



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

**Asunto:** Acción de tutela N° 2021-00686-01.  
Proveniente del Juzgado 7° Civil Municipal  
Sentencia Segunda Instancia

**Fecha:** Septiembre veintitrés (23) de dos mil veintiuno (2021).

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de segundo grado en la actuación de la referencia.

**1.- Identificación solicitante:** (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- ANDRÉS JOSÉ CATALÁ ISLA, identificado con número de pasaporte AAB588070, actuando en nombre propio.

**2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración:** (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

- a) La actuación es dirigida por el tutelante en contra de:
  - COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO.

**3.- Determinación del derecho tutelado:** (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

La parte accionante indica que se trata de los derechos al debido proceso administrativo, petición, dignidad humana, libre elección de profesión y oficio.

**4.- Síntesis de la demanda:**

- a) *Hechos:* La parte accionante manifestó que:
  - Que el 21 de diciembre de 2012 obtuvo el título de médico del INSTITUTO UNIVERSITARIO ITALIANO DE ROSARIO en Argentina. De igual manera precisa que en el año 2017 obtuvo el título de MÉDICO ESPECIALISTA EN DIAGNÓSTICO POR IMÁGENES, otorgado el Ministerio de Salud Argentino. Precisa que estos dos programas académicos están convalidados en Colombia.
  - Añade que el 24 de junio de 2021 realizó solicitud formal de inscripción en el RETHUS, plataforma administrada por el COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO, con el fin de, que le fuera expedida la correspondiente tarjeta profesional por dicho organismo.



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

- Subraya que aportó toda la documentación necesaria, incluyendo su documento de identificación en Colombia, es decir, su pasaporte argentino, tal como lo indicaba el artículo 13 del Decreto 4192 de 2010<sup>1</sup>.
- Precisa que la accionada otorgó contestación el día 28 de junio de 2021, solicitando aportada copia de su documento de identificación, consistente en su cedula de extranjería o cédula de ciudadanía correspondiente. Exterioriza que tal exigencia es un requisito adicional no consagrada en la norma, quebrantando de esta manera sus derechos fundamentales.
- Sumado a esto, agrega que el 22 de julio de 2021, la entidad demandada rechazó su solicitud por no haber sido subsanada su requerimiento.

b) *Petición:* ordenar a la entidad demandada, que:

- Se salvaguarden sus derechos invocados
- Se le ordene al COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO procediera a su inscripción en el RETHUS y expidiera su tarjeta profesional como médico especialista en Colombia.

**5- Informes:**

a) El COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO, optó por permanecer silente.

**6.- Decisión impugnada:**

Se resolvió la primera instancia de la siguiente manera:

Citada la accionada, el *A-quo* profirió sentencia el 18 de agosto de 2021, negando la salvaguarda invocada por el demandante, al considerar que el tutelante no había agotado el requisito de subsidiaridad, esto es, interponer los recursos administrativos con los que contaba contra la decisión del COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO al rechazar su petición. De manera puntual, expresó:

---

<sup>1</sup> *Dicha norma reza:*

*“Artículo 13. Procedimiento para la inscripción en el Rethus y expedición de la tarjeta profesional. Se deberán seguir los siguientes procedimientos:*

*1. Presentación del formulario diligenciado. El interesado diligenciará y presentará el formulario de solicitud de inscripción en el Rethus ante el colegio profesional correspondiente, con los siguientes documentos:*

*a) Copia del documento de identificación.*  
*(...)”*

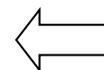


### **Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

---

Ahora bien, siguiendo las directrices del Decreto 4192 de 2010, tenemos que, si la solicitud de inscripción es negada, es menester que se notifique al solicitante, en la forma indicada en los artículos 44 y siguientes del Código Contencioso Administrativo, o las normas que lo sustituyan, adicionen o modifiquen y contra la cual procede el recurso de reposición ante el mismo Colegio Profesional y subsidiariamente el de apelación, ante el Ministro de la Protección Social, dentro de los cinco días hábiles siguientes a la notificación, lo que ocurrió en el presente caso, pues se reitera el mismo accionante indica que, la decisión del rechazo de la solicitud le fue notificada el 22 de julio del año que avanza, cosa totalmente diferente es que, no haya interpuesto los recursos consagrados por el legislador para atacar dicha decisión y decidió fue acudir directamente a este amparo.



