

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE  
LEY No. 190 DE 2024 CÁMARA**

Bogotá, D. C., noviembre 8 de 2024

Presidente

**Jorge Eliecer Salazar López**

Secretaria

**Diana Marcela Morales Rojas**

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

**REFERENCIA: Informe de ponencia positiva para primer debate del Proyecto de Ley No. 190 de 2024 Cámara “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN REGLAS PARA EL COBRO DE LOS PARQUEADEROS UBICADOS DENTRO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LOS CENTROS COMERCIALES Y CLÍNICAS EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**

Honorable Señor Presidente,

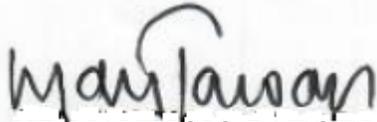
En cumplimiento de la designación hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional de la Cámara de Representantes y de acuerdo con las disposiciones contenidas en la Ley 5a de 1992, nos permitimos rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto al proyecto de la referencia.

De los Honorables Representantes:

**COORDINADORES:**



HR MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES

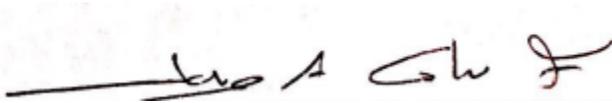


HR MAURICIO PARODI DÍAZ

**PONENTES:**



HR HERNANDO GUIDA PONCE



HR JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA



HR JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT



HR CESAR CRISTIAN GÓMEZ CASTRO

## **I. OBJETIVOS:**

Se pretende lograr con la regulación de las tarifas de estacionamiento de los centros comerciales, clínicas y hospitales, los siguientes objetivos:

- ✓ Incentivar el ocio, la recreación, el esparcimiento y la unión familiar
- ✓ Proteger el bienestar general de los consumidores
- ✓ Asegurar la accesibilidad a servicios médicos de urgencias sin barreras económicas
- ✓ Evitar prácticas comerciales abusivas que puedan afectar negativamente la calidad de vida de los ciudadanos

Al regularlas, se persigue que sean razonables y no representen una carga económica desproporcionada para los ciudadanos.

## **II. TRÁMITE LEGISLATIVO**

El contenido del presente Proyecto de Ley fue puesto a consideración en la Cámara de Representantes en la Legislatura 2024-2025 con el número 190 de 2024, radicado el día 14 de agosto de 2024 y publicado en la Gaceta No. 1519 de 2024, de autoría del HR Jorge Alberto Cerchiaro y coautores los H.R. Luis David Suárez Chadid, H.R. Hernando Guida Ponce , H.R. José Eliécer Salazar López, H.R. Teresa De Jesús Enríquez Rosero, H.R. Modesto Enrique Aguilera Vides, H.R. Alexander Guarín Silva, H.R. Aníbal Gustavo Hoyos Franco, H.R. Mauricio Parodi Díaz.

Posteriormente, con fecha 3 de octubre, la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, a través de oficio remisorio en medio magnético CCCP#.4-1000\_24, designó a los Honorables Representantes firmantes de este documento, como ponentes para primer debate de esta iniciativa.

Se solicitó prórroga para rendir informe de ponencia para primer debate a la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, la cual fue concedida por un término adicional de veinte (20) días.

### **III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de Ley cuenta con seis (6) artículos, descritos de la siguiente manera: El primero, segundo y tercero hace referencia a los parqueaderos que funcionan en los centros comerciales, en ellos se especifican la modalidad de precio a cobrar y días establecidos para tal fin. El cuarto especifica como funcionaria en clínica y hospitales la norma, el quinto, establece la excepción del Iva para la aplicación de la norma y el sexto vigencia y derogaciones.

### **IV. ASPECTOS BÁSICOS**

#### **1. PERTINENCIA**

En virtud de lo ordenado tanto en la Ley 3ra de 1992 y la Ley 5ta de 1992, es propio del legislativo presentar proyectos de ley de iniciativa congresional y corresponde a la Comisión Cuarta conocer sobre los que versen en materia de regulación de tarifas. En concordancia, la iniciativa en cuestión establece reglas para el cobro de los parqueaderos ubicados dentro de la infraestructura de los centros comerciales y clínicas en el país.

