



**CONSEJO DE ESTADO**  
**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**  
**SECCIÓN TERCERA**  
**SUBSECCIÓN A**

**CONSEJERA PONENTE: MARÍA ADRIANA MARÍN**

Bogotá, D.C., tres (3) de diciembre de dos mil veinticinco (2025)

**Radicado:** 11001-03-15-000-2025-06226-00  
**Demandante:** ÉDGAR ALVARADO MARTÍNEZ  
**Demandado:** TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL ATLÁNTICO  
**Referencia:** ACCIÓN DE TUTELA

**SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

---

**Temas:** ACCIÓN DE TUTELA CONTRA PROVIDENCIA JUDICIAL – *Procede porque satisface los requisitos generales / AMPARA - DEFECTO POR DESCONOCIMIENTO DEL PRECEDENTE* – *La providencia censurada desatendió la línea jurisprudencial fijada por la Corte Constitucional en la materia, que permite el reconocimiento de la pensión de invalidez a favor del personal de las fuerzas militares que acrediten un porcentaje de pérdida de la capacidad laboral superior al 50 %, con fundamento en la aplicación de la Ley 923 de 2004, independientemente de que los hechos hayan ocurrido antes de su entrada en vigor.*

La Sala<sup>1</sup> decide la acción de tutela instaurada por el señor Édgar Alvarado Martínez contra el Tribunal Administrativo del Atlántico.

**I. ANTECEDENTES**

**A. Pretensiones, hechos y argumentos de la demanda**

1. El 3 de octubre de 2025<sup>2</sup>, el señor Édgar Alvarado Martínez, mediante apoderado, interpuso acción de tutela contra la autoridad judicial mencionada, por considerar vulnerados sus derechos fundamentales a la igualdad, a la dignidad humana, a la seguridad social, al mínimo vital, de acceso a la administración de justicia y «protección reforzada de las personas en condición de discapacidad», con motivo de la sentencia del 30 de mayo de 2025, proferida en el proceso de nulidad y restablecimiento del derecho con radicado 08-001-33-33-006-2017-00213-02. Formuló las siguientes pretensiones (transcripción textual):

1.- *Amparar los derechos fundamentales de mi representado, EDGAR ALVARADO MARTÍNEZ, a la seguridad social, al mínimo vital, a la igualdad, a la dignidad humana y a la tutela judicial efectiva, que han sido vulnerados con ocasión de las decisiones judiciales aquí cuestionadas.*

2.- *Dejar sin efectos la parte resolutive de la sentencia proferida por el Tribunal Administrativo del Atlántico, de fecha 30 de mayo de 2025, con ponencia del Magistrado ÓSCAR WILCHES DONADO, dentro del proceso radicado No. 08-*

---

<sup>1</sup> Conviene advertir que la ponencia inicialmente presentada por el magistrado José Roberto SÁCHICA Méndez fue derrotada en sesión del pasado 25 de noviembre.

<sup>2</sup> Se advierte que el 1º de diciembre de 2025 ingresó el expediente al despacho de la magistrada ponente, para elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

001-33-33-006-2017-00213-02-W, que confirmó la decisión del Juzgado Sexto Administrativo Oral de Barranquilla del 31 de enero de 2025, mediante las cuales se negó el reconocimiento de la pensión de invalidez a favor del accionante.

3.- Ordenar a la autoridad judicial accionada emitir una nueva providencia ajustada a los estándares constitucionales y legales de justicia material, favorabilidad, proporcionalidad y protección especial reforzada, en la que se valore integralmente la situación de invalidez del señor Edgar Alvarado Martínez, conforme al umbral del 50% de pérdida de capacidad laboral, al carácter progresivo y degenerativo de sus secuelas, y a su condición de soldado herido en combate.

2. De la demanda de tutela y de las pruebas aportadas, la Sala extrae los siguientes supuestos fácticos jurídicamente relevantes:

3. El señor Édgar Alvarado Martínez tiene 63 años. El 1º de febrero de 1989, cuando se encontraba vinculado al Ejército Nacional, resultó gravemente herido en un combate con las FARC, dado que recibió dos impactos de fusil en las piernas.

4. El 23 de mayo de 1990 fue calificado por la Junta Médica Laboral<sup>3</sup>, que le asignó el 58,37 % de pérdida de la capacidad laboral. En el mismo dictamen fue declarado «no apto» para la actividad militar, dadas sus lesiones de carácter permanente, razón por la cual fue retirado del servicio, previo pago de la respectiva indemnización.