En este orden de ideas, aplicando los principios que preceden al caso concreto, encuentra el Juez Constitucional que, la acción de tutela ha sido utilizada con un fin distinto al cual fue concebida, so pretexto de la vulneración de derechos constitucionales fundamentales, se echa mano de ella para, en el fondo, debatir un tema de orden legal que ha sido finiquitado materialmente por el ente competente con observancia de las formas propias de cada trámite, a tal punto que, el hoy tutelante tuvo oportunidad de intervenir dentro de este; sin que haya interpuesto los recursos de ley, en caso de no estar de acuerdo con la decisión allí tomada para así, demostrar que le asiste la razón o no, sino que guardó silencio.

Sumado a esto, indicó que no se estaba ante el quebranto de ningún derecho fundamental, y, por lo tanto, no se apreciaba la necesidad de hacer uso de la acción de tutela como un mecanismo transitorio.

#### **7.- Impugnación:** (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

Inconforme con la decisión, el accionante impugnó la decisión impartida, precisando que el fallo del *A-quo*, no había atendido que el artículo 13 del Decreto 4192 del 2010 no disponía el requisito elevado por la demandada. Aunado a esto, señaló que la República de la Argentina contaba con sus fronteras cerradas a raíz de la pandemia de Covid-19, impidiendo la circulación de personas a dicho territorio y por lo tanto su impasividad de adquirir la documentación exigida, la cual insiste, no era estipulada por la normatividad del caso. Finaliza recalcando que su proyecto de vida se radica en Colombia y que por lo tanto la negativa de la demandada quebranta abiertamente sus garantías constitucionales.

#### **8.- Requerimiento**

Una vez, avocado el conocimiento de este asunto a través del auto de fecha 07 de septiembre de 2021, se ordenó requerir al COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO para que se pronunciará dado su silencio otorgado en primera instancia.

Dicha institución atendió el llamado de este juzgado, indicando que era el deber de la entidad verificar cada uno de los requisitos de los solicitantes, y que en el caso en particular del actor este no cumplía con lo fijado en el inciso a), del numeral 1° del artículo 13 del decreto 4192 de 2010, que establecía el deber de aportar su documento de identificada, el



### Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

cual únicamente podía ser suplico ya sea con cédula de extranjería o con cédula de ciudadanía. Señaló de manera puntual:

Desciendo al caso que ahora ocupa la atención del Despacho, frente al cual corresponde comenzar señalando que, si bien el señor ANDRÉS JOSÉ CATALÁ ISLA inició trámite ante el COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO el día 28 de junio de 2021 para su inscripción en el REGISTRO UNICO NACIONAL DE TALENTO HUMANO EN SALUD (RETHUS), dicha solicitud derivó en la verificación de la información por parte de mi representada, lo cual es una obligación legal que debe realizar el COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO en cada una de las solicitudes elevadas, concluyendo que el señor ANDRÉS JOSÉ CATALÁ ISLA, si bien tenía acreditado sus condiciones académicas, no cumplía con los requisitos adicionales contemplados en el artículo 13 del decreto 4192 de 2010, como lo es: aportar el documento de identificación, el cual corresponde únicamente a la cédula de ciudadanía o la Cédula de extranjería para el caso de los extranjeros, requisito indispensable para que el profesional sea inscrito en el Registro Único del Talento Humano en Salud – RETHUS y le sea expedida de forma **vitalicia** la tarjeta profesional, como identificación única, para el ejercicio de la profesión.

De esta manera, al no aportar en su solicitud: ni cédula de ciudadanía, ni cédula de extranjería vigente, el señor ANDRÉS JOSÉ CATALÁ ISLA, incumplió con el requisito señalado en el inciso a, numeral 1 del artículo 13 del decreto 4192 de 2010, por lo que según dicha normatividad, contaba con quince días hábiles siguientes a la comunicación en la que se le informaron las inconsistencias para hacer las correcciones o aclaraciones a que haya lugar, lo cual nunca fue realizado por parte del señor ANDRÉS JOSÉ CATALÁ ISLA, por lo que, conforme a la misma normatividad aplicable, se entiende que operó el desistimiento de la solicitud, generando un archivo de la misma.