#### **2. CONVENIENCIA**

Este proyecto de ley responde a la creciente preocupación por el impacto económico que las tarifas de estacionamiento en centros comerciales, clínicas y hospitales tienen sobre los ciudadanos colombianos. Las tarifas elevadas impuestas por los operadores de parqueaderos representan una carga económica considerable, especialmente para las familias que buscan disfrutar de actividades recreativas los fines de semana y para quienes deben acceder a servicios médicos de manera urgente. Estas tarifas no solo afectan el acceso de los ciudadanos a espacios de ocio y salud, sino que también se han convertido en un obstáculo económico que limita su participación en actividades esenciales y recreativas.

En el país, los operadores de los parqueaderos en los centros comerciales, solo se preocupan por un número más de vehículo que ingrese al centro

comercial al que pertenezca el parqueadero que opera, pero poco tienen en cuenta el tiempo o la cantidad de dinero que el consumidor ha dejado en un día de fin de semana, donde la gran mayoría de las veces se sale en familia, por lo que el centro comercial proporciona la posibilidad de encontrar en un mismo lugar, ocio, deporte y alimentación para los integrantes de una misma familia sin importar la edad o las preferencias.

La regulación propuesta busca establecer un sistema de tarifas de estacionamiento más justo y accesible que favorezca tanto a los usuarios como a los operadores. En el caso de los centros comerciales, donde los ciudadanos acuden en busca de espacios de esparcimiento, compras, deporte y alimentación, el proyecto introduce deducciones en las tarifas de parqueo basadas en el consumo de los visitantes dentro de estos establecimientos. De esta manera, las familias podrán disfrutar de estos espacios sin la constante preocupación del costo del parqueadero, incentivando su permanencia y generando un entorno que fomenta el consumo y el desarrollo económico. En un contexto en el que los centros comerciales representan un lugar de encuentro para familias de todas las edades y preferencias, este proyecto permite que los ciudadanos puedan aprovechar la oferta integral de ocio y servicios sin restricciones económicas.

En el ámbito de la salud pública, el proyecto de ley asegura que quienes requieren atención médica urgente en clínicas y hospitales no enfrenten un obstáculo financiero adicional debido a los costos del estacionamiento. En situaciones de emergencia o de salud crítica, es fundamental que los pacientes y sus familias puedan acceder de manera rápida y sin barreras financieras al centro de salud correspondiente. Para tales casos, el proyecto establece exoneraciones en las tarifas de parqueo, garantizando el derecho a la salud y aliviando la carga económica de los ciudadanos. De esta manera, se promueve un acceso inclusivo y sin impedimentos financieros a los servicios de salud, asegurando que el parqueo no se convierta en un impedimento para recibir atención médica oportuna. En un país donde el acceso a la salud debe ser un derecho fundamental, esta medida asegura que el costo del parqueo no interfiera en la posibilidad de recibir atención médica oportuna y adecuada.

Por otro lado, este proyecto de ley es una medida económica que incentiva el consumo y dinamiza el comercio en los centros comerciales. Al implementar una fórmula que permite deducir el costo del parqueo en función del gasto de los consumidores, se genera un flujo constante de visitantes que no solo se traduce en un mayor consumo, sino que también

apoya el crecimiento económico del sector minorista, uno de los más golpeados en tiempos recientes, especialmente desde la pandemia de COVID-19.

Reconociendo que las empresas que administran estos espacios requieren ingresos suficientes para el mantenimiento y operación de sus servicios, el proyecto de ley propone una solución en la que el costo del parqueo deducible puede ser trasladado a los establecimientos comerciales, los cuales se benefician del aumento en el consumo. Esto garantiza que el sistema de parqueo continúe siendo viable para los operadores, permitiendo la inversión en mejoras de los servicios y la continuidad de una oferta adecuada de estacionamiento en centros comerciales. La propuesta no solo busca aliviar la carga financiera de los usuarios, sino también garantizar que las empresas puedan operar de manera sostenible.

### **3. DEL FUNDAMENTO NORMATIVO DE LA INICIATIVA**

El servicio de parqueadero público, como su denominación lo señala, es la prestación de un servicio por medio de un contrato de depósito al público en general, por lo que su actividad debe estar sujeta a las normas del código de comercio y a la intervención que de la actividad realice el Estado.

El concepto de servicio público es dinámico, su alcance y contenido dependen del modelo de Estado y de las características inherentes de cada ordenamiento jurídico. Por este motivo, en Colombia, gracias al ordenamiento constitucional y su carácter abierto, existen dos tendencias:

- a. La necesidad que los particulares colaboren en virtud del interés general para la prestación de los servicios públicos.

- b. La imperante necesidad de intervención del Estado para garantizar índices de calidad de vida, respetando el principio de igualdad teniendo en cuenta diferencias materiales, económicas y culturales.

