



Sentencia 429 de 2003 Corte Constitucional

Definición de vínculos para la Norma: i=9776;

SENTENCIA C-429/03

Referencia: expedientes D-4339

Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 149 (parcial) de la Ley 769 de 2002, "*por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*"

Actor: María Beatriz Cacua Garcés

Magistrada Ponente:

Dra. CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Bogotá D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil tres (2003).

LA SALA PLENA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL,

en ejercicio de sus atribuciones constitucionales y una vez cumplidos los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

En ejercicio de la acción pública consagrada en los artículos 40-6, 241-4 y 242-1 de la Constitución Política, la ciudadana María Beatriz Cacua Garcés solicitó a la Corte declarar inexecutable un segmento normativo del artículo 149 de la Ley 769 de 2002 "*por el cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones*".

La Magistrada Sustanciadora, mediante auto del treinta y uno (31) de octubre de 2002 resolvió admitir la presente demanda, por cumplir con todos los requisitos que contempla el artículo 2º del Decreto 2067 de 1991, ordenando la fijación en lista de la norma acusada y el traslado al señor Procurador General de la Nación para que rindiera su concepto.

Al mismo tiempo, resolvió comunicar la iniciación del proceso al Presidente de la República, al Presidente del Congreso Nacional, al Ministerio de Justicia y del Derecho, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al Ministerio del Medio Ambiente y al Ministerio de Transporte.

De igual manera, de conformidad con el artículo 13 del Decreto 2067 de 1991, envió comunicación a la Secretaría Distrital de Tránsito y Transporte de Bogotá y a los Departamentos de Derecho Público de las Universidad Nacional, Externado de Colombia, Rosario y Javeriana, a fin de que emitieran su concepto en relación con la demanda de la referencia.

Cumplidos los trámites constitucionales y legales propios de esta clase de juicios, y previo concepto de la Procuraduría General de la Nación, la Corte Constitucional procede a decidir en relación con la presente demanda.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

Se transcribe a continuación el texto del artículo 149 de la Ley 769 de 2002, de conformidad con su publicación en el Diario Oficial Año CXXXVIII - No. 44932 del 13 de septiembre de 2002 y se subraya la parte demandada.

LEY 769 DE 2002

(agosto 6)

por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones.

Artículo 149. Descripción. En los casos a que se refiere el artículo anterior, el agente de tránsito que conozca el hecho levantará un informe descriptivo de sus pormenores, con copia inmediata a los conductores, quienes deberán firmarlas y en su defecto, la firmará un testigo.

El informe contendrá por lo menos:

Lugar, fecha y hora en que ocurrió el hecho.

Clase del vehículo, número de la placa y demás características.

Nombre del conductor o conductores, documentos de identidad, número de la licencia o licencias de conducción, lugar y fecha de su expedición y número de la póliza de seguro y compañía aseguradora, dirección o residencia de los involucrados.

Nombre del propietario o tenedor del vehículo o de los propietarios o tenedores de los vehículos.

Nombre, documento de identidad y dirección de los testigos.

Estado de seguridad, en general, del vehículo o de los vehículos, de los frenos, de la dirección, de las luces, bocinas y llantas.

Estado de la vía, huella de frenada, grado de visibilidad, colocación de los vehículos y distancia, la cual constará en el croquis levantado.

Descripción de los daños y lesiones.

Relación de los medios de prueba aportados por las partes.

Descripción de las compañías de seguros y números de las pólizas de los seguros obligatorios exigidos por este código.

En todo caso en que produzca lesiones personales u homicidio en accidente de tránsito, la autoridad de tránsito deberá enviar a los conductores implicados a la práctica de la prueba de embriaguez, so pena de considerarse falta disciplinaria grave para el funcionario que no dé cumplimiento a esta norma.

El informe o el croquis, o los dos, serán entregados inmediatamente a los interesados y a la autoridad instructora competente en materia penal.

El funcionario de tránsito que no entregue copia de estos documentos a los interesados o a las autoridades instructoras, incurrirá en causal de mala conducta.

Para efectos de determinar la responsabilidad, en cuanto al tránsito, las autoridades instructoras podrán solicitar pronunciamiento sobre el particular a las autoridades de tránsito competentes.

III. FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Para la actora, la expresión "*quienes deberán firmarlas y en su defecto, la firmará un testigo*", contenida en el artículo 149 de la Ley 769 de 2002, es inconstitucional por cuanto vulnera los artículos 29 (debido proceso), 33 (límites al deber de declarar), 83 (buena fe), 121 (legalidad en el ejercicio de las funciones públicas) y el 150 numeral 25 (función del Congreso de unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República). Los argumentos de la demandante se centran en que la disposición demandada sería contraria a la Carta Política por cuanto no garantiza a las partes involucradas en un accidente de tránsito ejercer su derecho de defensa material.

Precisó que exigir a los conductores firmar el informe descriptivo y permitir que en su defecto lo haga un testigo conculca el derecho de contradicción de la prueba, pues en su sentir, el hecho de no querer firmar el informe constituye una forma de ejercer la defensa material a que tienen derecho. Por tal razón, consideró que autorizar la firma de un testigo para dar certeza de los hechos, es negarle a las partes la contradicción de la prueba y por ende, el ejercicio de su defensa material.

