



CONTRALORÍA
DE BOGOTÁ, D.C.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

80000-

Doctora

LILIANA PARDO GAONA

Directora General

Instituto de Desarrollo Urbano IDU

Calle 22 No. 6-27 piso 6

Bogotá D.C.

Ref: Pronunciamento sobre el establecimiento de tarifas y cobro por minutos en los cuatro (4) parqueaderos subterráneos del corredor de la carrera 15, de propiedad del IDU, en contravía de la norma vigente.

Respetada Dra. Liliana:

La Contraloría de Bogotá en ejercicio de la función pública de Control Fiscal consagrada en los artículos 267 y 268 de la Constitución Política de Colombia, el Decreto Ley 1421 de 1992, la Ley 42 de 1993, y el Acuerdo 361 de 2009, viene adelantando en cumplimiento del PAD 2009 - Ciclo I, la Auditoría Gubernamental con enfoque integral al IDU y la Secretaría de Movilidad.

En virtud de lo anterior, la Contraloría adelantó visita fiscal, durante los días 22, 23 y 26 de enero 2009, a los veintisiete (27) parqueaderos fuera de vía, de propiedad del Distrito Capital, detectando un conjunto de situaciones relevantes, así:

- De los diecisiete (17) parqueaderos administrados por el Instituto Distrital de Recreación y Deporte (IDRD) se determinó que siguen cobrando la tarifa por cuartos de hora, de conformidad con la norma.
- En siete (7) de los diez (10) parqueaderos administrados por el IDU, se encontró que a partir del enero de 2009, se establecieron tarifas de cobro por minutos en contravía de la norma, con incrementos cercanos al 50% que impactan de manera inequitativa e injusta a los usuarios.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

ANTECEDENTES NORMATIVOS DEL COBRO DE TARIFAS DE ESTACIONAMIENTO DE FUERA DE VÍA

El 3 de agosto de 1995 mediante Decreto 423 se decretó la libertad vigilada para las tarifas de los parqueaderos públicos, en donde el valor del servicio quedó sometido al libre juego del mercado¹, facultando a los Alcaldes Locales para autorizarlas; dicha medida rigió hasta diciembre de 2004.

En diciembre 30 de 2004 el Concejo de Bogotá, mediante Acuerdo 139 de 2004, modificó el numeral 3 del artículo 118 del Código de Policía de Bogotá D.C. (Acuerdo 79 de 2003), determinando:

"Artículo 118 del APARCADEROS

*... 3. Cobrar únicamente la tarifa fijada por el Gobierno Distrital, con la asesoría del Departamento de Planeación Distrital, teniendo en cuenta las características particulares de cada aparcadero, la cual debe permanecer expuesta a la vista de los usuarios. En todo caso, e independientemente de si el Gobierno Distrital ha fijado o no las tarifas, la liquidación y el cobro de la tarifa efectivamente vigente en el respectivo parqueadero, se realizarán **por cuartos de hora**; para tal efecto, se dividirá el valor de la hora completa por cuatro (4) y el resultado se multiplicará por el número de cuartos de hora o fracción de cuarto de hora efectivamente utilizados....".* Subrayado y negrilla fuera de texto.

Con base en esta modificación, la administración Distrital expidió el 31 de diciembre de 2004 el **Decreto Distrital 445**, por medio del cual reglamentó la obligación de fijar tarifas para parqueaderos públicos, a través de la modalidad de liquidación y cobro por fracciones de cuartos (1/4) de hora, así:

ARTÍCULO 1. *Durante la vigencia comprendida entre el 1 de Enero y el 31 de diciembre del dos mil cinco (2005), las tarifas del servicio de aparcadero prestado por personas naturales o jurídicas en construcciones realizadas en el suelo o en subsuelo de locales o predios urbanos destinados al arrendamiento de espacios para estacionar y cuidar vehículos que operan en el Distrito Capital, de que trata el artículo segundo del Decreto 423 del 3 de agosto de 1995, y que deban ser autorizadas por los Alcaldes Locales, serán las señaladas y que fueron cobradas a los usuarios durante el año dos mil cuatro (2004).*