5. Posteriormente, el 10 de octubre de 2014, el actor fue calificado por la Junta Regional de Calificación de Invalidez de Bogotá, que incrementó el índice de pérdida de la capacidad laboral al 58,38 %.

6. Con fundamento en lo anterior, el señor Alvarado Martínez solicitó ante la entidad el reconocimiento de la pensión de invalidez, que le fue negada, habida consideración de que la incapacidad dictaminada no superaba el 75 %, índice requerido según la norma vigente (D.094 de 1989).

7. En virtud de lo anterior, ejerció el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, a fin de obtener la nulidad del acto que negó la pensión de invalidez y como consecuencia de ello, a título de restablecimiento del derecho, conseguir el reconocimiento de la pensión de invalidez.

8. Al proceso se le asignó el radicado 08-001-33-33-006 2017-00213-00, y por reparto correspondió al Juzgado Sexto Administrativo de Barranquilla, que con sentencia del 31 de enero de 2025 negó las pretensiones.

9. Inconforme con la decisión, el señor Édgar Alvarado Martínez la apeló, y mediante sentencia del 30 de mayo de 2025 (censurada), el Tribunal Administrativo del Atlántico la confirmó, tras considerar que, para la fecha de estructuración de invalidez, el régimen legal aplicable al personal del Ejército Nacional exigía una pérdida de capacidad laboral superior al 75 % para efectos de acceder a la prestación reclamada.

---

<sup>3</sup> Acta 579 de 23 de mayo de 1990, Sanidad Militar del Ejército Nacional.

10. Luego de 36 años del incidente que le provocó la incapacidad, el accionante presenta múltiples secuelas y, por ende, resulta imperativo que se acceda al reconocimiento de la pensión de invalidez reclamada.

11. Tras señalar que la tutela cumple con los requisitos generales de procedencia, la parte actora adujo que la providencia censurada incurre en los siguientes defectos:

12. **Fáctico.** La autoridad judicial accionada omitió analizar el acervo probatorio, que, a su juicio, acredita la condición de herido en combate, la progresividad y degeneración de las secuelas médicas que le produjo el incidente bélico en el año 1989.

13. A pesar de la existencia de la historia clínica, los dictámenes de las juntas médicas (1990 y 2014), las pruebas de incapacidad permanente y recomendaciones de los médicos tratantes, el Tribunal demandado redujo el análisis al porcentaje estático de invalidez dictaminado por las autoridades competentes (58 %), y desconoció la jurisprudencia constitucional aplicable en la materia (sentencias T-095 de 2022, T-263 de 2024 y T-003 de 2025), según la cual, las enfermedades crónicas y degenerativas no pueden analizarse con un criterio rígido y atemporal.

14. **Material o sustantivo.** El Tribunal accionado fundamentó su decisión en una norma inexistente y derogada, dado que exigió un índice de pérdida de la capacidad laboral superior al 75 % para efectos de acceder a la pensión de invalidez reclamada, cuando lo cierto es que, mediante la Ley 923 de 2004, el porcentaje de discapacidad requerido se redujo a 50 %.

15. **Decisión sin motivación.** En su concepto, la decisión censurada se limitó a indicar la imposibilidad de aplicar retroactivamente la Ley 923 de 2004, pero no realizó un examen de la controversia planteada a la luz de la proporcionalidad, la igualdad material y la protección reforzada, que justificara por qué se niega la pensión de invalidez a un soldado herido en combate, cuando la misma prestación es reconocida a favor de un civil en idéntica situación fáctica.

16. **Desconocimiento del precedente.** En reiterada jurisprudencia (Sentencias SU-588 de 2016, T-027 de 2019 y T-411 de 2020) la Corte Constitucional ha señalado abiertamente que, la exigencia de la pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 50 % para efectos de acceder a la pensión de invalidez, es aplicable también para los regímenes que amparan al personal de las fuerzas militares.

17. **Violación directa de la Constitución.** La autoridad judicial accionada desconoció los artículos 1º, 11, 13, 47 y 48 de la Carta Superior, porque negó la igualdad de trato y la protección reforzada a un soldado herido en combate, e impuso requisitos más gravosos a su situación, con lo cual, incurrió en un trato discriminatorio y contrario al principio de dignidad humana.

