

Bogotá, D.C., 22 de febrero de 2023

Señores:

Ministerio de Relaciones Exteriores

E.S.D.

**Referencia:** Derecho de petición en interés general sobre el régimen ordinario de visas

Las suscritas peticionarias, identificadas como aparece al pie de nuestra firma, profesoras de la Clínica Jurídica para Migrantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de los Andes, nos dirigimos respetuosamente al Ministerio de Relaciones Exteriores con el propósito de presentar este derecho de petición en interés general, con fundamento en el artículo 23 de la Constitución Política y el artículo 13 de la Ley 1755 de 2015.

## **I. Situación que da origen a esta petición**

El 22 de octubre de 2022 entró en vigor la Resolución 5477 de 2022 del Ministerio de Relaciones Exteriores, que derogó la Resolución 6045 de 2017 e incorporó cambios sustanciales al régimen de visas en Colombia. En su preámbulo, la Resolución 5477 de 2022 establece que “(...) a efectos de contribuir al fomento de la internacionalización de la educación superior del país, se hace necesario flexibilizar aspectos de la normatividad migratoria que promuevan y faciliten la movilidad hacia Colombia de estudiantes, docentes e investigadores”. Sin embargo, algunos de los cambios incorporados al régimen de visas por medio de esta resolución son más restrictivos que en el pasado y están impactando de forma directa el intercambio cultural, académico y profesional que se genera al interior de las universidades colombianas.

Entre la población extranjera que se ve impactada por esta medida se encuentran profesores y empleados administrativos, así como estudiantes de todas las universidades del país. Frente a los **profesores y empleados**, hemos identificado obstáculos para el cumplimiento del requisito establecido en el numeral quinto del artículo 74 de la Resolución 5477 de 2022, a saber:

Cuando se trate del ejercicio de una profesión regulada, el extranjero y la empresa o persona jurídica que contrata deberá tramitar el correspondiente permiso o licencia ante el Consejo Profesional competente. En todo caso, dicho permiso o licencia deberá ser presentado en caso de que el extranjero solicite segunda o subsecuentes visas.

La convalidación de títulos, regulada por el Ministerio de Educación Nacional mediante su Resolución 10687 de 2019, exige de las personas que ejercen profesiones reguladas el cumplimiento de una serie requisitos generales y otros especiales que varían según la profesión.

Entre esos requisitos generales se encuentra la apostilla y traducción oficial del diploma a convalidar, así como el certificado de asignaturas, que debe contener el historial académico del estudiante<sup>1</sup>. Además, hay profesiones como Derecho, Contaduría y Educación, a las que se suman requisitos especiales, consistentes en presentar la certificación de haber cursado estudios específicos en una institución de educación superior en Colombia<sup>2</sup>. A esto se añade que hay normas que regulan cada profesión y que queda al arbitrio de cada órgano o Consejo Profesional de la profesión de la que se trate, si se otorga o no la licencia o tarjeta para su ejercicio.

Dependiendo de la nacionalidad, obtener la apostilla de los documentos puede ser un requisito de difícil o imposible cumplimiento. En algunos casos, la persona debe regresar a su país de origen para tramitar la apostilla de sus documentos, teniendo que asumir elevados costos, debido a la imposibilidad de hacerlo mediante el consulado del país en el que se obtuvo el título en Colombia<sup>3</sup>. Luego, incluso si fuese posible conseguir la apostilla de estos documentos, la persona deberá invertir tiempo y recursos considerables para cumplir con el requisito de la constancia de haber cursado las materias que se exijan según la profesión. Esto para señalar que, sobre todo para los profesionales que están solicitando segundas y subsecuentes visas, la exigencia de la convalidación del título no es dable cumplirla en el término que establece la Cancillería para realizar el estudio de la solicitud de visa, que es de treinta (30) días calendario de conformidad con el artículo 13 de la Resolución 5477 de 2022.

Por otro lado, en el caso de **las y los estudiantes extranjeros**, también ha habido importantes cambios en la normativa. El primero de ellos es que se eliminó la categoría de estudiante para las visas de migrante o tipo M, y ahora todo estudiante inscrito en cursos superiores a 180 días debe tramitar una visa de visitante o tipo V, de conformidad con lo establecido en el artículo 36 de la Resolución. Lo anterior significa que las personas que vengan a estudiar en Colombia, incluso si lo hacen para cursar una carrera de pregrado, no podrán acreditar tiempo de permanencia en el país para optar por una solicitud de visa como residentes, pues se entiende que no tienen vocación de permanencia en Colombia<sup>4</sup>.

Los estudiantes podrán solicitar la visa de visitante o tipo V a título personal, con el respaldo de persona natural (artículo 31) o con respaldo de persona jurídica (artículo 32). Al respecto, se han generado importantes obstáculos para el cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa. En el caso de quienes soliciten la visa a título personal o con respaldo de persona natural, resulta desproporcionado que un estudiante deba acreditar solvencia económica con la demostración de ingresos mensuales no inferiores a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes durante seis (6) meses previos a la solicitud. Esto es particularmente importante, si se tiene en cuenta que la visa tipo V para estudiante no permite trabajar, salvo en el caso de los estudiantes de posgrado y solo por veinte (20) horas semanales, de modo que estas personas no tendrían forma de generar dichos ingresos, o que varios de los estudiantes cuentan para su

---

<sup>1</sup> Ministerio de Educación, Resolución 6045 de 2017, Artículo 2, numeral 6.