¹ Así mismo el citado Decreto 423 estableció un procedimiento en el cual, para efectos de establecer las tarifas, los propietarios de los parqueaderos deben presentar a los respectivos alcaldes locales las tarifas que crean convenientes, previo el cumplimiento de unos requisitos entre los cuales está el de explicar los criterios utilizados para fijarlas y el Alcalde Local las certifica dejando constancia de la fecha de presentación y su vigencia. De esta manera las tarifas presentadas por el propietario del parqueadero quedan autorizadas para el siguiente año.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

"... El IDU permitirá que el concesionario cobre a los usuarios de los parqueaderos una tarifa de acuerdo con las políticas de mercadeo y comercialización, establecidas por el concesionario, cumpliendo en cualquier caso con el Decreto 423 de 1995 que establece el régimen de libertad vigilada para las tarifas de parqueaderos públicos de Santafé de Bogotá, o las normas que lo modifiquen, aclaren o complementen"
(subrayado y negrilla fuera de texto.)

Por lo anterior, es claro para la Contraloría de Bogotá que la política de libertad vigilada de que trata el Decreto 423 de 1995 terminó el 31 de diciembre de 2004, cuando se reglamentó el cobro por cuartos (1/4) de hora en los parqueaderos fuera de vía entre los cuales se encuentran los entregados por el IDU a terceros bajo el sistema de concesión.

Significa lo anterior que a partir de este momento, tal como se previó en la cláusula 13 de los contratos de concesión, estos parqueaderos fijarán sus tarifas de acuerdo con las políticas de mercadeo establecidas por los concesionarios cumpliendo en cualquier caso con las normas que modificaron el Decreto 423 de 1995, entre las cuales se encuentran; el Decreto 115 de 2006 que estableció que el cobro del parqueo de vehículos no podrá ser superior a mil trescientos pesos (\$1.300.00) por cada cuarto (1/4) de hora, el Decreto 019 de 2008 a través del cual se prorrogó hasta el 31 de enero de 2009 la vigencia de la tarifa máxima y el Decreto 032 de 2009 que prorroga la citada tarifa máxima "...hasta el 30 de junio de 2009 o hasta que se expida la reglamentación del Acuerdo 356 de 2008, lo primero que ocurra"

En este sentido es del caso señalar que mediante Acuerdo 356 del 29 de diciembre de 2008 el Concejo de Bogotá adoptó el cobro por minutos de las tarifas de estacionamiento de vehículos fuera de vía, norma que definió en su artículo segundo las siguientes variables **para determinar el valor máximo (VMPM)** que puede cobrarse por minuto en los estacionamientos, el cual corresponde a la siguiente expresión matemática:

$$\text{VMPM} = \text{CMPM} * \text{FDZ} * \text{FTV} * \text{FNS}$$

Dicha fórmula se encuentra definida de manera clara y precisa por los siguientes cuatro (4) factores de cálculo del artículo 2 del Acuerdo 356 de diciembre 29 de 2008:

PARAMETRO	DEFINICIÓN
VMPM	Valor Máximo Por Minuto: Es el valor máximo que puede cobrarse por minuto en el estacionamiento
CMPM.	Costo Máximo Por Minuto: Es el costo máximo autorizado por minuto

"Al rescate de la moral y la ética pública"

En virtud de lo anterior y de acuerdo con lo establecido por la Ley 242 de 1995, para la vigencia dos mil cinco (2005), las tarifas del servicio de parqueaderos públicos que operan en el Distrito Capital, y que fueron autorizadas por los Alcaldes Locales para el año dos mil cuatro (2004), se actualizarán de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 3 de la Ley 242 de 1995.

En consecuencia, para la vigencia 2005, el incremento será el resultado de aplicar el reajuste correspondiente a la meta de inflación establecida a 31 de diciembre de 2004 por el Banco de la República, a la tarifa autorizada en el año 2004.