Expresó que los derechos de defensa y contradicción de la prueba son principios de obligatoria aplicación, que garantizan los derechos que les asiste a cada una de las partes sometidas y comprometidas en una actuación que les puede generar conflictos recíprocos.

Adujo que el legislador, al adoptar la expresión demandada, transgredió el artículo 29 de la Constitución, toda vez que se trata del recaudo de una prueba que determina el futuro de una investigación sin las garantías constitucionales.

En conclusión, planteó que con base en el acervo probatorio recaudado en el levantamiento del acta de accidente de tránsito y en la elaboración del croquis, la autoridad competente tomará una decisión de fondo, "*de donde se puede extraer, que los defectos en el recaudo del material probatorio ó (sic) la ausencia total del mismo, vulnera de manera ostensible el debido proceso y constituyen irregularidades de tal magnitud que en un momento dado pueden representar vías de hecho*".

Así pues, aunque inicialmente la demandante invocó numerosas disposiciones de la Carta Política como violadas por la expresión *sub examine*, el cargo de constitucionalidad se limitó al artículo 29 constitucional.

IV. INTERVENCIONES

4.1. Ministerio del Medio Ambiente

La ciudadana Catalina Llinas Angel, obrando en nombre y representación del Ministerio del Medio Ambiente, intervino dentro de este proceso para defender la constitucionalidad del artículo demandado parcialmente.

A su juicio, la exigencia de hacer firmar el informe que levanta el agente de tránsito, por los conductores o en su defecto por un testigo, no vulnera el derecho de defensa ni el debido proceso, puesto que el infractor cuenta con los mecanismos legales para su defensa.

Al respecto señaló: "(...) en caso de que se presente una investigación que conlleve a un proceso, cuya base sea dicho informe, no obsta para que en el desarrollo del proceso se presente una defensa acorde, bien sea utilizando los recursos de ley o cualquier otra técnica judicial".

Por último, manifestó que el espíritu de la Ley 769 de 2002 está encaminado a adoptar nuevas medidas que cambien la cultura del conductor y de las autoridades para que el tránsito en ciudades y carreteras sea una actividad segura, razón por la cual considera se debe declarar exequible la expresión demandada.

4.2. Ministerio de Justicia y del Derecho¹

La ciudadana Ana Lucía Gutiérrez Guingue, obrando en calidad de apoderada del Ministerio de Justicia y del Derecho, intervino en el presente proceso, con el fin de solicitar se declare la exequibilidad de la norma demandada parcialmente.

En su sentir, la exigencia de la firma no significa que los conductores aprueben lo consignado en el informe de la autoridad de tránsito, ni que ella implique la renuncia o la imposibilidad de ejercer el derecho de contradicción.

Consideró que el informe descriptivo constituye un punto de partida para la ulterior producción del material probatorio en el proceso de investigación. Así las cosas, reiteró que no se trata de un medio de prueba, sino de la consignación de la noticia *criminis* y el recaudo de las primeras informaciones e indagaciones necesarias para poner en funcionamiento el aparato judicial.

A fin de complementar su anterior argumento, citó la sentencia C- 392 de 2000 mediante la cual la Corte Constitucional se pronunció acerca del alcance y naturaleza de los informes de policía judicial, en el sentido de que éstos no son idóneos para fundar una prueba.

Concluyó que la firma del informe tiene el alcance de constatar la producción de un hecho objetivo, pero ello no significa la aceptación previa de una responsabilidad, ni que cada uno de los asuntos recaudados por el agente de tránsito correspondan a la realidad.

4.3. Ministerio de Hacienda y Crédito Público

La ciudadana Astrid Consuelo Salcedo Saavedra, obrando en representación del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, se hizo presente durante el trámite del presente proceso, con el fin de solicitar la exequibilidad de la norma objeto de estudio.

Consideró que no se le vulnera el derecho de defensa a una persona involucrada en un accidente de tránsito por el hecho de firmar el informe de los acontecimientos del mismo.

Hizo alusión al concepto de defensa técnica y material, aclarando que la primera es la que se ejerce a través de abogado y la segunda, es la que ejerce la persona acusada directamente. Lo anterior con el fin de afirmar que la defensa material que considera transgredida la accionante no es vulnerada, debido a que el informe descriptivo, de los pormenores del accidente de tránsito puede ser controvertido dentro del proceso respectivo, ya sea en la etapa de instrucción o de juzgamiento.

De otra parte expresó que los agentes de tránsito cumplen funciones de policía judicial y que de acuerdo a sus atribuciones las diligencias que practican tienen pleno valor probatorio. Sin embargo, aclaró que el valor de la prueba no es absoluto, toda vez que con posterioridad, el ciudadano tiene la posibilidad de controvertir las pruebas con las cuales no esté de acuerdo.

4.4. Ministerio de Transporte

El ciudadano Oscar David Gómez Pineda, actuando en representación del Ministerio de Transporte, intervino dentro del trámite del presente proceso a fin de solicitar se declare la exequibilidad del artículo 149 demandado parcialmente.