## **B. Trámite impartido e intervenciones**

18. Mediante auto de 7 de octubre de 2025 se admitió la solicitud de amparo, se ordenó notificar la decisión al Tribunal Administrativo del Atlántico, como

demandado, y se vinculó como tercero con interés, al Ministerio de Defensa – Ejército Nacional. También se ordenó notificar a la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y se tuvieron como prueba los documentos aportados con la demanda.

19. **El Tribunal Administrativo del Atlántico**, a través de la magistrada ponente de la decisión censurada, manifestó que la Corporación no incurrió en violación alguna de los derechos fundamentales invocados, motivo por el cual, solicitó que la tutela se declare improcedente, o en su defecto, que se niegue el amparo.

20. **El Ministerio de Defensa – Ejército Nacional** señaló que no se avizora la vulneración invocada, por el contrario, se evidencia que la providencia censurada fue dictada en derecho. En ese orden, pidió que se declare la improcedencia de la acción o que se nieguen las pretensiones de amparo.

21. **Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado** no intervino en esta oportunidad.

### **C. Remisión del asunto**

22. En proveído de 25 de noviembre de 2025, el consejero de Estado al que le correspondió el conocimiento del asunto, ordenó remitir el expediente al despacho de la magistrada que sigue en turno, por cuanto el proyecto de sentencia que presentó ante la Sala fue derrotado en sesión de la misma fecha.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **D. Competencia**

23. La Subsección A de la Sección Tercera del Consejo de Estado es competente para proferir sentencia de tutela de primera instancia, de conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política y los artículos 29 y 37 del Decreto 2591 de 1991, en armonía con los artículos 13, 17 y 25 del Acuerdo 080 de 2019 (Reglamento Interno del Consejo de Estado).

### **E. Problema Jurídico**

24. La Sala deberá verificar si se superan los requisitos generales de procedibilidad de la acción de tutela. Solo en el evento de que se reúnan estas exigencias, se analizará si la autoridad judicial accionada incurrió en los defectos endilgados y, por ende, vulneró los derechos fundamentales en cabeza del señor Édgar Alvarado Martínez.

### **F. Análisis de la Sala**

#### **Requisitos generales de procedibilidad**

25. **Inmediatez.** Se cumple con este requisito, toda vez que la sentencia de segunda instancia fue proferida el 30 de mayo de 2025 y notificada el 21 de julio

siguiente, mientras que la tutela se instauró el 3 de octubre de los corrientes, es decir, dentro de un término razonable.

26. La providencia cuestionada no fue proferida en un proceso de tutela, un tipo de decisión que, por regla general, no admite cuestionamientos mediante otra acción de la misma naturaleza<sup>4</sup>. Tampoco se trata de aquellas dictadas por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado, que, en su orden, resuelven acciones de inconstitucionalidad o de nulidad por inconstitucionalidad<sup>5</sup>, ni de sentencias interpretativas (Senit) adoptadas por la Sección de Apelación del Tribunal para la Paz de la JEP, «*como consecuencia de una petición específica de algún órgano de dicha Jurisdicción y que detenten exclusivamente un carácter general, impersonal y abstracto*»<sup>6</sup>.

27. **Subsidiariedad.** Este requisito también está acreditado, pues se agotaron todos los recursos procedentes en el proceso ordinario; y además, las razones que sustentan los defectos alegados no encajan en las causales previstas en la ley para la procedencia de los recursos extraordinarios.

28. **Relevancia constitucional.** La Sala encuentra satisfecha esta exigencia, dado que los cargos se encuentran suficientemente argumentados y el accionante explicó, con total claridad, las razones por las cuales considera que el Tribunal Administrativo del Atlántico, vulneró sus derechos fundamentales al debido proceso, de acceso a la administración de justicia y a la igualdad, los cuales son tradicionalmente relevantes en la institución de la acción de tutela, sin que se advierta la finalidad de convertir este juicio de amparo constitucional en una instancia adicional del proceso ordinario.