PARÁGRAFO 1. *Los parqueaderos públicos que no tengan tarifas autorizadas por los Alcaldes Locales para la vigencia dos mil cuatro (2004), solo podrán solicitar aprobación de la actualización establecida en el presente decreto, sobre la última tarifa autorizada siguiendo el procedimiento mencionado conforme a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 242 de 1995, sin perjuicio de las sanciones a que haya lugar por el incumplimiento de lo preceptuado por el Decreto 423 de 1995, sobre presentación anual de tarifas.*

Por esta razón, a partir de enero de 2005, cuando entra en vigencia el Decreto Distrital 445, todos los parqueaderos quedaron cobijados por la norma modificatoria del Decreto 423 de 1995. Sin embargo el parágrafo único del Acuerdo 139, introduce una excepción para aquellos parqueaderos entregados por el distrito a terceros, mediante contrato, al señalar que, en "Lo relativo a las modalidades de cobro de los aparcaderos entregados a terceros por el Gobierno Distrital o las entidades vinculadas al mismo, mediante contrato celebrado antes de la entrada en vigencia del presente acuerdo, no se regulará por lo previsto en este artículo, sino por lo que establezca al respecto el correspondiente contrato".

A este respecto, la cláusula 13 de los cuatro (4) contratos de concesión de los parqueaderos de la carrera 15 que podrían ser los afectados de manera particular en el tema de la prórroga automática por diez años mas a partir del 2010 de la "Cobertura de mínimos"² señala, que:

² En los cuatro contratos de concesión en la cláusula 10. OBLIGACIONES DEL IDU, En el inciso b del numeral 10.2 se pacto que : b) finalizados los primeros diez años del periodo de operación de la concesión, no habrá esta garantía de ingresos mínimos, a menos que ocurra uno cualquiera de los siguientes eventos

1. *Que se haya modificado el régimen de libertad vigilada de precios contenida en el Decreto 423 de agosto 3 de 1995, y que como consecuencia de dicha modificación el CONCESIONARIO se viere obligado a rebajar las tarifas que esté cobrando al público.*

2. *Que las autoridades Distritales permitan el parqueo en las calles, andenes, o en los espacios de uso público de la Zona de influencia del parqueo delimitado así:²*

De manera que de comprobarse que durante un periodo de un mes existió una ocupación promedio de vehículos mayor a ... estacionados en la Zona de influencia definida. (subrayado fuera de texto).

- *Para la concesión calle 77 el promedio de vehículos no puede ser superior a 53 vehículos mes*
- *Para la concesión calle 85 el promedio de vehículos no puede ser superior a 64 vehículos mes*
- *Para la concesión calle 90 el promedio de vehículos no puede ser superior a 55 vehículos mes*
- *Para la concesión calle 97 el promedio de vehículos no puede ser superior a 114 vehículos mes*

.....(..)"

"Al rescate de la moral y la ética pública"

IV. Factor por nivel de servicio (FNS), es el definido en el Acuerdo 356 del 29 de diciembre de 2008 (último en la tabla anterior).

En razón de todo lo anterior, es claro para la Contraloría de Bogotá que las tarifas de cobro por minuto de que trata el Acuerdo 356 de 2008 dependen de la determinación previa de los cuatro (4) factores anteriores, en los cuales además del despacho del Señor Alcalde, intervienen la Secretaría Distrital de Planeación y la Secretaría Distrital de Movilidad, norma que concede un plazo de hasta seis (6) meses⁵, para su reglamentación, el cual vence el 30 de junio de 2009.

Es por lo anterior que ningún parqueadero de la ciudad, podrá iniciar el cobro por minutos hasta tanto la Administración Distrital no haya expedido el acto administrativo que determina la tarifa que cada parqueadero de acuerdo a sus características físicas, pueda cobrar, la cual dependerá de manera particular de su ubicación y del nivel de servicio.