<sup>2</sup> Ibid., Artículo 5.

<sup>3</sup> Tal es el caso de las personas provenientes de Venezuela o Italia, por ejemplo.

<sup>4</sup> Ministerio de Relaciones Exteriores, Resolución 5477 de 2022, Artículo 23.

sostenimiento en Colombia con financiamiento parcial a través de becas de distintas organizaciones.

Luego, en el caso de que la solicitud se haga con el respaldo de persona jurídica, se exige que la institución se declare responsable económicamente “(...) por los gastos inherentes al desplazamiento y estadía del extranjero en Colombia” y asuma la responsabilidad de informar cualquier cambio en las condiciones por las que se otorgó la visa, garantice el regreso del extranjero a su país de origen e informe si el extranjero permanece de forma irregular en el territorio. Dicha declaración debe estar firmada a mano alzada y con huella digital por el representante legal de la institución educativa. En el caso de instituciones de educación superior, en donde el número de estudiantes extranjeros supera los cientos, resultan requisitos de difícil cumplimiento y con riesgos legales altos.

Todo lo anteriormente descrito ha impactado de forma directa a las universidades y, en los cuatro (4) meses que tiene de implementación la Resolución 5477 de 2022, las universidades se han enfrentado a una gran cantidad de casos de empleados y estudiantes cuyas visas han sido inadmitidas e incluso casos en los que las visas han sido negadas, sin que contra esta decisión proceda ningún recurso. Esto está teniendo graves efectos sobre el desarrollo de las actividades académicas y de intercambio de conocimiento entre las universidades, así como sobre la vida de las personas extranjeras que han hecho importantes inversiones tanto económicas como personales y familiares para desarrollar un proyecto de vida en Colombia. Las dificultades que se están presentando a partir de la entrada en vigor de la Resolución, conllevan a la presentación de este derecho de petición, con algunas consultas puntuales al Ministerio de Relaciones Exteriores.

## II. Fundamentos del derecho de petición

El derecho de petición está contemplado en la Constitución Política de Colombia en el artículo 23 como un derecho fundamental. Así mismo, este derecho se encuentra regulado en la Ley 1755 de 2015, la cual establece, en su artículo 13, que toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas frente a las autoridades, por motivos de interés general o particular, y a obtener una pronta resolución completa y de fondo sobre la petición elevada.

Por su parte, la Corte Constitucional ha establecido que:

(...) la respuesta que se brinde debe cumplir, por lo menos, con los siguientes requisitos: (i) **debe ser concedida de manera pronta y oportuna** dentro del término legal; (ii) su contenido debe dar una **solución de fondo** y acorde con las cargas de claridad, efectividad, suficiencia y congruencia; y (iii) la decisión que se adopte debe **ser puesta en conocimiento del interesado con prontitud**.

(...) En lo que atañe al contenido de la respuesta al derecho de petición, este Tribunal ha sido enfático en señalar que el mismo debe ser (i) **claro, lo que**

**significa que los argumentos deben resultar comprensibles para el peticionario;** e igualmente debe ser de (ii) **fondo**, lo cual implica que la autoridad a quien se dirige la solicitud, según su competencia, “está obligada **a pronunciarse de manera completa y detallada sobre todos los asuntos indicados en la petición**, excluyendo referencias evasivas o que no guardan relación con el tema planteado”

Por lo demás, la Corte también ha indicado que la respuesta tiene que ser “(iii) **suficiente**, como quiera que **debe resolver materialmente la petición y satisfacer los requerimientos del solicitante**, sin que por ello excluya la posibilidad de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario; (iv) **efectiva, si soluciona el caso que se plantea y (v) congruente si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido**, lo que supone que la solución o respuesta verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se [descarte] la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta<sup>5</sup>. (Énfasis añadido)

Además, el artículo 14 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA) establece que, por regla general, los derechos de petición deben ser contestados dentro de los 15 días siguientes a su recepción. Finalmente, en virtud del artículo 21 del CPACA, es una obligación de las entidades realizar la remisión del documento de petición, en caso de no tener competencia para resolver la solicitud. Se establece que, en este caso, la entidad deberá enviar el oficio de remisión al peticionario, dentro de los cinco (5) días siguientes a la recepción, si esta se presentó por escrito<sup>6</sup>.

### **III. Peticiones**

Con base en la información de contexto presentada en este derecho de petición, presentamos de forma respetuosa las siguientes inquietudes a la Cancillería:

#### ***A. Con respecto a las solicitudes de visa tipo M como trabajador:***

1. ¿Cuál es la interpretación que hace la Cancillería de la expresión “*ejercicio de una profesión regulada*”? ¿Cuándo se considera que una persona está *ejerciendo* la profesión?
2. Teniendo en cuenta que cada Consejo Profesional tiene requisitos distintos para obtener el permiso o licencia para el ejercicio de la profesión que regule, ¿está prevista alguna acción institucional de la mano del Ministerio de Educación orientada a armonizar dichos requisitos, bajo los criterios de articulación y coordinación contemplados en la Ley 489 de 1998?

