

OEA/Ser.L/V/II
Doc. 296
25 noviembre 2025
Original: español

INFORME No. 281/25
PETICIÓN 2230-15
INFORME DE INADMISIBILIDAD

RODRIGO ALVARADO MORENO
COLOMBIA

Aprobado electrónicamente por la Comisión el 25 de noviembre de 2025.

Citar como: CIDH, Informe No. 281/25. Petición 2230-15. Inadmisibilidad.
Rodrigo Alvarado Moreno. Colombia. 25 de noviembre de 2025.

I. DATOS DE LA PETICIÓN

Parte peticionaria:	Laura Inés Agudelo Sepúlveda
Presunta víctima:	Rodrigo Alvarado Moreno
Estado denunciado:	Colombia ¹
Derechos invocados:	Artículos 5 (integridad personal), 8 (garantías judiciales), 11 (protección de la honra y de la dignidad), 24 (igualdad ante la ley) y 25 (protección judicial) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ²

II. TRÁMITE ANTE LA CIDH³

Presentación de la petición:	29 de diciembre de 2015
Información adicional recibida durante la etapa de estudio:	16 de febrero de 2016, 15 de septiembre de 2020, 13 de enero de 2022 y 17 de agosto de 2022
Notificación de la petición al Estado:	1° de abril de 2022
Respuesta del Estado:	22 de agosto de 2022
Observaciones adicionales de la parte peticionaria:	2 de noviembre de 2022, 2 de mayo de 2023 y 6 de diciembre de 2024
Advertencia sobre posible archivo:	11 de septiembre de 2020
Respuesta de la parte peticionaria ante advertencia de posible archivo:	12 de septiembre de 2020

III. COMPETENCIA

Competencia <i>Ratione personae</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione loci</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione temporis</i>:	Sí
Competencia <i>Ratione materiae</i>:	Sí, la Convención Americana (depósito de instrumento de ratificación realizado el 31 de julio de 1973)

IV. DUPLICACIÓN DE PROCEDIMIENTOS Y COSA JUZGADA INTERNACIONAL, CARACTERIZACIÓN, AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

Duplicación de procedimientos y cosa juzgada internacional:	No
Derechos declarados admisibles:	N/A
Agotamiento de recursos internos o procedencia de una excepción:	No, en los términos de la Sección VI
Presentación dentro de plazo:	No, en los términos de la Sección VI

¹ Conforme a lo dispuesto en el artículo 17.2.a del Reglamento de la Comisión, el Comisionado Carlos Bernal Pulido, de nacionalidad colombiana, no participó en el debate ni en la decisión del presente asunto.

² En adelante “la Convención Americana” o “la Convención”.

³ Las observaciones de cada parte fueron debidamente trasladadas a la parte contraria. La parte peticionaria solicitó el otorgamiento de Medidas Cautelares de la CIDH, de manera concomitante con la presentación de su petición, cuyo trámite fue registrado bajo el número MC-693-15. El 12 de abril de 2017 la Comisión notificó a la peticionaria del rechazo de su solicitud de Medidas Cautelares, por tratarse de un asunto que versa sobre alegadas fallas del debido proceso en trámites judiciales cuyo estudio corresponde al Sistema de Peticiones y Casos.

V. POSICIÓN DE LAS PARTES

La parte peticionaria

1. La peticionaria denuncia que el señor Rodrigo Alvarado Moreno (en adelante “el Sr. Rodrigo Alvarado”) desarrolló una sicosis esquizofrénica como consecuencia de la prestación de servicios en la Policía Nacional; que dicha entidad no reconoció el daño causado; y que tardó en reconocer a su favor una pensión de invalidez, sin pagarle las mesadas causadas desde que se produjo su incapacidad.

