de Policía de Bogotá para señalar que en los aparcaderos se debe cobrar únicamente la tarifa fijada por el Gobierno Distrital.

A partir de la expedición del citado acuerdo, el gobierno distrital reglamentó y fijó las tarifas de parqueaderos y estableció otras disposiciones entre ellas de funcionamiento, en los Decretos Distrital 445 de 2004, 01 y 477 de 2005, 115 de 2006, 019 de 2008, 032, 268, 406 y 474 de 2009 y 550 de 2010.

### **4. Funciones de las Alcaldías Locales relacionada con los Parqueaderos**

#### **\* Expedición de las licencias de funcionamiento**

El Decreto Distrital 444 de 1998 entre otros aspectos determina la competencia de los Alcaldes Locales para la expedición de la patente o licencia de funcionamiento para lo parqueaderos. Dicha licencia fue reglamentada por el Distrito Capital mediante los Decretos Distritales 246 de 2009 y 492 de 1990.

El artículo 46 del Decreto 2150 de 1995 suprimió las licencias de funcionamiento, estableciendo que *"(...) ningún establecimiento industrial, comercial o de otra naturaleza, abierto o no al público, requerirá licencia, permiso o autorización de funcionamiento o cualquier otro documento similar, salvo el cumplimiento de los requisitos que se enumeran en los artículos siguientes con el único propósito de garantizar la seguridad y salubridad pública"*.

Asimismo, el artículo 1 de la Ley 232 de 1995 señala en el artículo 1° la no exigencia de licencia o permiso de funcionamiento para la apertura de los establecimientos de comercio definidos en el artículo 515 del Código de Comercio. En consecuencia dicha función se encuentra expresamente derogada.

**\* Verificación de la tarifa**

El artículo 2 del Decreto Distrital 268 de 2009 *"Por el cual se reglamenta el Acuerdo 356 de diciembre 29 de 2008, que adoptó medidas para el cobro del estacionamiento de vehículos fuera de vía"* atribuyó en el artículo 3 a las Alcaldías Locales, la obligación de verificar el cumplimiento de los factores de nivel de servicio tenidos en cuenta por los prestadores del mismo y los demás requisitos de ley, para certificar las tarifas registradas.

Asimismo, el párrafo del citado artículo otorgó a los prestadores del servicio de estacionamiento un plazo de 2 meses, contados a partir de la entrada en vigencia del decreto, para radicar la información relacionada con las condiciones de prestación del servicio en las alcaldías locales, para que éstas cumplieran funciones de verificación y certificación.

No obstante, estas disposiciones fueron modificadas por los artículos 2 y 3 del Decreto Distrital 406 de 2009 en el siguiente sentido:

**"Artículo 2°.** *El artículo 30 del Decreto 268 de 2009 quedará así:*

**"Artículo 3°- Información sobre tarifas.** *Los prestadores del servicio de estacionamiento de vehículos informarán a la respectiva Alcaldía Local a más tardar el día 11 de septiembre de 2009, los Factores de Nivel de Servicio FNS – tenidos en cuenta para liquidar la tarifa correspondiente e iniciarán a partir de esa misma fecha el cobro por minutos. La información de tarifa será actualizada cada vez que las tarifas varíen por el cambio de las condiciones del estacionamiento."*

**Artículo 3°.** *El párrafo del artículo 3° del Decreto 268 de 2009 quedará así:*

**"Parágrafo.- Verificación de tarifas.** *Las Alcaldías Locales verificarán en cualquier momento el cumplimiento, tanto en el cobro de la tarifa máxima autorizada, como la liquidación por minutos a partir del día siguiente a la fecha prevista en el presente artículo. "*

Dentro de las consideraciones del decreto para la modificación de las medidas se encuentra la oficiosidad y la permanencia, para que en cualquier momento se ejerza la verificación de la tarifa conforme a lo atribuido en la Ley 232 de 1995, el Decreto 854 de 2001 y el Código de Policía de Bogotá.

**\* Inscripción de los espacios dedicados a parqueo de automotores de las entidades comerciales, industriales y de servicios.**

Como se había indicado, el artículo 7 del Decreto Distrital 444 de 1984 establece que *"Las entidades comerciales, industriales y de servicios que posean espacios dedicados a parqueo de automotores, deberán inscribirlos ante la respectiva Alcaldía Menor"*.

No obstante, no se determina la finalidad de la medida adoptada, aunque si se hace referencia a la vigencia de tal disposición en el Decreto Distrital 443 de 1995. Con posterioridad a dicha norma no se hace alusión alguna a dicha atribución en otras disposiciones de carácter distrital.

Encuentra entonces esta Dirección, que las alcaldías locales respecto a los establecimientos de comercio abiertos al público tiene la obligación de verificar los requisitos de funcionamiento de todos los establecimientos de comercio abiertos al público, conforme lo establece la Ley 232 de 1995 y el artículo 53 del Decreto Distrital 854 de 2001. Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en el Código de Policía particularmente en el literal 13,4 del artículo 193.