### 9.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración del derecho deprecado por cuenta de la accionada?

### 10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Respecto a la finalidad de la acción de tutela, así como el requisito de subsidiaridad la Corte Constitucional ha reiterado:

*“La acción de tutela es un mecanismo especial creado por la Constitución Política con el propósito de salvaguardar los derechos fundamentales de las personas, cuando estos sean vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o, eventualmente, por los particulares. Esta herramienta ostenta una naturaleza eminentemente subsidiaria y residual, por lo que solamente procede cuando no existe otro mecanismo de protección judicial, o para evitar un perjuicio irremediable, en cuyo caso es viable la tutela como mecanismo transitorio.*

*El inciso 3o del artículo 86 de la Constitución Política consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela, en el cual se establece que, “esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”. Igualmente el numeral 1o del artículo 6o del Decreto 2591 de 1991, prevé que el amparo constitucional será improcedente, cuando existan otros medios de defensa judicial eficaces para resolver la situación particular en la que se encuentre el solicitante.*

*En términos similares, la Corte Constitucional se ha referido en múltiples ocasiones al concepto de subsidiariedad expresando que, “la acción de tutela procede de*



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

*manera subsidiaria y, por lo tanto, no constituye un medio alternativo o facultativo que permita complementar los mecanismos judiciales ordinarios establecidos por la ley. Adicionalmente, la Corte señaló que no se puede abusar del amparo constitucional ni vaciar de competencia a la jurisdicción ordinaria, con el propósito de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito, toda vez que éste no ha sido consagrado para reemplazar los medios judiciales dispuestos por el Legislador para tales fines”<sup>2</sup>. (Subrayado y negrilla por fuera del documento original).*

*No obstante, como ha sido reiterado por la jurisprudencia constitucional, el presupuesto de subsidiariedad que rige la acción de tutela, debe analizarse en cada caso concreto. Por ende, en aquellos eventos en que existan otros medios de defensa judicial, la Corte Constitucional ha determinado que sedan dos excepciones que justifican su procedibilidad: “(i) cuando el medio de defensa judicial dispuesto por la ley para resolver las controversias no es idóneo y eficaz conforme a las especiales circunstancias del caso estudiado, procede el amparo como mecanismo definitivo; y, (ii) cuando, pese a existir un medio de defensa judicial idóneo, éste no impide la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual la acción de tutela procedente como mecanismo transitorio”<sup>3</sup> (Subrayado y negrilla por fuera del documento original).*

**c.- Caso concreto:**

Una vez auscultado los argumentos expuestos por parte impugnante, este Despacho advierte que confirmará la determinación fijada por el *A-quo*, a razón de los siguientes miramientos.

Como primer punto, debe destacarse que el artículo 86 de la Constitución política señala que “toda persona” tiene la posibilidad de solicitar la protección inmediata de sus derechos fundamentales amenazados o vulnerados, mediante el uso de la acción de tutela. Así mismo, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 establece que “cualquier persona” puede acudir al mecanismo de amparo constitucional cuando se enfrente a las mismas circunstancias, en consecuencia, toda persona, natural o jurídica, nacional o extranjera, se encuentra legitimada para presentar este mecanismo constitucional.

Surge de allí entonces la legitimación del señor ANDRÉS JOSÉ CATALÁ ISLA, para presentar la acción que nos ocupa, al tratarse de un ciudadano extranjero en territorio colombiano, que pretende la protección de sus derechos de rango constitucional.

Dicho esto, y al adentrarse en las peticiones que reseña el demandante, es necesario de antemano indicarle al actor que su percepción sobre la normatividad colombiana resulta equivoca al no considerar el marco regulatorio de migración del país. Y es que, la manifestación que hace el COLEGIO MÉDICO COLOMBIANO es acertada, dado que, para los extranjeros su documento de identificación lo constituye su cédula de extranjería, la cual es expedida por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia<sup>4</sup>. Bajo este

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-1008 de 2012 y Sentencia T-471 de 2017.

<sup>3</sup> Corte constitucional. Sentencia T-375 de 2018. Magistrada Ponente: Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>4</sup> <https://www.cancilleria.gov.co/en/node/10106>



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

precepto, el documento que se le exige no debe ser expedida por su país de origen, como de manera errada supone, sino el Gobierno Colombiano a través de la entidad ya referida.