2. La peticionaria relata que el Sr. Alvarado Moreno trabajó en la Policía Nacional entre el 15 de enero de 1982 y el 14 de febrero de 1992. Al momento de su ingreso a la entidad se le practicó un examen médico físico y psíquico que lo declaró apto para el servicio; mientras que en su examen médico de retiro se concluyó más tarde que padecía de estrés postraumático que ameritaba tratamiento psiquiátrico, “*y que la enfermedad mental viene desde mayo de 1991 fecha en que fue objeto de su primer atentado*”. Por ello, aduce que su trabajo en la policía causó su pérdida de capacidad laboral y su enfermedad mental, y denuncia que dicha institución le negó el tratamiento psiquiátrico que requería desde entonces y hasta el 2011, cuando fue ordenado mediante sentencia de tutela.

3. Entre 1992 y 1998 las juntas médicas de la policía y del Tribunal Militar realizaron exámenes para determinar el porcentaje de pérdida de capacidad laboral del Sr. Alvarado Moreno a fin de establecer si era procedente que la entidad reconociera una pensión de invalidez a su favor, la cual requería de un porcentaje de pérdida de, como mínimo, el 75% de la capacidad laboral. No obstante, recalca que ninguno de los exámenes evaluó de manera apropiada su enfermedad mental, lo que llevó a que declararan que padecía de sicosis hipocondriaca con pérdida de capacidad laboral del 9.5% en el examen practicado el 7 de octubre de 1992, diagnóstico de sicosis reactiva con pérdida del 12.5% según el examen de 22 de enero de 1993; y, con una pérdida del 23% de capacidad laboral conforme al acta de 18 de agosto de 1998 de la junta médico laboral de la Policía.

4. El 26 de marzo de 1999 el Sr. Alvarado Moreno demandó la nulidad del acta médica y de la resolución que le negaba la pensión por invalidez mediante una acción de nulidad y restablecimiento del derecho ante la jurisdicción contencioso-administrativa. A raíz de este proceso, el Instituto Nacional de Medicina Legal le practicó un examen médico físico en 2005 y un examen médico psiquiátrico el 4 de julio de 2007, en el que la entidad concluyó que el Sr. Alvarado Moreno presentaba una enfermedad de sicosis crónica. El 28 de agosto de 2008 la Junta Regional de Invalidez del departamento de Santander emitió un nuevo dictamen de pérdida de capacidad laboral en el que estimó la pérdida en 31%. La peticionaria refiere que el 23 de septiembre de 2008 el Sr. Alvarado Moreno fue internado en una clínica psiquiátrica con esquizofrenia paranoide, cuyo diagnóstico indicaba que la enfermedad era “incapacitante en forma global y funcional” de manera progresiva y deteriorante. El 12 de noviembre de 2008 la representación del Sr. Alvarado Moreno presentó objeciones por error grave contra el dictamen, ya que éste omitía valorar la verdadera enfermedad que padecía: esquizofrenia paranoide.

5. El 8 de marzo de 2011 el Juzgado Décimo Administrativo de Bucaramanga profirió sentencia de primera instancia en el proceso de nulidad y restablecimiento, pero la peticionaria no especifica cuál fue el sentido de dicho fallo. Señala que el Sr. Alvarado Moreno interpuso recurso de apelación relacionando las objeciones al dictamen de pérdida de capacidad laboral, y al mismo tiempo, promovió una acción de tutela, y en ese marco, el Consejo de Estado ordenó la práctica de un nuevo examen de pérdida de capacidad laboral. En esa medida, el 2 de septiembre de 2011 la Junta Médico Laboral de la Policía diagnosticó el porcentaje de pérdida debido a las patologías esquizofrénicas crónicas de grado medio en un 75.5%, y sumado a las enfermedades físicas concluyó que presentaba una pérdida de capacidad laboral del 82.82%.