Indicó que el informe descriptivo contiene aspectos generales como *lugar, fecha y hora en que ocurrió el hecho, clase de vehículo, número de placa, nombre del o los conductores, documentos de identidad, número de la licencia o licencias de conducción, estado de seguridad, en general, del vehículo o vehículos, estado de la vía, huella de frenada, grado de visibilidad, colocación de los vehículos y distancia (...)*; que el mismo, busca entregar a la autoridad que adelantará la instrucción bajo los parámetros contemplados en el Código de Procedimiento Penal, todos los elementos que le permitan conocer de manera detallada los hechos materia de investigación.

Adicionalmente, precisó que la expresión demandada no transgrede los artículos constitucionales señalados por el accionante, toda vez que la determinación de la responsabilidad en materia penal depende de la valoración que de todas y cada una de las pruebas recaudadas realiza el juez competente, quien a su vez debe garantizar en la oportunidad procesal correspondiente, el ejercicio de defensa y el cumplimiento del debido proceso.

En este orden de ideas, señaló que la parte implicada en el accidente de tránsito que no esté de acuerdo con algunos de los datos contenidos en el informe descriptivo levantado por la autoridad de tránsito puede controvertirlas en la oportunidad legal, determinada para ello en el Código de Procedimiento Penal.

Concluyó que la elaboración y suscripción del informe descriptivo no constituye decisión o sentencia a favor o en contra de alguno de los implicados, toda vez que se trata como su nombre lo indica de un informe que servirá de base para una posible apertura de investigación, la cual puede ser controvertida como ya se precisó, dentro del proceso puramente penal.

4.5. Universidad del Rosario

El ciudadano Juan Manuel Charry Urueña, actuando en calidad de Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario, intervino en el presente proceso, con el fin de solicitar se declare la constitucionalidad del artículo 149 de la Ley 769 de 2002.

Anotó que el hecho de que un testigo firme el mencionado informe, no significa que esté haciendo constar que la parte que no firmó se encuentra de acuerdo con el acta levantada, como lo entiende la parte actora. Por el contrario, a su juicio, tal actuación confirma que una de las partes no se encuentra de acuerdo con el documento elaborado por la autoridad de tránsito.

Manifestó que el declarar inconstitucional el aparte demandado sería impedir el recaudo de datos objetivos que permiten descifrar el alcance de culpabilidad de los sujetos en el hecho.

Por lo anterior, consideró que la accionante interpretó erradamente la norma parcialmente demandada, al asumir que el acta levantada por la autoridad de tránsito es determinante para la decisión que va a tomar la autoridad instructora, pues no tuvo en cuenta que el análisis probatorio que realiza el funcionario competente para adelantar la investigación es integral y permite a la parte que está en desacuerdo controvertir las pruebas iniciales y allegar nuevas pruebas.

4.6. Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría de Tránsito y Transporte

El ciudadano Luis Alejandro Zambrano Ruiz, obrando en calidad de apoderado judicial de la Secretaría de Tránsito y Transporte de Bogotá, intervino dentro del trámite del presente proceso con el fin de solicitar se declare la exequibilidad del artículo demandado.

Explicó que la primera autoridad que acude al lugar del accidente es el agente de tránsito, quien está investido de facultades de policía judicial y por su experticio valora en primer término las causas que originaron el insuceso. Por tal razón el hecho de levantar el informe constituye un medio probatorio en el cual se describen las posibles causas y el relato de lo sucedido, momento en el cual las partes podrán esbozar un primer informe de los hechos y manifestar su inconformidad con el levantamiento del acta o croquis.

No obstante, adujo que es la Fiscalía General la autoridad competente para iniciar el proceso y determinar la responsabilidad de cada una de las partes, quienes podrán ejercer su derecho de defensa. Esta misma autoridad decidirá si se es procedente pasar a la etapa de juzgamiento ante los jueces penales o en su defecto, decretar la cesación de todo el procedimiento.

En su sentir, el artículo 149 lejos de vulnerar preceptos constitucionales y legales constituye un elemento normativo que consagra principios y formas propias para la regulación del tránsito y transporte terrestre en todo el territorio nacional.

El informe, de conformidad con el artículo demandado, contiene datos generales, es una descripción de los hechos y las circunstancias en que ocurrió el siniestro que en nada afecta el derecho de defensa.

Por todo lo anterior, consideró que el artículo demandado parcialmente es exequible.

4.7. Profesor de la Universidad Nacional

El ciudadano Liborio Belalcázar Morán, profesor de la Universidad Nacional - Facultad de Derecho, acudió al trámite de este proceso, con el fin de rendir concepto y solicitar se declare la constitucionalidad de la norma acusada.

Manifestó que el deber que el artículo 149 de la ley 769 de 2002 impone tanto a las autoridades de levantar un informe pormenorizado de los hechos como a los conductores involucrados en ellos de firmar el acta contentiva del citado informe, debe ser cumplido de buena fe y además, analizado frente a la naturaleza de la actuación, cuya urgencia y necesidad de inmediatez no puede admitir dilaciones como la que sugiere la demanda, hasta obtener la constitución y la presencia de un defensor, máxime al no haber ningún impedimento para que el conductor deje constancia de sus puntos de vista.

