

RESUMEN EJECUTIVO

Consulta pública de la reforma al régimen del servicio de **taxi**: análisis de suficiencia probatoria del expediente regulatorio

Un examen del conjunto de la participación —quiénes observaron y en qué coinciden— y de la suficiencia probatoria de las respuestas del Ministerio de Transporte a las observaciones de Movemos País sobre el proyecto que modifica el Decreto 1079 de 2015.

Movemos País

Centro de Pensamiento del Transporte de Colombia
Observatorio Técnico Sectorial · Colección Regulación del Transporte, Serie Estudios Regulatorios N.º 001

Elaborado por:

John Jairo Correa Rodríguez

Presidente Fundador · Ex Director Nacional de Transporte y Tránsito, Ministerio de Transporte

Naturaleza	Evaluación técnica independiente sobre un expediente regulatorio en trámite. No constituye concepto jurídico vinculante ni anticipa el juicio de los mecanismos de control. Su alcance se limita a valorar la suficiencia documental del expediente disponible.
Conflicto de interés	Movemos País deja constancia de que es el autor de las observaciones cuyo tratamiento se examina. Esa circunstancia obliga a un estándar reforzado: ninguna conclusión depende de su condición de participante.
Universo documental	Matriz oficial PTI-F-003 (registros 365 a 389), escrito de observaciones de Movemos País, proyecto publicado, Memoria Justificativa CJS-F-006, Decreto 1079 de 2015 y marco de producción normativa vigente.
Documentos no disponibles	Texto posconsulta con control de cambios, Memoria definitiva, informe oficial que compare versiones, expediente de abogacía de la competencia y soportes completos de las reuniones invocadas. Esa ausencia delimita el alcance de las conclusiones.

LOS CINCO HALLAZGOS DEL ANÁLISIS

- 1 El expediente no acredita la ausencia de impacto.** La documentación que lo integra no demuestra suficientemente la afirmación, contenida en la Memoria Justificativa, según la cual el proyecto carece de impactos económicos, financieros, administrativos y presupuestales relevantes. Las materias que regula —duración contractual, paz y salvo, radio de acción, asignación de matrículas, reposición y formación— activan canales plausibles de costos, ingresos y redistribución cuya evaluación no consta en el expediente.
- 2 La participación fue amplia y convergente.** Cerca de noventa y nueve remitentes únicos —personas naturales, cooperativas, asociaciones, sindicatos, empresas, gremios nacionales y veedurías— coincidieron en reclamar **gradualidad, soporte técnico y protección de la economía del pequeño propietario**. El tema más comentado de toda la consulta fue la reposición de vehículos y la transición energética.
- 3 El resultado formal no equivale al sustantivo.** De las veinticinco entradas en que la autoridad desagregó las quince observaciones de Movemos País, cuatro figuran como acogidas, una parcialmente y veinte no acogidas. El soporte documental disponible no permite verificar que las registradas como acogidas hayan incorporado sustantivamente lo propuesto: detenerse en la casilla formal sobreestimaría el resultado real.
- 4 Solo un cambio se desprende con certeza.** El retiro de la exigencia de reposición exclusivamente eléctrica es la única respuesta favorable verificable; los demás cambios solo podrán constatarse con el texto posconsulta. Ese retiro obliga a documentar el **test de modificación sustancial** y, si altera el sentido y el alcance de lo consultado, a publicar nuevamente el proyecto.

5 La consecuencia es un riesgo de motivación. La carga analítica del expediente es limitada para sustentar la conclusión de inexistencia de impactos. En esa medida se plantea un riesgo de insuficiencia en la motivación, requisito de validez cuya inobservancia habilita el control de legalidad.

EL ANÁLISIS

La calidad de una decisión regulatoria no se mide por la extensión de su texto ni por el número de comentarios que dice haber atendido, sino por la solidez de la cadena que une el problema que pretende resolver, la evidencia que lo sustenta, las alternativas que consideró y los efectos que producirá sobre los ciudadanos y los mercados. Cuando una autoridad regula materias de contenido económico y, al mismo tiempo, declara que su decisión no genera impacto económico sin aportar el soporte que respalde tal afirmación, el acto queda expuesto a un riesgo de insuficiencia en su motivación, que es uno de los requisitos de validez que el ordenamiento exige a toda actuación administrativa.