Por otra parte, el mismo Código de Policía de Bogotá en el artículo 111 establece las normas de convivencia para los establecimientos industriales y comerciales abiertos o no al público, entre los que se pueden incluir los parqueaderos, que conforme al artículo 118 del citado Código define los aparcaderos como "(...) las construcciones realizadas en el suelo o en el subsuelo de locales o predios urbanos destinados al arrendamiento de espacios para estacionar y cuidar vehículos (...)"

Dado lo anterior, independientemente de lo dispuesto por el artículo 7 del Decreto 444 de 1984, las alcaldías locales deben de manera oficiosa revisar tanto los requisitos de funcionamiento de los establecimientos de comercio, como las tarifas de parqueaderos, tal como fue señalado en el Decreto Distrital 406 de 2009.

Teniendo en cuenta lo anterior, y dada la reglamentación en la materia, se considera que en el citado caso es viable la aplicación del principio de interpretación del efecto útil de la norma, establecida en el artículo 1620 del Código Civil que dispone:

*"ARTÍCULO 1620. PREFERENCIA DEL SENTIDO QUE PRODUCE EFECTOS. El sentido en que una cláusula puede producir algún efecto, deberá preferirse a aquel en que no sea capaz de producir efecto alguno".*

De acuerdo con la Corte Constitucional en Sentencia de Tutela T-001 de 1992 *"El conocido principio de interpretación de las normas jurídicas, a partir del "efecto útil" de éstas, enseña que, entre dos posibles sentidos de un precepto, uno de los cuales produce consecuencias jurídicas y el otro a nada conduce, debe preferirse el primero."*

Acogiendo tal criterio de interpretación y revisadas las funciones de las alcaldía locales, se encuentra que con las disposiciones contenidas en la Ley 232 de 1995, en los Acuerdos Distritales 79 de 2003 y 139 de 2004, en los Decretos Distrital 854 de 2001, 406 y 474 de 2009, (anteriormente referenciadas) se derogó de manera tácita el artículo 7 del Decreto Distrital 444 de 1984. Adicionalmente, dicha disposición no tendría en el actual momento un efecto útil dado que se tendría que incluir una atribución de la inscripción, sin que esto represente una ventaja

respecto a las funciones atribuidas en las normas anteriormente citadas que en efecto permiten tanto la verificación de la tarifa, como la verificación de su funcionamiento.

En tal sentido, esta Dirección se aparta del análisis y concepto realizado por la Oficina Asesora Jurídica de la Secretaría Distrital de Gobierno, en el sentido que si bien no existe disposición expresa que haya derogado el artículo 7 del Decreto Distrital 444 de 1984, si operó la derogatoria tácita en virtud de las disposiciones y atribuciones legales conferidas a los Alcaldes Locales en el tema de parqueaderos y de verificación de los requisitos de funcionamiento de los establecimientos de comercio.

Conforme a lo anterior, se considera que la respuesta a la pregunta 2, dirigida a establecer si la citada norma *"aplica para las instituciones privadas que desarrollan actividades de otra naturaleza distinta al servicio público de parqueo, pero que cuentan con espacios de parqueo para sus usuarios donde se les cobra una tarifa por el uso de dichos espacios"*, resulta irrelevante pues como ya se indicó, frente a la misma operó la derogatoria tácita y en consecuencia, no surte efectos jurídicos para ningún tipo de establecimiento, sea este público o privado; tenga dentro de su objeto el desarrollo de la actividad de parqueo o por el contrario, desarrolle una actividad distinta a la de ofrecer el servicio de parqueadero.

***PREGUNTA 3. "Aclarar si las disposiciones normativas aplicables a los parqueaderos públicos de Bogotá aplican también a los parqueaderos de las instituciones privadas prestadoras de servicios que no tienen como actividad principal el servicio de parqueo público, pero que si disponen de espacios para el parqueo de automotores como un servicio que se cobra a sus usuarios".***

El Decreto Nacional 1855 de 1971<sup>1</sup>, define a los aparcaderos o garajes públicos como aquellos locales urbanos que con ánimo de lucro son destinados a guardar o arrendar espacios para depositar vehículos automotores dentro de una edificación construida para tal fin o dentro de un predio habilitado con el mismo objeto.

En el ámbito distrital, el artículo 118 del Acuerdo Distrital 79 de 2003- Código de Policía de Bogotá D.C., modificado por el Acuerdo 139 de 2004, definió a los aparcaderos como *"los predios urbanos destinados al arrendamiento de espacios para estacionar y cuidar vehículos"*. Así mismo, dispuso que el servicio de aparcaderos será prestado por personas naturales o jurídicas cuyo objeto comercial contemple la prestación de este servicio; y que deberán observar entre otros comportamientos, el de estar matriculados en la Cámara de Comercio, cumplir con las condiciones sanitarias y cobrar únicamente la tarifa fijada por el Gobierno Distrital.