Adujo, que en estos casos las autoridades de tránsito no están desplazando a las judiciales, por cuanto el acta solamente contiene un informe descriptivo y no un juicio o decisión definitiva. Preciso que se trata sólo de una prueba más cuya controversia en ese momento ni siquiera se ha iniciado, y en todo caso será posible en su oportunidad, administrativa en el trámite policivo o en juicio civil o contencioso.

En síntesis, manifestó que la norma demandada parcialmente no atenta contra el derecho al debido proceso y de defensa, debido a que éstos no son absolutos y deben ser armonizados con los derechos fundamentales de las víctimas de los accidentes.

V. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACIÓN

La Vista Fiscal comienza su intervención aludiendo al tratamiento doctrinal y jurisprudencial del término poder de policía en materia de tránsito terrestre y a las funciones de policía judicial para establecer que *"la ley ha atribuido a los agentes de policía de tránsito el ejercer funciones de policía judicial en los eventos en que ocurran hechos constitutivos de infracciones penales de que deba conocer en ejercicio de sus funciones"*.

En concordancia con lo anterior, afirmó que los agentes de tránsito tienen el deber de poner en conocimiento de los titulares de la acción penal todos los hechos punibles de que conozcan en ejercicio de sus funciones, por medio de informes descriptivos.

En relación con la aducida vulneración del derecho de defensa, anotó que ésta no se desprende de la actuación que adelantan los agentes de tránsito, toda vez que la oportunidad de controvertir se garantiza desde el momento en que se levanta el informe descriptivo de los hechos y posteriormente, en el proceso, en el cual la parte interesada podrá alegar y aportar las pruebas que permitan desvirtuar el informe suscrito por

el agente de tránsito.

Señaló además, que la norma demandada no vulnera el derecho fundamental al debido proceso sino que por el contrario, en su sentir, lo posibilita, en la medida en que una vez ocurran los hechos materia de investigación el agente de policía de tránsito que conoce del asunto elaborará un informe descriptivo de los hechos, que cumple la función de dejar constancia de lo sucedido y de informar al titular de la acción penal para que de inicio a ella. No obstante, aclaró que el agente que lo elabora tiene el deber de consignar la verdad de los hechos, so pena de incurrir en el delito de falsedad ideológica en documento público y si se trata de un dictamen, en el delito de prevaricato.

Reiteró que el informe descriptivo se convierte en la noticia *criminis* que le llega al titular de la acción penal, quien de conformidad con el debido proceso previsto en el Código de Procedimiento Penal con las garantías de la plenitud de las formas propias del juicio, es decir, el juez natural, el contradictorio, el derecho de defensa material y técnica, debe desvirtuar la presunción de inocencia o de mantenerla si no logra hacerlo.

En síntesis, anotó que la elaboración del informe descriptivo no vulnera el debido proceso, como tampoco el derecho de defensa, en tanto es el legislador el que le atribuye tal competencia al agente de tránsito. En su sentir, el documento en mención no constituye plena prueba; sólo cumple la labor de informar de los hechos al juez natural para que de inicio a la acción penal, siendo el mismo objeto de los distintos medios probatorios de que dispone el juez para probar su contenido.

De otra parte, consideró que tampoco vulnera el principio de la buena fe previsto en el artículo 83 constitucional, ya que el hecho de la firma del mencionado informe no compromete el principio de la presunción de inocencia, pues la mala fe no se prueba con el informe suscrito por el afectado o por el testigo, sino por los medios probatorios de que dispone el juez y que se encuentran previstos en los estatutos procesales.

En tal sentido, expresó que el hecho de no ser firmado por el conductor o los conductores no constituye indicio en contra, como tampoco implica sanción alguna; tal defecto es subsanado con la firma de un testigo quien da cuenta que el informe fue levantado por el agente de tránsito en el lugar de los hechos y en presencia de los conductores comprometidos en aquéllos que pueden configurarse en punibles si fuere el caso.

En virtud de lo anterior, solicitó se declare la constitucionalidad de la norma parcialmente demandada

VI. COMPETENCIA Y CONSIDERACIONES.

1. Competencia

La Corte Constitucional es competente para conocer y decidir sobre la demanda de inconstitucionalidad de la referencia, de conformidad con el numeral 4º del artículo 241 de la Constitución Política, por estar dirigida contra una Ley de la República.

2. Cargo de inconstitucionalidad planteado.

En su demanda la ciudadana invocó como normas constitucionales violadas por el legislador los artículos 29 (debido proceso), 33 (límites al deber de declarar), 83 (buena fe), 121 (legalidad en el ejercicio de las funciones públicas) y el numeral 25 del 150 (función del Congreso de unificar las normas sobre policía de tránsito en todo el territorio de la República). No obstante, del análisis de su libelo se concluye que únicamente formuló un verdadero cargo de inconstitucionalidad por desconocimiento del artículo 29 Superior, en concreto, por violación de los derechos de contradicción de la prueba y de defensa material.

3. Problema jurídico a analizar.

Corresponde en esta oportunidad a la Corte establecer, si la norma legal demandada en cuanto dispone que el informe descriptivo levantado por el agente de tránsito que conozca del hecho que puede constituir infracción penal deberá ser firmado por los conductores o en su defecto lo firmará un testigo, vulnera el artículo 29 constitucional.