29. Adicionalmente, se advierte que también se cumplió con la carga argumentativa mínima en relación con los defectos alegados, como quiera que alega que la providencia censurada incurre en los vicios sustantivo, fáctico, decisión sin motivación, violación de la Constitución y desconocimiento del precedente, bajo un argumento transversal, que se resume en reprochar a la autoridad judicial accionada que negó la pensión de invalidez con fundamento en una norma inexistente (Decreto 094 de 1989), y dejó de aplicar la Ley 923 de 2004, que permite a los miembros de las Fuerzas Militares, acceder a la prestación reclamada con el

---

<sup>4</sup> En la sentencia de unificación 627 de 2015, la Corte Constitucional explicó lo siguiente: «*Si la acción de tutela se dirige contra la sentencia de tutela, la regla es la de que no procede (...). Si la sentencia de tutela ha sido proferida por [un juez o un tribunal distinto a la Corte Constitucional], la acción de tutela puede proceder de manera excepcional, cuando (...) se esté ante el fenómeno de la cosa juzgada fraudulenta (...). Si la acción de tutela se dirige contra (...) [una actuación anterior] a la sentencia y consiste en la omisión del juez de cumplir con su deber de informar, notificar o vincular a los terceros que serían afectados por la demanda de tutela (...), la acción de tutela sí procede, (...). Si la actuación acaece con posterioridad a la sentencia y se trata de lograr el cumplimiento de las órdenes impartidas en dicha sentencia, la acción de tutela no procede. Pero si se trata de obtener la protección de un derecho fundamental que habría sido vulnerado en el trámite del incidente de desacato (...), la acción de tutela puede proceder de manera excepcional*».

<sup>5</sup> Al respecto, ver, entre otras, las sentencias SU-573 de 2017, SU-585 de 2017, SU-215 de 2022, SU 114 y SU-391 de 2023 de la Corte Constitucional.

<sup>6</sup> Al respecto, pueden consultarse las sentencias de unificación 128 de 2021, 103 de 2022 y 215 de 2022, así como la sentencia T-131 de 2021.

50 % de la pérdida de la capacidad laboral dictaminada por el organismo competente.

30. De igual modo, la Sala verifica que el asunto planteado no es de mera legalidad o de discrepancia interpretativa, sino que se trata de una situación excepcional que habilita la intervención del juez constitucional porque, como ha resuelto en casos similares esta Subsección<sup>7</sup>, se está frente a una duda sobre la potencial afectación de derechos constitucionales que desbordaría el juicio de los jueces naturales, al tratarse de una controversia relacionada con el reconocimiento de una pensión de invalidez, aspecto que guarda relación con el derecho fundamental a la seguridad social.

31. Por lo anotado, no se advierte que la parte actora pretenda convertir la tutela en una tercera instancia del proceso de origen, sino que, al tenor de lo señalado reiteradamente por la Corte Constitucional, se trata de un asunto que tiene «*la entidad para interpretar, aplicar, desarrollar la Constitución Política o determinar el alcance de un derecho fundamental*»<sup>8</sup> y se justifica en la medida de una posible «*afectación desproporcionada a derechos fundamentales*»<sup>9</sup>.

### **Caso concreto y solución del problema jurídico**

32. Verificado el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra la providencia judicial censurada, pasa la Sala a pronunciarse sobre los defectos invocados, en aras de establecer si el Tribunal Administrativo del Atlántico incurrió en ellos.

33. Recuérdese que la parte actora reprocha la sentencia cuestionada porque considera que incurrió en los defectos sustantivo, fáctico, decisión sin motivación, violación de la Constitución y desconocimiento del precedente, básicamente porque a su juicio, aplicó erróneamente el Decreto 094 de 1989, que lo condujo a negar la pensión de invalidez reclamada, en lugar de reconocer el derecho bajo el amparo de la Ley 923 de 2004, que resulta aplicable conforme a la jurisprudencia de la Corte Constitucional, para efectos de reconocer la pensión de invalidez de los miembros de la fuerza pública siempre que la pérdida de capacidad laboral dictaminada, supere el 50 %.

34. Recuérdese que según la sentencia de unificación 068 de 2018, el precedente constitucional es estrictamente vinculante para todas las autoridades judiciales, y aquellas solo pueden apartarse válidamente del mismo, si cumplen las exigencias de transparencia, suficiencia e idoneidad, que exigen reconocerlo, justificar razonadamente el cambio, y demostrar que las nuevas razones son más poderosas que la obligación de preservar la uniformidad.

---

<sup>7</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Subsección A, sentencia del 1° de marzo de 2024. rad. 11001-03-15-000-2023-07457-00, M.P. María Adriana Marín.

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-215 de 2022.