En este orden, la Constitución de 1991 en su artículo 333 reconoce la libertad de empresa, la iniciativa privada y establece a la libre competencia como un derecho, y por tal motivo, sólo la ley puede limitar o restringir la libertad económica en Colombia y dichas limitaciones requieren ser fundamentadas con base en tres aspectos:

- ✓ El interés social
- ✓ La protección del ambiente
- ✓ El patrimonio cultural de la Nación.

Sumado a lo anterior, el artículo 334 del ordenamiento superior sostiene que, por estar la dirección de la economía a cargo del Estado, éste pueda intervenir en los servicios públicos y privados en aras de garantizar el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades, los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.

En concordancia con esto, el Estado entonces debe ser un facilitador de la actividad económica realizada por los comerciantes; y así mismo, un Estado intervencionista que actúa como garante de los intereses de la sociedad, lo que en principio estas dos acciones del Estado pareciera que se contradicen, pero pueden darse gracias al carácter pluralista de nuestra constitución que concibe un modelo intermedio en el que el particular puede desplegar su actividad económica, pero el sector público vigila y conduce su actuación a través de competencias de intervención y regulación.

Por último, el artículo 365 señala que los servicios públicos son “inherentes a la finalidad social del Estado”, teniendo la responsabilidad que su prestación sea eficiente a todos los habitantes del territorio nacional y le otorga la competencia al legislador para que sea quien fije el régimen jurídico al cual éstos se encuentran sometidos y establece que su prestación puede realizarse por entidades públicas, por comunidades organizadas o por particulares de forma directa o indirecta, dejando claro que cualquiera sea la modalidad en la que se preste el servicio, la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios sigue correspondiendo al Estado.

## **V. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES**

En relación con el proyecto de ley en cuestión, la tesis de Margaret Maichel Thiels, titulada "Parqueaderos Públicos: Un Servicio Público o una Actividad Económica" (2005), aporta una base conceptual y argumentativa de alto valor para regular la actividad de los parqueaderos públicos en Colombia.

Thiels aborda la dualidad entre ver el servicio de parqueaderos como una mera actividad económica o reconocerlo como un servicio público de interés

general. Esta distinción implica un enfoque de regulación que responda a las necesidades y derechos de los usuarios, así como a la intervención estatal y la protección del bienestar colectivo, que es el propósito fundamental del proyecto de ley.

Desde la perspectiva de los ponentes, el proyecto encuentra justificación en los planteamientos de Thiels sobre el papel del Estado Social de Derecho en Colombia. Según ella, el paso de un modelo de economía liberal a uno de Estado Social de Derecho transformó la naturaleza de ciertos servicios públicos, permitiendo que el Estado interviniera en actividades gestionadas por privados que afectan la calidad de vida de los ciudadanos. Por lo tanto, los ponentes consideramos que los parqueaderos deben analizarse no solo desde su rentabilidad económica, sino también como espacios que contribuyen a la movilidad y acceso a áreas de alta concurrencia, como centros comerciales y urgencias clínicas, lo que exige un acceso justo y regulado.

La diferenciación que Thiels establece entre actividad económica y servicio público resulta fundamental para la estructura del proyecto. Ella sostiene que un servicio público no se limita a una transacción económica, sino que se dirige a satisfacer una necesidad de interés general que requiere continuidad y equidad en su prestación. Al incorporar este concepto, se sostiene que los parqueaderos deben ser objeto de regulación especial, que contemple no solo la sostenibilidad y rentabilidad de los operadores, sino también el derecho de los ciudadanos a acceder a estos espacios en condiciones justas.

Además, coincidimos con Thiels en la importancia de ver los parqueaderos como servicios públicos que desempeñan una función social. En un Estado Social de Derecho, estos servicios merecen un tratamiento especial que prevenga abusos de mercado y proteja a los consumidores finales. Este enfoque permite que el Estado actúe como garante de un acceso equitativo, equilibrando los intereses privados con el bien común.

En conclusión, el proyecto de ley se sustenta en los argumentos de Thiels al reconocer la necesidad de regular los parqueaderos como servicios de interés general. Esto conlleva un marco regulador que evite cobros abusivos y garantice que el acceso a los parqueaderos en espacios como centros comerciales y urgencias clínicas sea un derecho que el Estado debe proteger. No solo se busca ofrecer transparencia en las tarifas, sino asegurar que los ciudadanos no se vean limitados en su acceso a centros de salud o espacios

de ocio y recreación por costos desproporcionados. En conjunto, el proyecto se convierte en una propuesta de regulación moderna y equilibrada, que responde a la demanda social de un servicio de parqueadero justo y asequible, protegiendo al usuario y generando responsabilidad social para los operadores de este servicio.