Con miras a absolver este interrogante, esta Corporación analizará, en un primer momento, las facultades de policía judicial que ejercen las autoridades de tránsito, en especial, la elaboración de informes descriptivos así como su valor probatorio. A continuación examinará el deber de los conductores de suscribir el informe descriptivo y el ejercicio del derecho de defensa. Por último, la Corte determinará el valor jurídico de la suscripción del mencionado informe por un testigo, cuando quiera que los conductores no lo hagan.

4. La atribución de policía judicial cumplida por las autoridades de tránsito de levantar un informe descriptivo y su valor probatorio.

La noción de policía judicial es el conjunto de autoridades que colaboran con los funcionarios judiciales en la investigación de los delitos y en la captura de los delincuentes. La concepción moderna de la Policía judicial es la de un cuerpo que requiere la aplicación de principios de unidad orgánica y, sobre todo, de especialización científica y que actúa bajo la dirección funcional de los fiscales o los jueces².

El artículo 312 del Código de Procedimiento Penal distingue entre los servidores públicos que ejercen de manera permanente funciones de policía Judicial, como la Policía Judicial de la Policía Nacional, el Cuerpo Técnico de Investigaciones de la Fiscalía General de la Nación y todos los servidores que desempeñen funciones judiciales siempre y cuando guarden relación con la naturaleza de su función y la Policía Judicial del Departamento Administrativo de Seguridad; y aquellos que las realizan de forma especial, entre los cuales se encuentran las autoridades de tránsito³.

Además, dispone la Ley 769 de 2002, que [C]ualquier autoridad de tránsito está facultada para abocar el conocimiento de una infracción o de un accidente mientras la autoridad competente asume la investigación⁴.

Pues bien, tratándose de accidentes de tránsito en los que ocurran solamente daños materiales, es decir, resulten afectados vehículos, inmuebles, cosas o animales y no se produzcan lesiones personales, los conductores y demás implicados podrán conciliar sus intereses⁵; pero en los casos en que ésta no fuere posible, el agente levantará un informe descriptivo de sus pormenores, con copia a los conductores quienes deberán suscribirlo y si estos se negaren ha hacerlo bastará la firma de un testigo mayor de edad, informe que se remitirá al organismo de tránsito competente para lo pertinente y a los centros de conciliación respectivos⁶.

Pero, tal y como lo establecía la Ley 33 de 1986, el artículo 148 de la Ley 769 de 2002 otorgó a las autoridades de tránsito funciones de policía judicial en los casos de accidentes de esta naturaleza que puedan constituir infracción penal, con arreglo al Código de Procedimiento Penal, es decir, a los artículos 314 a 321 del mismo. Por lo que, en ejercicio de esta competencia las mencionadas autoridades de tránsito al levantar dicho informe descriptivo sobre un accidente de esta naturaleza con implicaciones de carácter penal, además de la copia que deban remitir a las autoridades de tránsito respectivas, deberán enviar dicho informe inmediatamente a la autoridad instructora competente en materia penal.

En tal sentido, la mencionada norma legal dispone que el agente de tránsito que conozca de un hecho de esta naturaleza, que pueda constituir infracción penal, tiene que cumplir estrictamente con tres obligaciones precisas: 1) elaborar un informe dando cuenta, de buena fe, de los pormenores de lo sucedido, 2) remitirlo inmediatamente a la autoridad instructora competente en materia penal; y, 3) entregar copia del mismo a los conductores. Estos últimos, a su vez, tienen el deber de firmarlo, pero alternativamente lo podrá suscribir un testigo.

En lo que concierne al contenido del informe descriptivo, el artículo 149 de la Ley 769 de 2002 prevé que aquél contendrá por lo menos ciertos datos objetivos, como son, el lugar, la fecha y la hora del hecho; la clase de vehículo, su placa y características; los nombres de los conductores con los respectivos números del documento de identidad, el de sus licencias de conducción, junto con sus direcciones y lugar y fecha de expedición de la póliza de seguro; los nombres y números de identificación de los propietarios o tenedores de los vehículos; los nombres, documento de identidad y dirección de los testigos y la descripción de las compañías de seguros y números de pólizas de los seguros obligatorios exigidos por la misma ley. Además de esta información básica, cuyo recaudo no ofrece dificultad alguna y sobre la cual la actividad del agente de tránsito es prácticamente mecánica, en el informe descriptivo deben figurar otros datos cuyo establecimiento conlleva la realización de juicios más elaborados por parte del agente de policía judicial, y por ende su grado de controversia e inconformidad de los implicados puede llegar a ser mayor, consistente en determinar el estado de seguridad, en general, de los vehículos, de los frenos, la dirección, las luces, la bocina y las llantas; la descripción de los daños y lesiones; así como una descripción sobre el estado de la vía, huella de frenada, grado de visibilidad, colocación de los vehículos y la distancia.

De igual manera, el citado artículo dispone que dicho informe contendrá una relación de los medios de prueba aportados por las partes, y en todo caso que se produzcan lesiones personales u homicidio en accidente de tránsito, es obligación del agente de policía judicial remitir a los conductores a la práctica de la prueba de alcoholemia.