6. El 14 de febrero de 2013 el Tribunal Administrativo de Santander dictó sentencia de segunda instancia. –La parte peticionaria tampoco detalla qué decidió esta instancia–. Lo que sí indica es que la representación del Sr. Alvarado Moreno instauró una nueva acción de tutela el 6 de mayo de 2013, por lo que el 20 de junio de 2013 el Consejo de Estado anuló el fallo del Tribunal Administrativo de Santander y le ordenó la emisión de una nueva decisión. Esta corporación cumplió la orden el 29 de agosto de 2013 y profirió una

sentencia por la que reconoció y ordenó el pago de una pensión de invalidez a favor del Sr. Alvarado Moreno a cargo de la Policía Nacional.

7. Sin embargo, cuestiona la peticionaria, el Tribunal sólo ordenó el pago del 75% de su salario como mesada pensional, por lo que considera que actuó de manera caprichosa y en violación de las garantías procesales. Aduce que el Tribunal Administrativo de Santander estableció una fecha de estructuración o consolidación de la enfermedad de forma arbitraria e ilegal, que fue el 29 de abril de 2011, fecha en que se realizó el dictamen médico que determinó el 82% de pérdida de capacidad laboral. Además, asegura que omitió valorar la verdadera enfermedad mental del Sr. Alvarado Moreno, así como adicionar sus patologías comunes y añadir los porcentajes de los otros dictámenes a su pérdida de capacidad laboral, y tener como causa de la patología el atentado sufrido como funcionario de policía en 1991. También sostiene que el Tribunal omitió valorar las pruebas de la clínica psiquiátrica y reconocer la alergia nasal del Sr. Alvarado Moreno.

8. En vista de estas consideraciones, la representación del Sr. Alvarado Moreno interpuso una nueva acción de tutela, pero el 31 de julio de 2014 ésta fue denegada porque no se comprobó la existencia de una violación de las garantías procesales. La peticionaria indica que el Sr. Alvarado Moreno impugnó dicho fallo de tutela, pero su recurso fue rechazado en segunda instancia el 29 de julio de 2015 porque no existían hechos nuevos que constituyeran una violación de sus derechos fundamentales. Como último paso procesal, el 30 de septiembre de 2015 la Corte Constitucional decidió no seleccionar su proceso para revisión, con lo cual la parte peticionaria aduce que el Sr. Alvarado Moreno agotó los recursos internos.

9. La peticionaria alega que el Estado colombiano violó el derecho al debido proceso del Sr. Alvarado Moreno porque mantuvo vigente el dictamen que omitía valorar todas sus patologías, en particular, la esquizofrenia paranoide, pues asegura que, en la actualidad, Sanidad Policial niega esta enfermedad. También alega que el Estado es responsable por el desarrollo y deterioro de la patología porque durante años omitió realizar el tratamiento psiquiátrico que requería de 1992 a 2011, conforme lo había recomendado la propia policía en su examen de retiro del servicio. Por último, la peticionaria estima la cuantía de su denuncia internacional en cerca de USD\$. 199,595 por concepto pago de las mesadas pensionales dejadas de percibir y por el perjuicio a la vida y salud del Sr. Alvarado Moreno, que considera el Estado debe indemnizar.

El Estado colombiano

10. El Estado aclara, en cuanto a los hechos denunciados, que el 2 de mayo de 1991 el Sr. Alvarado Moreno sufrió un atentado cuando laboraba en la estación de policía del municipio de Zapatoca, departamento de Santander. De este suceso resultó lesionado, sin complicaciones físicas, pero con afectaciones psíquicas severas. El 11 de febrero de 1992 el director nacional de la policía ordenó su retiro del servicio mediante resolución no. 1249 por inasistencia injustificada de cinco días, y ordenó la práctica de los exámenes médicos de retiro, en los que fue diagnosticado con esquizofrenia paranoide y se recomendó no continuar con el servicio.