## **VI. CRITERIOS GUIAS DE CONFLICTO DE INTERÉS**

El artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, establece la obligación al autor del proyecto de establecer los criterios guías basados en las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés en el marco de la discusión y votación del proyecto, para que así, los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento.

El proyecto en estudio, no genera conflictos de interés, por lo que no otorga beneficios particulares, actuales y directos, conforme a lo dispuesto en la ley, dado que, el objeto del proyecto busca establecer reglas para establecer unas tarifas que son tanto para todas las personas sin distingo alguno.

## **VII. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

No existen modificaciones para el primer debate del presente proyecto de ley.

## **VIII. PROPOSICIÓN**

Por todo lo anterior, con las formalidades y el cumplimiento previo de los requisitos establecidos en la Ley 5ta de 1992, radicamos ponencia favorable y en consecuencia se solicita a los Honorables Representantes de la Comisión Cuarta de la Honorable Cámara de Representantes, dar primer debate al **PROYECTO DE LEY NÚMERO 190 DE 2024 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN REGLAS PARA EL COBRO DE LOS PARQUEADEROS UBICADOS DENTRO DE LA INFRAESTRUCTURA DE LOS CENTROS COMERCIALES Y CLÍNICAS EN EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”**.

De los Honorables Representantes,

**COORDINADORES:**



HR MODESTO ENRIQUE AGUILERA VIDES

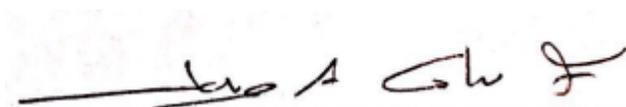


HR MAURICIO PARODI DÍAZ

**PONENTES:**



HR HERNANDO GUIDA PONCE



HR JORGE ALBERTO CERCHIARO FIGUEROA



HR JEZMI LIZETH BARRAZA ARRAUT



HR CESAR CRISTIAN GÓMEZ CASTRO

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 190 DE 2024 CÁMARA**

**“POR MEDIO DEL CUAL SE ESTABLECEN REGLAS PARA EL COBRO  
DE LOS PARQUEADEROS UBICADOS DENTRO DE LA  
INFRAESTRUCTURA DE LOS CENTROS COMERCIALES Y CLÍNICAS EN  
EL PAÍS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA  
DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO:** Estimúlese el uso de parqueaderos que funcionan en centros comerciales y/o clínicas, hospitales o entidades prestadoras del servicio de salud que atienden urgencias, estableciendo las reglas que se consagran en la presente ley y rige para todo el territorio nacional.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** En los centros comerciales, los fines de semana y festivos, serán acumulables las facturas por actividades relacionadas al deporte, ocio y alimentación que realice una persona en un mismo día, y serán deducibles o tenidas en cuenta al momento de pagar el valor del parqueadero.

Será deducible al usuario el 10% por cada salario mínimo legal diario vigente consumido por factura de actividades relacionadas al deporte, ocio y alimentación, para tal efecto, la administración del centro comercial podrá convenir con los locales, un valor fijo mensual o porcentaje por cada caso, con la finalidad de mantener el punto de equilibrio financiero necesario para el mantenimiento del parqueadero.

**ARTÍCULO TERCERO:** En los días hábiles de la semana, en los parqueaderos de los centros comerciales, la primera hora de uso será gratuita con facturas de un solo establecimiento, superiores a medio salario mínimo legal diario vigente relacionadas con el deporte, ocio y alimentación.

**ARTÍCULO CUARTO:** En las clínicas, hospitales o cualquier establecimiento que atienda urgencias médicas, los vehículos que transporten personas atendidas en urgencias estarán exonerados del pago

de parqueo, sin importar el número de horas de estadía en el interior del parqueadero. Para ello, bastará con presentar la orden de salida de la urgencia. Estas instituciones deberán proporcionar un código de barras u otro mecanismo que permita validar la exoneración en el lector de salida del parqueadero o con el funcionario encargado.

**ARTÍCULO QUINTO:** Se exceptúa lo correspondiente al IVA, es decir, indistintamente el valor a deducir por las compras acumulables, o en el caso de urgencias, el valor del IVA no es deducible, el cual deberá ser cancelado por el usuario del parqueadero.

**ARTÍCULO SEXTO:** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.