No prevé la norma *sub examine* que en el texto del informe descriptivo el conductor pueda plasmar los motivos de su disenso con los datos y apreciaciones que en éste se contengan. Sin embargo, los formatos que actualmente emplean los agentes de tránsito en estos casos cuentan con los correspondientes espacios para que los conductores expresen su inconformidad con los datos, afirmaciones y apreciaciones que aparecen consignados en el informe descriptivo⁷.

Cabe recordar que según lo dispuesto por el artículo 314 del Código de Procedimiento Penal, las exposiciones de la policía judicial *no tendrán valor de testimonio ni de indicios y solo podrán servir como criterios orientadores de la investigación*, así como que el artículo 318 *ibidem* establece que las actuaciones que realice la policía judicial *deberán ser efectuadas con acatamiento estricto de las garantías constitucionales y legales* y que los implicados tendrán las mismas *facultades y derechos que les otorga la ley ante los funcionarios judiciales*.

Es preciso tener en cuenta también, que un informe de policía al haber sido elaborado con la intervención de un funcionario público formalmente es un documento público⁸ y como tal se presume auténtico, es decir, cierto en cuanto a la persona que lo elaboró, manuscrito o firmado, mientras no se compruebe lo contrario mediante tacha de falsedad, y hace fe de su otorgamiento y de su fecha; y, en cuanto a su contenido es susceptible de ser desvirtuado en el proceso judicial respectivo.

Este informe de policía entonces, en cuanto a su contenido material, deberá ser analizado por el fiscal o juez correspondientes siguiendo las reglas de la sana crítica y tendrá el valor probatorio que este funcionario le asigne en cada caso particular al examinarlo junto con los otros medios de prueba que se aporten a la investigación o al proceso respectivo, como quiera que en Colombia se encuentra proscrito, en materia probatoria, cualquier sistema de tarifa legal.

En este orden de ideas, el informe descriptivo elaborado por una autoridad de tránsito, constituye un importante instrumento al servicio de la administración de justicia como quiera que en éste se da cuenta de la ocurrencia de un hecho, en algunos casos con implicaciones de orden civil pero en otros además con carácter penal, en el que aparecen identificados los conductores implicados, así como consignados datos sobre las posibles condiciones en que aquél tuvo lugar, y además estará firmado por los conductores o en su defecto por un testigo. Datos todos estos que resultan fundamentales para orientar una futura investigación o proceso y a partir de los cuales se puede producir la prueba que se requiera para establecer la realidad y veracidad de los hechos.

Así pues, en virtud del artículo 148 de la Ley 769 de 2002, el informe descriptivo que elabora un agente de tránsito en los casos de accidentes de esta naturaleza con implicaciones penales, corresponde al ejercicio de una actividad de policía judicial consistente en rendir un informe cuyo contenido y efectos se encuentran regulados por el artículo 149 del nuevo Código Nacional de Tránsito y, en lo pertinente, por los artículos 314 a 321 del C.P.P. De tal suerte que se trata de un documento público cuyo contenido material puede ser desvirtuado en el proceso respectivo y que

debe ser apreciado por el funcionario judicial de acuerdo a las reglas de la sana crítica a fin de otorgarle el alcance probatorio que corresponda una vez sea valorado en conjunto con todas las pruebas practicadas, bien oficiosamente o bien a petición de parte.

Cabe recordar, que cuando el agente de tránsito ha presenciado la ocurrencia misma del accidente de tránsito, se estará ante la posibilidad de decretar dicho testimonio para que sea controvertido ante la autoridad judicial correspondiente en el curso del proceso respectivo a fin de poder ser apreciado por el correspondiente funcionario junto con las demás pruebas y de acuerdo con las reglas de la sana crítica.

5. Alcance del deber de los conductores de suscribir el informe descriptivo y el ejercicio del derecho de defensa. La posibilidad de un testigo de firmarlo alternativamente.

El artículo 149 de la Ley 769 de 2002 impone a los conductores implicados en un accidente de tránsito, con connotaciones penales, el deber de firmar el informe descriptivo levantado por el agente de tránsito, pero a su vez consagra la posibilidad de que alternativamente lo haga un testigo. Para la demandante, la imposición de este deber legal conduce a lesionar tanto el derecho que tiene la persona a ejercer su defensa material como el principio de contradicción de la prueba por cuanto, a su juicio, la firma del testigo tendría los mismos efectos jurídicos que aquella del conductor.

De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución *[E]l debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con la observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio; además, toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable.*

En numerosas ocasiones⁹, esta Corporación ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre el contenido y alcance del principio de presunción de inocencia. Así, en sentencia C-252/01 la Corte consideró al respecto lo siguiente:

"La presunción de inocencia sólo puede quedar desvirtuada definitivamente en una sentencia que tenga ese carácter y ello no puede ocurrir cuando están pendientes de resolver serios cuestionamientos acerca de su validez jurídica. Es decir, que si a un fallo se le imputan errores de derecho (in judicando o in procedendo), esta cuestión debe ser resuelta antes de que el mismo haga tránsito a la cosa juzgada.