---

<sup>5</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-138 de 2017 (Magistrado Ponente: Luis Guillermo Guerrero Pérez).

<sup>6</sup> Congreso de la República de Colombia. (18 de enero de 2011). Ley 1437 de 2011. “Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo”. [DO. 47.956]. Artículo 21.

3. En el caso de los profesores y empleados, las funciones que estas personas desempeñan no necesariamente implican el ejercicio de la profesión. En ese sentido, solicitamos respetuosamente que se modifique el artículo 74 de la Resolución 5477 de 2022, con el propósito de que el requisito de convalidación del título pueda hacerse solo cuando sea necesario para el ejercicio de las funciones del cargo que la persona ocupe.
4. Cuando se trate de personas que ya hubiesen sido contratadas por una institución de educación superior sin la convalidación del título y se encuentren ante una solicitud de segunda o subsecuente visa, solicitamos respetuosamente a la Cancillería que adopte un régimen de transición para que esas personas puedan, en un plazo razonable, llevar a cabo el trámite de convalidación.
5. En el caso de las personas con profesiones reguladas que transiten a una visa tipo R cumpliendo con todos los requisitos para ello, ¿se exigirá culminar el trámite de convalidación de títulos obtenidos en el extranjero?
6. ¿La permanencia con salvoconducto SC-2 para resolver solicitud de visa impacta negativamente en la acumulación de tiempo de permanencia regular en el territorio para la solicitud de visa de residente (R)?
7. Si fuese el caso que una persona cuya visa haya sido inadmitida deba tramitar un salvoconducto SC-2 mientras la Cancillería estudia una nueva solicitud de la visa, ¿podrá el empleador registrar a la persona ante el Sistema de Información para el Reporte de Extranjeros (SIRE) con salvoconducto SC-2 para mantener su vinculación a la institución educativa?

***B. Con respecto a las solicitudes de visa tipo V como estudiante:***

1. ¿Cómo explica la Cancillería la razonabilidad y proporcionalidad detrás del requisito del numeral tercero del artículo 31 de la Resolución?
2. ¿Es posible acreditar la solvencia económica con prueba suficiente de la posibilidad de cubrir los gastos de estudio y vivienda del estudiante, sin necesidad de llegar al monto de los diez (10) salarios mínimos legales vigentes?
3. ¿Qué entiende la Cancillería por “responsabilidad económica por los gastos inherentes al desplazamiento y estadía del extranjero en Colombia” (artículo 32 de la Resolución 5477 de 2022)?
4. ¿Qué implicaciones tendría asumir esa responsabilidad económica de la que habla el referido artículo 32 para las instituciones de educación superior que respalden como persona jurídica una solicitud de visa?
5. Si fuese el caso que una persona cuya visa haya sido inadmitida deba tramitar un salvoconducto SC-2 mientras la Cancillería estudia una nueva solicitud de la visa, ¿podrá la institución educativa registrar a la persona ante el Sistema de Información para el Reporte de Extranjeros (SIRE) con salvoconducto SC-2 para que pueda seguir estudiando?
6. De acuerdo con el alcance y la vigencia para la visa V Estudiante establecidos en el artículo 36 de la Resolución, ¿debe entenderse que los y las estudiantes matriculados para realizar estudios virtuales o a distancia que, por la modalidad

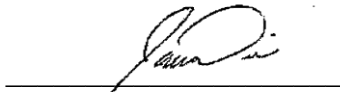
del curso, no están obligados a ingresar a Colombia para el desarrollo del mismo, también deben solicitar visa V estudiante?

7. ¿Cuál es la justificación para que la norma solo permita trabajar a estudiantes de posgrado y no de pregrado o de otros programas?
8. ¿El párrafo segundo del artículo 37 de la Resolución deberá ser interpretado en el sentido de restringir la posibilidad de que egresados de algunas carreras puedan transitar a una visa de trabajo?
9. ¿Qué entidad y cómo determina cuáles son las “áreas en las que exista déficit de capital humano en Colombia” (artículo 37)?

#### IV. Notificaciones

Podrá notificarnos dentro del término legal y al amparo del derecho constitucional invocado al correo electrónico [cjmigrantes@uniandes.edu.co](mailto:cjmigrantes@uniandes.edu.co) y al correo [lc.dib@uniandes.edu.co](mailto:lc.dib@uniandes.edu.co).

Cordialmente,



Laura Cristina Dib Ayesta

C.E.: 876.495



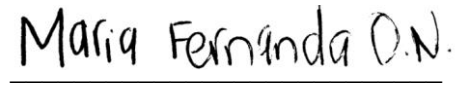
Carolina Moreno Velásquez

C.C.: 43.867.114



Gracy Pelacani

C.E.: 856.378



Maria Fernanda Orozco Naranjo

C.C. 1.053.826.875