<sup>9</sup> *Ibid.*

35. Ahora bien, para determinar si una providencia judicial desconoció el precedente, ya sea horizontal o vertical, es necesario: i) determinar la existencia de un precedente o grupo de precedentes aplicable y distinguir las reglas de decisión contenidas en ellos; ii) constatar que la providencia judicial cuestionada debió tener en cuenta ese precedente o grupo de precedentes para no incurrir en un desconocimiento del principio de igualdad; y iii) verificar si existieron razones fundadas para apartarse del precedente.

36. En orden a establecer si la sentencia cuestionada incurrió en desconocimiento del precedente, es pertinente traer a colación el análisis realizado por la autoridad judicial accionada, de cara al derecho reclamado por el señor Édgar Alvarado Martínez y la aplicación de las disposiciones normativas y jurisprudencia vigentes en la materia. Así discurrió el Tribunal en la sentencia del 30 de mayo de 2025:

*Definido lo anterior, corresponde a la Sala precisar que el señor Edgar Alvarado Martínez en su condición de soldado regular se le configuró una disminución de la capacidad laboral a partir del 1 de febrero de 1989, en actos del servicio, por lo cual era beneficiario del régimen especial que cubre a los miembros de dicha Institución, en este caso se rige por normas especiales contenidas en los estatutos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional fijadas en el Decreto No. 0094 de 1989, “por el cual se reforma el estatuto de la capacidad sicofísica, incapacidades, invalideces e indemnizaciones del personal de Oficiales y Suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, soldados, Grumetes, Agentes, Alumnos de las Escuelas de Formación y personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional.”*

*Dicho decreto, en su artículo 14 establece que: “Se entiende por incapacidades la disminución o pérdida de capacidad sicofísica y de trabajo, causada por lesiones o enfermedades adquiridas durante el servicio del personal de que trata el presente Decreto”. El artículo 90 ibidem señala que cuando se adquiera una incapacidad en actos del servicio y por causa y en razón del mismo, que implique una pérdida igual o superior al 75 por ciento de su capacidad sicofísica, la persona tendrá derecho a que mientras subsista la incapacidad, le sea reconocida una pensión mensual pagadera por el Tesoro Público.*

*Esta normatividad, aplicable al personal del Ejército Nacional, estableció en sus artículos 15 y 87 la clasificación de incapacidades e invalideces, y las tablas para la calificación de estas últimas, teniendo en cuenta los distintos índices de lesión y la edad de la persona, para así establecer la indemnización en meses de sueldo, según el momento en el que ocurrieron los hechos, y las circunstancias de los mismos, así como la época en que fue calificada la lesión, de conformidad con los haberes devengados por el afectado con la lesión y la incapacidad misma, según el concepto que para tal efecto fije la Sanidad Militar o de Policía.*

*Posteriormente la Ley 923 de 2004 “Mediante la cual se señalan las normas, objetivos y criterios que deberá observar el Gobierno Nacional para la fijación del régimen pensional y de asignación de retiro de los miembros de la Fuerza Pública de conformidad con lo establecido en el artículo 150 numeral 19, literal e) de la Constitución Política”.*

*(...)*

*Visto el recuento que precede, la Sala debe precisar que para efectos de verificar la aplicación de un determinado régimen prestacional al actor debe considerarse:*

- *Que al momento de la estructuración de la pérdida de la capacidad laboral el 01 de febrero de 1989, se encontraban vigente las disposiciones del Decreto 094 de 1989.*

- La Ley marco 923 de 30 de diciembre de 2004 en la cual en su artículo 6 consagró de forma expresa su retroactividad para ser aplicada al reconocimiento pensional de sobrevivientes y de invalidez a partir de los hechos ocurridos el 7 de agosto de 2002.
- El régimen especial aplicable al sub judice es en principio el establecido en Decreto 094 de 1989.

Así las cosas, para la Sala resulta evidente, teniendo en cuenta la fecha en que se configuró la invalidez del actor, el 01 de febrero de 1989, la normatividad especial aplicable a su caso era la citada en el acto demandado, tal como lo sostiene el juez de instancia, considerando que de acuerdo a lo señalado por el artículo 6 de la Ley marco 923 de 2004 y el Decreto 4433 de 2004, la expresa retroactividad consagrada en la norma surge a partir de 7 de agosto de 2002.