Posteriormente, en sentencia C-774/01 se pronunció sobre el principio de presunción de inocencia, en los siguientes términos:

"La presunción de inocencia en nuestro ordenamiento jurídico adquiere el rango de derecho fundamental, por virtud del cual, el acusado no está obligado a presentar prueba alguna que demuestre su inocencia y por el contrario ordena a las autoridades judiciales competentes la demostración de la culpabilidad del agente. Este derecho acompaña al acusado desde el inicio de la acción penal (por denuncia, querrela o de oficio) hasta el fallo o veredicto definitivo y firme de culpabilidad, y exige para ser desvirtuada la convicción o certeza, mas allá de una duda razonable, basada en el material probatorio que establezca los elementos del delito y la conexión del mismo con el acusado. Esto es así, porque ante la duda en la realización del hecho y en la culpabilidad del agente, se debe aplicar el principio del in dubio pro reo, según el cual toda duda debe resolverse en favor del acusado. (subrayado fuera de texto)

Estima la Corte, que el deber de firmar el informe descriptivo de marras no puede ser entendida como la consagración por parte del legislador de una obligación para los conductores de confesar o aceptar los hechos en que resultaron implicados, pues si bien está proscrita toda actuación de las autoridades que pretenda la confesión involuntaria de los implicados, la exigencia del contenido normativo demandado corresponde a una decisión razonable del legislador que no afecta ni se opone con la obligación constitucional que tienen todos los ciudadanos de colaborar con la administración de justicia pues va encaminada a que la labor investigativa del Estado no se vea paralizada desde sus inicios y que los derechos de las víctimas no fuesen desconocidos por tales circunstancias. Tal exigencia legal constituye además, un importante mecanismo de control al ejercicio de las competencias de las autoridades de tránsito por cuanto se le está tutelando al ciudadano su derecho a conocer un documento público donde aparecen vertidos hechos y afirmaciones con los cuales se va a iniciar una investigación penal.

Las circunstancias particulares en que suelen ocurrir los accidentes de tránsito, llevaron al legislador a no exigir que para la elaboración del informe descriptivo los conductores necesariamente contasen en esos momentos con una defensa técnica. Pero ello no quiere significar, que la consagración del deber de los conductores de firmar el informe descriptivo implique una violación de la presunción de inocencia, o de la prohibición de autoincriminación, pues además de no poder considerarse como una confesión o aceptación de los hechos, en ese momento además, se les debe rodear de todas las garantías necesarias para que sus derechos fundamentales no se vean conculcados, permitiéndoles, si lo desean, ejercer su derecho material de defensa vertiendo en el mismo todas las constancias, argumentos y apreciaciones que consideren necesarias, lo cual no implica, por supuesto, que en el curso del respectivo proceso no les sea viable invocar nuevos fundamentos de hecho y de derecho a su favor.

De igual manera el conductor puede renunciar a ejercer su derecho a verter en el texto del informe descriptivo sus argumentos defensivos, a contradecir los datos y evaluaciones que en éste aparezcan, y además negarse simplemente a suscribirlo, reservándose para esgrimirlos ante el funcionario judicial correspondiente, lo cual tampoco puede ser entendido como la aceptación de los hechos o un indicio en su contra sino como el ejercicio de un derecho fundamental.

Conviene además señalar, que no le asiste razón a la demandante al afirmar que se está vulnerando el derecho al debido proceso del conductor implicado por la sencilla razón que la actividad que realiza el agente de tránsito no reemplaza aquella del funcionario judicial respectivo, por cuanto, como lo exige la Ley 769 de 2002, la autoridad de tránsito debe inmediatamente enviar el informe descriptivo a la autoridad competente y será en el curso del proceso o la investigación respectiva donde, con el pleno de todas las garantías constitucionales, los conductores deben

contar con una defensa técnica adecuada y podrá controvertir todos los hechos y aseveraciones que figuren en el informe descriptivo.

La actividad probatoria que, una vez recibido el informe descriptivo, adelantará el organismo investigador deberá encaminarse a destruir la presunción de inocencia de que gozan los implicados en los hechos, a producir una prueba que respete las exigencias legales para su producción, de manera suficiente y racional, en el sentido de acomodarse a la experiencia y la sana crítica, a fin de que el acusador luego de adelantado el proceso con todas las garantías constitucionales profiera la providencia que en derecho corresponda y si es del caso, finalmente un juez profiera la sentencia respectiva.

El artículo 149 de la Ley 769 de 2002 también dispone, que si los conductores implicados en un accidente de tránsito con implicaciones penales no firmaren el informe descriptivo, lo suscribirá un testigo. Según la demandante, esta previsión legal vulnera el derecho fundamental al debido proceso por cuanto, entiende la ciudadana, esta declaración del testigo equivaldría a una aceptación de responsabilidad por parte del conductor. La Corte no comparte estas afirmaciones por las razones que pasan a explicarse.