11. El 7 de octubre de 1992 la Junta Médico Laboral de la Policía Nacional determinó que el paciente tenía una disminución de la capacidad laboral del 9.5%. Tras solicitar la revisión de este dictamen, el 22 de enero de 1993 el Tribunal Médico Laboral de Revisión Militar y de Policía estableció una pérdida de capacidad laboral del 12.5%. Mediante acta no. 5782 de 28 de julio de 1993 la policía reconoció una indemnización por incapacidad permanente a favor del Sr. Alvarado Moreno de aproximadamente USD\$. 702. Además, por solicitud de la policía el Ministerio de Defensa convocó a la Junta Médico-Laboral de la policía para reevaluar el caso, y mediante acta no. 1303 de 18 de agosto de 1998, estimó un 23% de pérdida de la capacidad laboral.

12. Ante ello, el 26 de marzo de 1999 el Sr. Alvarado Moreno interpuso una demanda de nulidad y restablecimiento del derecho, solicitando que se declarara la nulidad de todos los dictámenes médico-laborales y que se reconocieran las enfermedades como consecuencia del servicio activo y se pagara el 100% de la pensión de invalidez. El 8 de marzo de 2011 el Juzgado Décimo Administrativo de Bucaramanga negó las pretensiones y declaró que había operado la caducidad de la acción. El Sr. Alvarado Moreno apeló la decisión, y, en el entretiem po, la peticionaria instauró una acción de tutela para que se prestara la atención médica correspondiente, por lo que el 29 de abril de 2011 el Tribunal Administrativo de Norte de Santander concedió

el amparo y ordenó a la policía brindar el tratamiento psiquiátrico requerido. Además, atendiendo las órdenes constitucionales, el 2 de septiembre de 2011 la Junta Médico Laboral de la Policía emitió un nuevo dictamen que arrojó un 79.82% de pérdida de capacidad laboral, y en segunda instancia determinó una pérdida de capacidad laboral del 82.82%.

13. En vista de esta determinación, el 17 de octubre de 2012 la Policía Nacional emitió la resolución no. 01513 por la cual reconoció la pensión de invalidez a favor del Sr. Alvarado Moreno. Pese a ello, éste interpuso recurso de apelación por el monto reconocido, pero el recurso fue denegado el 23 de enero de 2013 considerando que se aplicaba la normativa que estaba vigente al momento del retiro. De manera paralela, el 14 de febrero de 2013 el Tribunal Administrativo de Santander emitió sentencia de segunda instancia en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho, en la que dio credibilidad al dictamen que estimaba el 23% de pérdida de capacidad laboral y denegó las pretensiones de la demanda, pero revocó el fallo de primera instancia en el sentido de que las prestaciones periódicas como la pensión no caducaban.

14. Debido a las nuevas actas médicas de 2011 y 2012, el Sr. Alvarado Moreno presentó una acción de tutela contra la sentencia del Tribunal Administrativo de Santander. Así, mediante fallo de tutela de 20 de junio de 2013 el Consejo de Estado revocó dicha sentencia y ordenó que se dictara una nueva teniendo en cuenta el acta médica de 2012 que concluía que existía una pérdida de capacidad laboral del 82.82%. El 29 de agosto de 2013 el Tribunal profirió un nuevo fallo de segunda instancia por el cual ordenó al Ministerio de Defensa Nacional reconocer y pagar a favor del Sr. Alvarado Moreno la pensión de invalidez por un 75% del salario que devengaba en la época en que se produjo la incapacidad.

15. La peticionaria promovió una nueva tutela para que se otorgara el 100% del salario como pensión de invalidez y para que se declarara la nulidad del acta médica de 1° de junio de 2012 que declaraba el 82.82% de la pérdida de capacidad laboral. No obstante, el Consejo de Estado rechazó dicha acción en ambas instancias el 31 de julio de 2014 y el 23 de julio de 2015 por improcedente, ya que existían otros recursos para buscar la nulidad del acto administrativo que contenía el dictamen médico, además de que no existía violación de derechos fundamentales, máxime cuando el proceso ya había sido revisado por vía de tutela anteriormente.