37. De conformidad con lo anterior, se destaca que la autoridad judicial accionada, partiendo del material probatorio obrante en el expediente, determinó la situación fáctica planteada en el proceso de origen, que no es otra que, la pérdida de la capacidad laboral del señor exsoldado Alvarado Martínez en un 58,37 %, dictaminado por la Junta Médica Laboral de las Fuerzas Militares, a raíz de un incidente ocurrido en combate el 1º de febrero de 1989.

38. Asimismo, se desentraña de lo anterior, que partiendo de la fecha en que se estructuró la invalidez, el Tribunal demandado señaló que la norma aplicable para desatar la controversia era el Decreto 094 de 1989, según el cual, para acceder a la pensión de invalidez es necesario que el militar acredite la pérdida de la capacidad laboral igual o superior al 75 %.

39. De igual modo, el operador judicial de segunda instancia analizó la existencia de una norma posterior (Ley 923 de 2004) y su vigencia, para concluir que dicho precepto, según el cual, el personal de las Fuerzas Militares accede a la pensión de invalidez acreditando el 50 % o más de pérdida de capacidad laboral, solo cubre los hechos ocurridos en servicio o en simple actividad después del 7 de agosto de 2002, motivo por el cual, no aplicó la disposición al caso del actor, únicamente partiendo de la irretroactividad de la ley.

40. En un caso de contornos similares al analizado en esta oportunidad, esta Subsección, con ponencia del magistrado Fernando Alexei Pardo Flórez, determinó que la autoridad judicial accionada incurrió en el defecto de desconocimiento del precedente constitucional y accedió a la petición de amparo<sup>10</sup>, bajo las siguientes consideraciones:

*51.- En contexto, la configuración del defecto por desconocimiento del precedente constitucional en materia de tutela se presenta bajo las siguientes condiciones<sup>11</sup>: (i) la autoridad judicial desatiende la ratio decidendi de una sentencia que cumple los criterios para ser considerada precedente y que resulta obligatoria para la resolución del caso; (ii) la decisión impugnada no contiene una justificación suficiente, transparente e idónea que explique la separación frente a esa regla previa. Esto requiere que el juez individual o*

<sup>10</sup> Sentencia del 25 de noviembre de 2025, radicado 11001-03-15-000-2025-06488-00, demandante: Miller Alape Poloche.

<sup>11</sup> Corte Constitucional, sentencia de unificación 304 de 2024.

colegiado identifique y exteriorice el precedente aplicable, exponga las razones que justifican el apartamiento de la decisión, así como formule una especial fundamentación en la que “se exige revelar los motivos por los cuales, incluso desde la perspectiva de la seguridad jurídica y la buena fe, los argumentos que se exponen para no seguir un precedente son más poderosos frente a la obligación primigenia de preservar una misma lectura”<sup>12</sup>; y (iv) ese desconocimiento afecta directamente un derecho fundamental, usualmente vinculado al debido proceso y la igualdad.

52. Frente a ello, en lo relacionado con el desarrollo jurisprudencial en materia de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez para miembros de la Fuerza Pública, la Corte Constitucional se ha pronunciado extensamente sobre los criterios para acceder a dicha prerrogativa, sobre todo, de forma posterior a la expedición de la Ley 923 de 2004, norma que estableció que el porcentaje mínimo para el reconocimiento prestacional es del 50%.

53. Al respecto, se sintetiza el precedente mencionado: (i) en Sentencia T-829 de 2005, la Corte sostuvo que, frente al caso de un integrante del ESMAD con una pérdida de capacidad laboral del 62.44%, la Ley 923 de 2004 había derogado los regímenes que exigían porcentajes superiores –como el Decreto 1796 de 2000–, de modo que debía aplicarse la norma más favorable que fijaba el umbral en el 50%. Posteriormente, en la (ii) Sentencia T-681 de 2011, al revisar el caso de un soldado cuya capacidad laboral pasó del 50.5% en 1997 al 71.89% en 2006, la Corte consideró que la nueva calificación constituía un hecho nuevo que permitía aplicar el Decreto 4433 de 2004, más favorable que el Decreto 094 de 1989. Más adelante, (iii) en la Sentencia T-696 de 2011, la Corte reafirmó esta línea jurisprudencial al señalar que la Ley 923 de 2004 fijó un parámetro mínimo de protección que habilita el reconocimiento de la pensión de invalidez a los miembros de la Fuerza Pública cuya pérdida de capacidad laboral supere el 50%, criterio que se ha aplicado de manera uniforme incluso cuando la normativa previa exigía porcentajes superiores, como lo establecía el decreto 094 de 1989. A su vez, en la (iv) Sentencia T-599 de 2012, el Tribunal Constitucional reiteró que para un soldado retirado con una pérdida del 62.65%, la norma aplicable debía ser la Ley 923 de 2004 y su decreto reglamentario, por ser más favorable que el Decreto 094 de 1989 que exigía el 75%.