LOS CUATRO (4) PARQUEADEROS DE LA CARRERA 15, DESDE ENERO DE 2008 VIENEN COBRANDO LAS TARIFAS POR MINUTOS, EN CONTRAVÍA DE LA NORMA.

Después de practicada visita física a los diez (10) parqueaderos administrados por el IDU, este ente de control determinó, que:

Tabla Fotográfica No. 1
PARQUEADEROS DE PROPIEDAD DEL IDU UBICADOS EN LA CARRERA 15 QUE COBRAN POR MINUTOS



⁵ ARTICULO 2. del Acuerdo No. 356 de 2008 por el cual se determina el plazo máximo del tope de las tarifas en los estacionamientos fuera de vía. "Las Secretarías de Movilidad y Planeación Distrital, tendrán un plazo hasta de seis meses, para definir mediante Decreto, los topes máximos de la tarifa en los estacionamientos fuera de vía, teniendo como tope máximo el establecido en el decreto Distrital 019 de enero de 2008 y los decretos reglamentarios que lo modifiquen aplicando siempre los siguientes componentes así (...)"

"Al rescate de la moral y la ética pública"

FDZ	Factor de Demanda Zonal: Es el factor de demanda por la ubicación del estacionamiento dependiendo de la zona en la cual se encuentra ubicado Este factor de demanda será definido por la Secretaría Distrital de Planeación y fluctuará entre 0.5 y 1.0, calculado a partir de las Zonas Normativas por Demanda de Estacionamiento definidas en el POT (Decreto 190 de 2004), área de actividad en la que se localiza y estrato del sector.														
FTV,	Factor por Tipo de Vehículo: Factor que fluctuará, entre 0.1 y 1.0., el cual se ajustará al cobro por el tipo de vehículo que sea estacionado. (Buses, camiones, busetas, autos camionetas, motocicletas y bicicletas)														
FNS	Factor por Nivel de Servicio: Factor asociado con el tipo de estacionamiento ofertado, cumpliendo la reglamentación vigente sobre la prestación del servicio y a partir de la escala identificada a continuación:														
	<table border="1" style="width: 100%;"> <thead> <tr> <th style="text-align: center;">Factor</th> <th style="text-align: center;">Características del Estacionamiento</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="text-align: center;">1.0</td> <td>En altura o subterráneo con dos ó más niveles</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">0.9</td> <td>Subterráneo, un solo nivel y 50 cupos ó más.</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">0.8</td> <td>Subterráneo, un solo nivel y con menos de 50 cupos.</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">0.7</td> <td>A nivel, piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, <u>y con 50 o mas cupos</u></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">0.6</td> <td>A nivel, piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, <u>y con menos de 50 cupos</u></td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">0.5</td> <td>A nivel, pisos en afirmado o césped y los asociados a un uso.</td> </tr> </tbody> </table>	Factor	Características del Estacionamiento	1.0	En altura o subterráneo con dos ó más niveles	0.9	Subterráneo, un solo nivel y 50 cupos ó más.	0.8	Subterráneo, un solo nivel y con menos de 50 cupos.	0.7	A nivel, piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, <u>y con 50 o mas cupos</u>	0.6	A nivel, piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, <u>y con menos de 50 cupos</u>	0.5	A nivel, pisos en afirmado o césped y los asociados a un uso.
Factor	Características del Estacionamiento														
1.0	En altura o subterráneo con dos ó más niveles														
0.9	Subterráneo, un solo nivel y 50 cupos ó más.														
0.8	Subterráneo, un solo nivel y con menos de 50 cupos.														
0.7	A nivel, piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, <u>y con 50 o mas cupos</u>														
0.6	A nivel, piso en concreto, asfalto o gravilla lavada de río compactada, <u>y con menos de 50 cupos</u>														
0.5	A nivel, pisos en afirmado o césped y los asociados a un uso.														