16. En atención a estos hechos, el Estado plantea que la presente petición es inadmisibles porque incurre en la denominada “fórmula de la cuarta instancia internacional”. Recuerda que, según ésta, los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos no pueden revisar las providencias dictadas por los jueces nacionales que actúen en la esfera de su competencia, a menos que se establezca la existencia de una violación de derechos humanos. En esta línea, una petición resulta inadmisibles, de conformidad con el artículo 47.b de la Convención Americana, cuando se limita a afirmar que el fallo fue equivocado o injusto en sí mismo, pues la función de la CIDH es garantizar la observancia de las obligaciones asumidas por los Estados y no hacer las veces de tribunal de alzada para examinar supuestos errores de hecho o de derecho.

17. En el presente caso, Colombia aduce que los tribunales internos analizaron las demandas del Sr. Alvarado Moreno dentro de los términos normativos aplicables, sin que se evidencie una trasgresión a las garantías judiciales del debido proceso, máxime cuando varias instancias ordenaron la realización de exámenes médicos para verificar su porcentaje de pérdida de capacidad laboral en diferentes momentos procesales. Asimismo, dentro de estos trámites, se reconoció el derecho del Sr. Alvarado Moreno a la pensión de invalidez y se ordenó que se le brindara tratamiento psiquiátrico. Enfatiza que la Policía Nacional ha acatado las decisiones judiciales, sin que se hayan presentado dificultades en su cumplimiento. Por ello, el Estado considera que los procesos respetaron las garantías judiciales y los derechos invocados por la peticionaria, por lo cual, su reclamo incurre en la fórmula de la cuarta instancia internacional y resulta inadmisibles a la luz del artículo 47.b de la Convención Americana.

VI. ANÁLISIS DE AGOTAMIENTO DE LOS RECURSOS INTERNOS Y PLAZO DE PRESENTACIÓN

18. La presente petición versa sobre la falta de reconocimiento de las mesadas pensionales causadas de manera retroactiva y de la enfermedad mental de esquizofrenia paranoide en el dictamen de pérdida de capacidad laboral del Sr. Alvarado Moreno. La parte peticionaria aduce que agotó los recursos internos con la acción de tutela interpuesta contra la sentencia de segunda instancia en el proceso de nulidad,

la cual culminó con la decisión de la Corte Constitucional de no revisar el expediente, adoptada el 30 de septiembre de 2015. El Estado no presenta observaciones sobre el agotamiento de los recursos internos.

19. El artículo 46.1.a) de la Convención Americana dispone que para que una petición sea admitida se requiere “que se hayan interpuesto y agotado los recursos de jurisdicción interna, conforme a los principios del Derecho Internacional generalmente reconocidos”. Para el análisis del agotamiento de los recursos domésticos en el presente asunto, la CIDH recuerda que, según su práctica consolidada y reiterada, a efectos de identificar los recursos idóneos que debieron haber sido agotados por un peticionario antes de recurrir al Sistema Interamericano, el primer paso metodológico del análisis consiste en deslindar los distintos reclamos formulados en la correspondiente petición para proceder a su examen individualizado⁴.

20. En esa línea, en el presente procedimiento, la CIDH advierte que la peticionaria formula, en lo fundamental, los siguientes reclamos: (a) la falta de reconocimiento de la esquizofrenia paranoide y de la rinitis alérgica del Sr. Alvarado Moreno dentro del dictamen de pérdida de capacidad laboral; (b) el pago de las mesadas pensionales vencidas desde 1992; y (c) el pago de una indemnización por la discapacidad mental ocasionada por la prestación de servicios en la Policía Nacional. La Comisión procederá con el análisis separado de agotamiento de los recursos internos frente a cada uno de estos reclamos.