El proyecto interviene de manera simultánea la duración de los contratos de vinculación, las condiciones del paz y salvo, el radio de acción entre municipios, la asignación de matrículas, la reposición de vehículos y la formación de conductores. Cada una de estas materias tiene relación directa con los costos, los ingresos y el patrimonio de propietarios, empresas, conductores y autoridades territoriales.

99

remitentes únicos identificados en la matriz oficial del Ministerio

15

observaciones técnicas presentadas por Movemos País

25

entradas en las que la autoridad desagregó esas observaciones

Registro construido en positivo sobre la matriz oficial PTI-F-003. No constituye un censo de participantes: la ausencia de un actor indica que su participación no pudo identificarse, no que se haya abstenido.

La convergencia del sector

El sentido de las observaciones de Movemos País se comprende mejor al advertir que coinciden con las de un amplio conjunto de actores. La matriz oficial del Ministerio, en el formato PTI-F-003, recoge la participación de aproximadamente noventa y nueve remitentes únicos a lo largo de ciento nueve páginas. Pese a provenir de actores heterogéneos, las observaciones convergen en pocos ejes: tras la reposición y la transición energética siguen el contrato de vinculación y el paz y salvo, el radio de acción y la Planilla de Viaje Ocasional, y la formación de conductores.

La respuesta uniforme

Frente a ese universo, la respuesta del Ministerio siguió un patrón que condiciona la lectura de todo el expediente: empleó, en un número significativo de casos, una respuesta uniforme construida sobre la afirmación de que el proyecto no genera impacto económico y no requiere estudios adicionales. Esa misma formulación se reitera frente a observaciones de contenido muy distinto, de modo que la autoridad opuso a varias preocupaciones una premisa común en lugar de atender cada una en su especificidad. Al no constar en el expediente el soporte que la respalde, su empleo como fundamento de esa omisión es el eje del riesgo de motivación.

El diagnóstico y su discordancia

El diagnóstico que acompaña al proyecto tampoco ofrece soporte suficiente. La información del transporte individual no ha migrado plenamente al RUNT; las cifras de empresas, vehículos y trámites provienen de conjuntos que no comparten universo ni fecha de corte, y existe una discordancia interna —1.260 frente a 1.250 trámites— que debe reconciliarse. Un diagnóstico así, sin contrafactual, no sustenta una conclusión de ausencia de impacto.

Las reuniones invocadas

Un caso ilustra el problema con particular claridad. Frente a la petición de una mesa técnica permanente, el Ministerio invocó nueve reuniones celebradas entre el 5 de noviembre de 2025 y el 18 de febrero de 2026, esto es, entre 124 y 229 días **antes** del inicio de la consulta del proyecto. Que reuniones anteriores en varios meses a la existencia pública del proyecto hayan versado sobre él es improbable, y la enunciación de ciudades y fechas, sin actas, convocatorias ni productos, no demuestra que la participación específica sobre este proyecto haya tenido lugar.

La abogacía de la competencia

La abogacía de la competencia permanece como un deber cuyo cumplimiento no está acreditado. El Ministerio respondió que el concepto de la Superintendencia de Industria y Comercio se surtirá en fase posterior; el argumento es congruente con el ciclo regulatorio, pero la validez de la declaración no equivale a la acreditación de su cumplimiento, y la autoridad de competencia puede, de oficio, solicitar el proyecto y rendir concepto previo.

Lo que permanece sin cuantificar

La lectura de economía regulatoria ordena, para cada medida, el actor afectado, el efecto plausible y el estado de su cuantificación. La matriz no afirma la magnitud de los efectos —que el expediente no cuantifica— sino que sistematiza qué se conoce y qué falta por conocer.