Para esta Corporación es claro que la norma legal debe entenderse como la posibilidad de que alternativamente el informe sea firmado por un testigo, cuando los conductores no quieran firmarlo o no estén en posibilidad de hacerlo¹⁰. En efecto, la previsión legal de esta figura constituye simplemente un instrumento que permite sentar las bases sobre las cuales se adelantará un trámite penal y así evitar la parálisis de la actividad investigativa del Estado. Esta exigencia legal, tampoco constituye una vulneración del derecho de defensa del implicado, por cuanto el testigo esta llamado a firmar solo para acreditar la negativa o la imposibilidad del conductor de hacerlo, pero jamás puede entenderse como la convalidación de la veracidad de los hechos descritos ni de los datos y apreciaciones que aparecen consignados en el informe descriptivo, o la imputación de responsabilidad de los implicados.

Cabe recordar, que si el testigo que firmó alternativamente el informe además presencié los hechos, se estará en estos casos también ante una prueba que debe ser debidamente decretada y controvertida en el curso del proceso respectivo, razón por la cual no se está violando al conductor su derecho fundamental a controvertir las pruebas en su contra.

En este orden de ideas, una interpretación del artículo 149 de la Ley 769 de 2002 conforme con la Constitución indica que la firma del testigo tampoco equivale a una aceptación de los hechos por parte del conductor, ni lesiona tampoco sus derechos de defensa material y de contradicción de la prueba.

De tal suerte que, la única interpretación constitucionalmente válida que admite la norma demandada, consiste en entender que el conductor no está en la obligación de firmar el informe descriptivo, por cuanto alternativamente lo puede hacer un testigo, que puede verter por escrito sus observaciones y que su firma o abstención de hacerlo no significa aceptación de los hechos.

Así pues, interpretada de esta manera, la norma legal demandada se ajusta a la Constitución.

VII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE

Declarar EXEQUIBLES las expresiones "*quienes deberán firmarlas y en su defecto, la firmará un testigo*", del primer inciso del artículo 149 de la Ley 769 de 2002, en el entendido de que el conductor no está obligado a firmar, que puede consignar por escrito sus observaciones, y su firma o abstención de hacerlo no significan aceptación de los hechos.

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Presidente

JAIME ARAÚJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Magistrado

ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MENDEZ

Secretaria General

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1 Actualmente, Ministerio del Interior y de Justicia.

2 Sentencia C-024 de 1994 M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3 Al respecto, el artículo 3 de la Ley 769 de 2002 dispone:

"Son autoridades de tránsito en su orden, las siguientes: El Ministerio de Transporte,

Los Gobernadores y los Alcaldes.

Los organismos de tránsito de carácter departamental, municipal o distrital.

La Policía Nacional en sus cuerpos especializados de policía de tránsito urbano y policía de carreteras.

Los Inspectores de Policía, los Inspectores de Tránsito, Corregidores o quien haga sus veces en cada ente territorial.

La Superintendencia General de Puertos y Transporte.

Las fuerzas militares para cumplir exclusivamente lo dispuesto en el párrafo 5° de este artículo.

Los agentes de Tránsito y Transporte.

Parágrafo 1°. Las entidades públicas o privadas a las que mediante delegación o convenio les sean asignadas determinadas funciones de tránsito, constituirán organismos de apoyo a las autoridades de tránsito.

Parágrafo 2°. El Gobierno Nacional podrá delegar en los organismos de tránsito las funciones que por ley le corresponden al Ministerio de Transporte.

Parágrafo 3°. Las autoridades, los organismos de tránsito, las entidades públicas o privadas que constituyan organismos de apoyo, serán vigiladas y controladas por la Superintendencia de Puertos y Transporte.

Parágrafo 4°. La facultad de autoridad de tránsito otorgada a los cuerpos especializados de la Policía Nacional se ejercerá como una competencia a prevención.

Parágrafo 5°. Las Fuerzas Militares podrán ejecutar la labor de regulación del tránsito, en aquellas áreas donde no haya presencia de autoridad de tránsito.

4 Ley 769 de 2002, art. 7º, inc. 4º

5 Ley 769 de 2002 , art. 143

6 Ley 769 de 2002, art. 145

7 Páginas 116 a 119 expediente

8 Código de Procedimiento Civil, art. 251

9 Entre otras, las siguientes sentencias: T-460/92, T-463/92, T-471/92, T-500/92, T-520/92, T-525/92, T-581-92, C-599/92, C-053/93, C-114/93, T-145/93, T-162/93, C-171/93, T-272/93, T-375/93, C-390/93, C-411/93, T-420/93, T-450/93, T-538/93, T-561/93, T-097/94, C-176/94, C-176/94, C-213/94, C-004/96, C-245/96, C-048/97, C-, C-098/99, C-1444/00 y C- 774/01.

10 Al respecto la Resolución núm. 05593 de 1993 del Ministerio de Obras Públicas y Transporte, "Por la cual se adopta el Manual para diligenciar el formulario informe de accidentes", dispone: FIRMA CONDUCTORES INVOLUCRADOS. En la margen izquierda del formulario se encuentra el espacio para que los conductores participantes del accidente firmen de conformidad lo registrado tanto en el informe como en el croquis.

Obviamente esto se debe efectuar siempre que las circunstancias lo permitan" (subrayado fuera de texto).

Fecha y hora de creación: 2026-05-03 05:08:23