21. En primer lugar, en cuanto a la falta de reconocimiento de la esquizofrenia y la rinitis alérgica dentro de la última acta médica, el Estado informa que los jueces de tutela declararon la improcedencia de este reclamo porque existía otro mecanismo judicial para plantear la inconformidad con el dictamen médico, que era el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho el cual la parte peticionaria no agotó. Adicionalmente, la CIDH nota que, contrario a lo que afirma la peticionaria, el último dictamen de pérdida de capacidad laboral sí tuvo en cuenta la esquizofrenia dentro de los exámenes y los factores, para concluir el 82.82% de pérdida. En esa medida, no puede dar por satisfecho el requisito de previo agotamiento establecido en el artículo 46.1.a) de la Convención en este extremo de la petición.

22. En segundo lugar, en cuanto al alegato relativo a que el Tribunal Administrativo de Santander estableció de manera arbitraria la fecha de estructuración de la incapacidad laboral, la Comisión advierte que la representación del Sr. Alvarado Moreno no planteó este reclamo en la acción de tutela que interpuso contra la sentencia de segunda instancia en el proceso de nulidad. Según lo reseñó el Estado, y no fue controvertido por la parte peticionaria, la acción de tutela se dirigió a demandar la nulidad del dictamen y del monto reconocido del 75% del salario como mesada pensional, mas no controvertió la fecha de estructuración de la enfermedad. En ese sentido, la CIDH encuentra que la parte peticionaria tampoco cumplió con el requisito de previo agotamiento en este aspecto, por lo que su reclamo deviene inadmisibles en los términos del artículo 46.1.a) de la Convención.

23. Por último, con respecto al pago de la indemnización por los perjuicios causados debido a la patología de esquizofrenia paranoide, la Comisión advierte que, conforme a la información aportada por el Estado, el 28 de julio de 1993 la Policía Nacional reconoció mediante acta no. 5782 una indemnización a favor del Sr. Alvarado Moreno por incapacidad permanente de aproximadamente USD\$. 702. Esta indemnización tampoco fue impugnada a través de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, junto con las otras actas expedidas por la Policía, de suerte que la parte peticionaria no agotó los recursos internos a su disposición para controvertir este monto o reclamar uno mayor. De tal manera, la CIDH estima que la parte peticionaria no dio cumplimiento al requisito de agotamiento, contemplado en el artículo 46.1.a) de la Convención, con lo cual, la presente petición se torna inadmisibles.

24. Sin perjuicio de lo anterior, la Comisión observa que pese a la disconformidad de la parte peticionaria con el resultado de los procesos que promovió en la jurisdicción doméstica, el Estado: (a) reconoció una pensión de invalidez a favor del Sr. Rodrigo Alvarado Moreno del 75% de su salario, de acuerdo con la normativa interna aplicable; (b) pagó una indemnización por incapacidad permanente, y (c) ordenó y

⁴ CIDH, Informe No. 279/21. Petición 2106-12. Admisibilidad. Comunidades Huitosachi, Mogótavo y Bacajípare del pueblo indígena Rarámuri. México. 29 de octubre de 2021, párr. 29; e, Informe No. Informe No. 89/21, Petición 5-12, Trabajadores Mineros de Cananea y sus familiares. México. 28 de marzo de 2021, párr. 32.

brindó el tratamiento psiquiátrico permanente que éste requería. La CIDH analizó detenidamente toda la información aportada por ambas partes, y verificó que en efecto las decisiones estuvieron debidamente motivadas y fundamentadas en la legislación interna y los reclamos que la parte peticionaria sí planteó fueron estudiados, y las afectaciones iniciales fueron subsanadas mediante el reconocimiento del daño causado y de la pensión que le correspondía en derecho. Atendido lo anterior, la Comisión Interamericana reitera que corresponde declarar la inadmisibilidad de la presente petición.

VII. DECISIÓN

1. Declarar inadmisibile la presente petición; y
2. Notificar a las partes la presente decisión; y publicar esta decisión e incluirla en su Informe Anual a la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos.

Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos a los 25 días del mes de noviembre de 2025. (Firmado): José Luis Caballero Ochoa, Presidente; Arif Bulkan, Segundo Vicepresidente; Roberta Clarke y Gloria Monique de Mees, miembros de la Comisión.