Medida	Actor afectado	Efecto plausible	Magnitud
Contrato de vinculación de 1 a 2 años	Propietarios y empresas	Cambio en frecuencia de renovación y costos de salida	No cuantificada
Eliminación del paz y salvo y de cobros	Empresas	Modificación de ingresos por conceptos hoy percibidos	No cuantificada
Tarjeta de operación bianual	Propietarios y autoridades	Menor frecuencia de trámite; rezago de información	No cuantificada
Radio de acción sin planilla entre municipios contiguos	Propietarios, empresas y autoridades	Redistribución de la competencia por la demanda	No cuantificada
Asignación de matrículas por sorteo con puntaje	Aspirantes y propietarios	Redistribución de un activo de valor patrimonial	No cuantificada
Programa de formación en seis meses	Autoridades territoriales	Costo de diseño, provisión y cumplimiento	No cuantificada

Fuente: elaboración propia sobre el articulado del proyecto y la Memoria Justificativa. Ello no permite afirmar que los efectos sean de una dimensión determinada, pero sustenta que la afirmación de ausencia de impacto carece del soporte probatorio que la haría suficiente.

LAS RECOMENDACIONES

En el plano de las obligaciones jurídicas, corresponde complementar la Memoria Justificativa con la evaluación de los efectos económicos, financieros y presupuestales de cada medida; documentar el test de modificación sustancial respecto del retiro de la exclusividad eléctrica y, si el cambio varía el sentido y el alcance, proceder a nueva publicación; y surtir la abogacía de la competencia.

En el plano probatorio, el expediente debe incorporar los estudios económicos que estimen los efectos de cada medida, las matrices de datos reconciliadas con corrección de la discordancia del diagnóstico, el concepto de la autoridad de competencia, la Memoria Justificativa definitiva y el texto posconsulta con control de cambios, sin el cual no es posible verificar el resultado sustantivo.

En el plano regulatorio, conviene definir en el proyecto la fórmula, la escala y el tope del puntaje de asignación de matrículas; precisar la fuente de financiación del programa de formación; y armonizar la operación entre municipios contiguos con el criterio de la Ley 769 de 2002, con las cautelas de control y trazabilidad que la medida requiere.

Modernizar el taxi, sí: con evidencia, buena regulación y protección del transporte legal.

RECOMENDACIONES

SÍNTESIS

La documentación que integra el expediente regulatorio **no demuestra suficientemente** que el proyecto carezca de impactos económicos, financieros, administrativos y presupuestales relevantes. El informe no sostiene que la reforma tenga impactos de una magnitud determinada —esa estimación es, precisamente, la que el expediente no contiene—, sino que identifica canales plausibles de costos, ingresos y redistribución cuya evaluación fue omitida, y advierte que esa omisión plantea un **riesgo de insuficiencia en la motivación** del acto administrativo.

Reciba los estudios de Movemos País

Comunicados, conceptos técnicos, informes de incidencia regulatoria y el Boletín del Transporte. La vinculación es gratuita y abierta a personas, empresas y agremiaciones.

AFILIARSE →



CON EL SECTOR, NO SOBRE EL SECTOR.

CENTRO DE PENSAMIENTO DEL TRANSPORTE DE COLOMBIA

MOVEMOS PAÍS

Por los que mueven el país

Elaborado por:

John Jairo Correa Rodríguez

Presidente Fundador · Ex Director Nacional de Transporte y Tránsito, Ministerio de Transporte
Julio de 2026

presidencia@movemospais.com · 305 480 9791 · www.movemospais.com

Santiago de Cali, Valle del Cauca · 22 de julio de 2026

      @movemospais



Consulte el informe
completo en
[movemospais.com](https://www.movemospais.com)

Naturaleza y uso. Documento técnico de referencia del Centro de Pensamiento del Transporte de Colombia — Movemos País. Se sustenta en el texto radicado del proyecto de ley disponible a la fecha de corte (22 de julio de 2026) y sus conclusiones se limitan a lo que ese expediente acredita. No constituye concepto jurídico ni tributario vinculante ni sustituye la asesoría profesional especializada. El análisis se formula conforme al principio de buena fe; la aparición de nuevos documentos oficiales o la modificación del texto durante el trámite podrá requerir su actualización. © Movemos País, 2026 — Incidencia Regulatoria · Movemos País · N.º 01 / 2026. Documento completo disponible en la [Biblioteca de Movemos País](#). Contacto: presidencia@movemospais.com · www.movemospais.com