Dicho esto, la petición que eleva el actor es desacertada, dado que si bien el Decreto 4192 del 2010, no hace la manifestación expresa de que debe tratarse de cédula de extranjería, si señala que debe ser el documento de identificación; documento que para los nacionales es de su cédula de ciudadanía y para los extranjeros como en su caso, es su cédula de extranjería expedida por la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia. Sobre el particular, el demandante no puede perder de vista lo contemplado en el artículo 1° del Decreto 244 de 2020 expedido por el MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE COLOMBIA, señala:

*“Artículo 2.2.1.11.4.4. Cédula de extranjería. La Cédula de Extranjería cumple única y exclusivamente finés de identificación de cualquier extranjero en el territorio nacional y su utilización deberá estar acorde con la visa otorgada al extranjero.*

*(...)*

*Los extranjeros mayores y menores de edad titulares de visas con vigencia superior a tres (3) meses, **deberán** tramitar ante la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia la Cédula de Extranjería al momento de efectuar el registro de extranjeros o a más tardar dentro de los tres (3) días hábiles siguientes, si este se realizó de manera electrónica, con excepción de las visas que se establezcan para tal fin por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores’.* (subrayado y negrilla por fuera del documento original).

Dicho lo anterior, y si no fuera suficiente, uno de los apartes considerativos de la mencionada resolución reza:

*“Que es procedente aclarar que los extranjeros que tengan vocación de permanencia en el país por un período igual superior a tres (3) meses, el único documento de identificación válido es la Cédula de Extranjería’. (subrayado y negrilla por fuera del documento original).*

A esto, debe sumarse, que tal como lo advirtió el A-quo, el actor no agotó el requisito de subsidiaridad, esto es, disponer de los recursos administrativos que contentaba contra la decisión que rechazó su solicitud. Por lo tanto, al existir vías ordinarias no agotadas por el demandante, resulta la improcedencia de la presente acción.

Ahora bien, al contemplar lo acontecido en el presente caso, no se observa que la parte activa se encuentre inmerso dentro de las causales que la jurisprudencia constitucional ha definido para flexibilizar el requisito de subsidiaridad, dado que, dentro del plenario no se evidencia que se encuentren en una condición de vulnerabilidad, que se halle ante una amenaza latente a sus derechos fundamentales, o que no exista un mecanismo legal o judicial que permita controvertir su molestia ante la entidad accionada.

Así las cosas, el inconforme tal como lo expresó el Juez de primera instancia, deberá someterse al trámite administrativo que regula su petitoria, siendo entonces acertada su postura en no conceder la salvaguarda rogada, al apreciar que, ante un trámite ordinario, este se omitió y se prefirió acudir directamente a la acción de tutela sin agotar el requisito



**Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.**

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia  
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

de subsidiaridad, elemento esencial para la prosperidad de esta clase de mecanismos. Al respecto, la jurisprudencia ha dicho:

*“Frente a la necesidad de preservar el principio de subsidiariedad de la acción de tutela, se ha sostenido que aquella es improcedente si quien ha tenido a su disposición las vías judiciales ordinarias de defensa, no las utiliza ni oportuna ni adecuadamente, acudiendo en su lugar a la acción constitucional. Ello por cuanto que, a la luz de la jurisprudencia pertinente, los recursos ordinarios son verdaderas herramientas de protección de los derechos fundamentales, por lo que deben usarse oportunamente para garantizar su vigencia, so pena de convertir en improcedente el mecanismo subsidiario que ofrece el artículo 86 superior.” (...) “Entendida de otra manera, la acción de tutela se convertiría en un escenario de debate y decisión de litigios, y no de protección de los derechos fundamentales”<sup>5</sup>*

A todo esto, se suma al igual que el Juez de primera instancia, no se observa la vulneración de los derechos fundamentales alegados por el demandante, ni ningún otro, con lo cual, se descarta la realización del objetivo de este amparo constitucional.

En conclusión, se confirmará la orden impartida por el Juez de primera instancia al encontrarse el fallo cuestionado ajustado a los parámetros constitucionales y jurisprudenciales que rigen esta clase de asuntos

En consecuencia, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONFIRMAR** la decisión impugnada, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**TERCERO: NOTIFICAR** la decisión por el medio más expedito.

NOTIFÍQUESE,

**CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO**  
**JUEZ**

RQ

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-177 de 2011. Magistrado ponente, Dr: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.