En efecto, el Acuerdo 356 de 2008 *"Por medio del cual se adoptan medidas para el cobro de estacionamiento de vehículos fuera de vía y se dictan otras disposiciones"*, estableció la obligación de cobrar una tarifa máxima por minutos e

indicó que en ningún caso se podrá exceder la tarifa fijada por el Gobierno Distrital; disposición que fue desarrollada a su turno por los Decretos Distritales 268 de 2009, 406 de 2009 y 550 de 2010, este último que rige actualmente la materia.

Es de aclarar que los parqueaderos públicos o denominados "fuera de vía", no son los únicos establecimientos que prestan servicio de aparcadero en la ciudad, pues a la par de estos existen predios que si bien, no tienen como actividad principal el servicio de aparcamiento, disponen de espacios para el parqueo de automotores, como es el caso de los inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal o aquellos asociados a un uso, los cuales tienen una regulación distinta y por lo tanto, no se someten a la tarifa regulada en el Decreto 550 de 2010.

No obstante, tal distinción no significa de plano que los parqueaderos que lleven a cabo su actividad bajo las citadas figuras queden inmediatamente exentos de cumplir el régimen tarifario establecido por el Gobierno Distrital, pues en cada caso particular es necesario acudir a la finalidad buscada con la prestación del servicio, así como a su habilitación legal para prestar un servicio público o para desarrollar una actividad comercial.

Es así, como la aplicación de las normas citadas depende de si el aparcamiento funciona para el uso de los titulares y visitantes, ya sea para facilitar el ejercicio de los derechos derivados del régimen de propiedad horizontal o para permitir el acceso a una actividad comercial principal; o si por el contrario, el mismo se encuentra ubicado en un inmueble sometido al régimen de propiedad horizontal o asociado a un uso pero está desarrollando un objeto comercial, como es la prestación de servicio de parqueadero público.

En el primero de los casos, dicha actividad responderá al objeto mismo de cada uno de los regímenes citados (propiedad horizontal o asociación a un uso), razón por la cual no podría la Administración Distrital entrar a reglamentar los modos de operación y las tarifas que puede cobrar por el servicio de aparcamiento, pues como ya se indicó estos se encuentran sometidos a regulaciones especiales que impiden que les sea impuesta la normativa aplicable a los parqueaderos públicos.

En contraste, cuando con el propósito de facilitar el parqueo de vehículos y de obtener una contraprestación económica, se dispone de espacios físicos, inclusive en inmuebles sometidos al régimen de propiedad horizontal o asociados a un uso, tal actividad deberá acogerse a las disposiciones de la Ley 232 de 1995, *"Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales"*; y consecuentemente, deberá ceñirse estrictamente al régimen tarifario previsto para el ejercicio de su actividad por parte del Gobierno Distrital.

En efecto, resulta pertinente tener en cuenta el artículo 118 del Acuerdo 79 de 2003 Código de Policía de Bogotá, el cual define a los aparcaderos como construcciones o predios urbanos, cuyo objeto comercial es el arrendamiento de espacios para estacionar y cuidar vehículos. Bajo este entendido, todo

establecimiento abierto al público que tenga por objeto principal el prestar espacios de aparcamiento se entenderá como un parqueadero fuera de vía sometido a las normas tarifarias y de vigilancia y control del orden nacional y distrital, sin que le sea dable alegar que su ubicación espacial permite que se le aplique un régimen distinto, pues como ya se indicó lo que determina la naturaleza del parqueadero es el fin buscado con su actividad y no el Inmueble en el cual se ubica, pues no es este el que define la caracterización de la actividad comercial o de propiedad horizontal.

Así las cosas, se encuentra que la normativa que regula los parqueaderos públicos en Bogotá, se aplica a su vez, a cualquier edificación cuyo objeto se encuentre dirigido expresamente a la explotación comercial mediante la prestación del servicio de aparcamiento. En caso contrario, se deberá acudir a la normativa especial que regula la actividad de la respectiva institución.

En estos términos se resuelve su consulta, destacando que cualquier inquietud o duda sobre el particular, esta Dirección estará atenta a prestar la colaboración que resultare pertinente.

**ORLANDO CORREDOR TORRES**

Director Jurídico Distrital

**XIMENA AGUILLÓN MAYORGA**

Subdirectora Distrital de Doctrina

y Asuntos Normativos

C.C **Doctora Claudia Patricia Roblas Guerrero.** Jefe de la Oficina Jurídica de la Secretaria Distrital de Gobierno.

Calle 11 No. 8-17

**Doctor Mauricio Jaramillo Cabrera.** Alcalde Local de Chapinero. Carrera 13 No. 54-74.

Proyectó: Zulma Rojas Suárez – Ginna Paola Quintero Sacipa

Revisó: Sandra Lozano Useche - Ximena Aguillón Mayorga

Aprobó: Orlando Corredor Torres

#### **NOTA DE PIE DE PÁGINA**

<sup>1</sup> Por el cual se dictan disposiciones sobre el régimen de precios

***Este documento fue tomado directamente de la página oficial de la entidad que lo emitió.***