De acuerdo a lo anterior se observa, lo siguiente:

- I. **El costo máximo por minuto (CMPM)** de la expresión matemática no puede ser superior a \$1.300 por cada cuarto de hora (\$86.66/minuto), ya definidos en el artículo cuarto del decreto distrital 115 de 2006³ y el artículo primero del decreto 019 de enero 31 de 2008⁴.
- II. **El factor de demanda zonal (FDZ)**, o factor de demanda por la ubicación del estacionamiento, será el que de un rango que oscila entre 0.5 y 1.0 defina la Secretaría Distrital de Planeación, de acuerdo a la zona en la que se encuentre ubicado el parqueadero.
- III. **El Factor por tipo de Vehículo (FTV)**, será el que entre un rango de 0.1 y 1.0 defina la Secretaría de Movilidad para buses, camiones, busetas, autos, camionetas, motocicletas y bicicletas.

³ ARTÍCULO CUARTO del Decreto 115 de 2006, por el cual se define la tarifa máxima que se puede cobrar en los aparcaderos que prestan el servicio de aparcadero fuera de vía en el Distrito Capital: "TARIFA MÁXIMA AUTORIZADA. Modificado por el art. 1, Decreto Distrital 019 de 2008. La tarifa máxima que tendrán vigencia hasta el 31 de enero de 2008, por el servicio de aparcadero en cada cuarto de hora, ofrecida al público, no podrá ser superior a MIL TRECIENTOS PESOS MCTE. (\$1.300.00) en todo el territorio del Distrito Capital, incluido el valor de los respectivos impuestos y costos administrativos."

⁴ ARTÍCULO 1º del Decreto 019 de 2008 Por el cual se modifica el Decreto Distrital 115 del 31 de marzo de 2006, que determinó la tarifa máxima que se puede cobrar en los aparcaderos fuera de vía, en el Distrito Capital. "Modificar el artículo CUARTO del Decreto Distrital No. 115 de 2006, en el sentido de prorrogar hasta el 31 de enero de 2009 la vigencia de la tarifa máxima del servicio de aparcadero público fuera de vía, fijada en el mencionado artículo."

"Al rescate de la moral y la ética pública"

TARIFA 80 PESOS / MINUTO 	TARIFA 85 PESOS / MINUTO 
PARQUEADERO PARKING 90 TARIFA 80 PESOS / MINUTO	PARQUEADERO PARKING 97 TARIFA 80 PESOS / MINUTO

Fuente: visita fiscal practicada durante los días 22-23 y 26 de enero 2009, por la Dirección de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

- I. Los concesionarios de los cuatro (4) parqueaderos subterráneos ubicados en el subsuelo del espacio público del corredor de la carrera 15⁶, además de haber iniciado el cobro de tarifas de parqueo por minutos en contravía de la norma, aumentaron las mismas en porcentajes que oscilan entre el 28 y 50 por ciento, así:

Cuadro No. 1
PARQUEADEROS DE PROPIEDAD DEL IDU UBICADOS EN LA CARRERA 15

No. Contrato de Concesion	CONCESIONARIO	DIRECCION	Valor hasta dic.31 de 2008		Valor a partir de enero 2009			Incremento %
			cobro por cuartos hora		cobro por minutos			
			1/4 Hora	1 Hora	1 Minuto	1/4 Hora	1 Hora	
386/99	Parqueadero Calle 77 S.A.	Cra 16A No. 78-10	800	3.200	80	1.200	4.800	50,0%
385/99	Parqueadero Calle 90 S.A.	Calle 92 No. 16-05	800	3.200	80	1.200	4.800	50,0%
388/99	Parqueadero Calle 97 S.A.	Cra. 14 No. 96-55	900	3.600	80	1.200	4.800	33,3%
387/99	Parqueadero Calle 85 S.A.	Calle 85 No. 16-07	1.000	4.000	85	1.275	5.100	27,5%

⁶ El 4 de Noviembre de 1998, el IDU celebra el contrato de consultoría No.141 con la firma Selfinver Banca de Inversión, por valor de \$90.000.000, para la realización de la estructuración financiera, técnica, legal y puesta en marcha de los cuatro parqueaderos del corredor de la carrera 15, cuyos resultados permitieron consolidar los términos de referencia y llevar a cabo la adjudicación y suscripción de cuatro (4) contratos de concesión con una duración de veinte (20) años. Esta decisión administrativa de otorgar estos cuatro contratos de concesión para la realización de los estudios previos, los diseños, la construcción, la operación y mantenimiento de los cuatro parqueaderos subterráneos de la carrera 15, soportada en una estructuración financiera técnica y legal equivocadas y en condiciones altamente desventajosas para el patrimonio de la ciudad, que de no corregirse el IDU tendrá que pagar durante los 20 años de operación (hasta el 2020), más de \$116. mil millones.

"Al rescate de la moral y la ética pública"

- Los parqueaderos de la calle 78 y calle 92 incrementaron su tarifa en el 50%.
- El parqueadero de la calle 96 modifica las tarifas en el 33.3%
- El Parqueadero de la plazoleta del Carulla de la 85 las incrementó en el 27.5%

II. De los seis (6) parqueaderos arrendados por el IDU, si bien es cierto que continúan cobrando por cuartos (1/4) de hora, tal como esta establecido en la norma vigente; se observa que tres (3) de ellos aumentaron la tarifa por encima del Índice de precios al consumidor, que para la vigencia fiscal del 2008 se incrementó en el 7.67%:

Cuadro No. 2
PARQUEADEROS DE PROPIEDAD DEL IDU CON CONTRATOS DE ARRENDAMIENTO

No. Contrato de Arrendamiento	DIRECCION	NOMBRE	Valor hasta dic.2008 cobro por		Valor a partir de enero 2009 cobro por		Incremento %
			cuartos hora		cuartos hora		
			1/4 Hora	1 Hora	1/4 Hora	1 Hora	
085/06	Calle 109 No. 17-46	APARCAR	800	3.200	1.000	4.000	25,0%
	Cra 11 No. 93A -72	APARCAR	1.000	4.000	1.100	4.400	10,0%
	Cra. 11A No. 88-49	APARCAR	1.200	4.800	1.300	5.200	8,3%
	Cra. 12 No. 84-42	APARCAR	1.300	5.200	1.300	5.200	0,0%
	Calle 82 No. 10-69	APARCAR	1.300	5.200	1.300	5.200	0,0%
082/06	Calle 97 No. 8A-00	APARCAR	1.300	5.200	1.300	5.200	0,0%

- El de la calle 109 No. 17-46 incrementó la tarifa de parqueo en el 25%
- El de carrera 11 No. 93 A-72 aumenta las tarifas en el 10%
- El de la carrera 11ª No. 88-49 las aumentó en el 8.3%

"Al rescate de la moral y la ética pública"

Tabla Fotográfica No.2
 PARQUEADEROS DE PROPIEDAD DEL IDU
 QUE SIGUEN COBRANDO POR CUARTOS DE HORA, PERO CON INCREMENTO DE TARIFAS

	
PARQUEADERO APARCAR TARIFA 1.000 PESOS / ¼ HORA	PARQUEADERO APARCAR TARIFA 1000 PESOS / ¼ HORA

Fuente: visita fiscal practicada durante los días 22-23 y 26 de enero 2009, por la Dirección de Infraestructura y Transporte, Contraloría de Bogotá

Con fundamento en este pronunciamiento comedidamente le solicito se sirva informar a este Despacho sobre las acciones que el IDU ha venido ejecutando y/o tiene previsto adelantar para corregir la situación observada, señalando el tiempo requerido para generar soluciones efectivas sobre la materia.

Dicha información deberá ser remitida a este despacho a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles posteriores al recibo de la presente.

Cordialmente,


MIGUEL ÁNGEL MORALESRUSSI RUSSI
 Contralor de Bogotá D.C.

Elaboró y Proyectó: Alberto Martínez Morales, Director Sector Movilidad
 Ajustó: Gabriel E Riveros, R Asesor Despacho.