54. Más adelante, en la (v) Sentencia T-516 de 2013, respecto de un soldado con una pérdida del 65.04%, la Corte indicó que, dada su condición de sujeto de especial protección y la disminución superior al 50%, negarle la pensión con base en la distinción entre origen profesional y común violaba el derecho a la igualdad. Luego, en la (vi) Sentencia T-189 de 2014, se reiteró que la Ley 923 de 2004 estableció como requisito un porcentaje igual o superior al 50% y que esta disposición había derogado las normas que fijaban el 75%. Así, finalmente, en la (vii) Sentencia T-039 de 2015, la Corte aclaró que dicha ley no distingue el origen de la pérdida de capacidad laboral (común o profesional), y que mientras el porcentaje sea del 50% o más, procede el reconocimiento de la pensión.

55. De esta manera, con base en los fundamentos jurisprudenciales precitados, la Corte Constitucional ha aceptado:

- La aplicación retroactiva de la Ley 923 de 2004 a situaciones que hubiesen ocurrido con anterioridad al 7 de agosto de 2002, en aplicación del principio de favorabilidad.

---

<sup>12</sup> Corte Constitucional, sentencias T-643 de 2017, T-661 de 2017 y SU-081 de 2020.

- Que el porcentaje mínimo de pérdida de capacidad laboral requerido para que un miembro de la Fuerza Pública se haga acreedor de la pensión de invalidez es del 50%.
- Que no es relevante si se trata o no de lesiones relacionadas estrictamente con el servicio.

56. Lo anterior, de acuerdo con lo siguiente:

*“67. En conclusión, esta Corte se ha pronunciado en diferentes ocasiones acerca del porcentaje mínimo de disminución de capacidad laboral requerido por los miembros de las Fuerzas Militares y de Policía para solicitar el reconocimiento y pago de la pensión de invalidez; del recuento jurisprudencial realizado se puede establecer que la Corte ha aceptado (i) **la aplicación retroactiva de la Ley 923 de 2004 a situaciones que han ocurrido con anterioridad al 7 de agosto de 2002 con fundamento en el principio de favorabilidad; (ii) que el porcentaje mínimo de pérdida de capacidad laboral requerido para que un miembro de la Fuerza Pública se haga acreedor de la pensión de invalidez es del 50%, en la medida que, la Ley 923 de 2004 derogó todas las disposiciones que le fueran contrarias** y, por último, (iii) que la Ley 923 de 2004 no realizó distinción alguna en la imputación de las lesiones que produjeron la disminución de capacidad laboral, es decir que, no es relevante si se trata o no de lesiones relacionadas estrictamente con el servicio o no”<sup>13</sup>. (Subrayado y negrillas fuera del texto)*

57. Ahora bien, en el asunto bajo estudio, el Tribunal Administrativo del Tolima consideró que no era de recibo la tesis consistente en aplicar en forma retroactiva la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 de 2002 con fundamento en el principio de favorabilidad. Esto, por cuanto dicho principio opera cuando coexisten normas vigentes al tiempo de causación del derecho, existe duda razonable sobre cuál aplicar y exige además la aplicación íntegra del régimen escogido; supuesto que no se configura en el caso del señor Miller Alape Poloche, en razón a que “las lesiones y la calificación médico-laboral se produjeron bajo la vigencia del Decreto 94 de 1989, con antelación a la expedición de la Ley 923 y su reglamentación. Tampoco hay tránsito normativo que habilite la condición más beneficiosa respecto de situaciones ya consolidadas”.

58. Concretamente, en la decisión del 25 de septiembre de 2025, el Tribunal accionado indicó:

*“[...] Aquí no se configura tal escenario: las lesiones y la calificación médico-laboral se produjeron bajo la vigencia, primero, del Decreto 1836 de 1979 y, luego, del Decreto 94 de 1989, ambos con el mismo umbral del 75 % de pérdida de la capacidad psicofísica para causar pensión de invalidez; todo ello ocurrió con anterioridad a la expedición de la Ley 923 de 2004 y su reglamentación. Tampoco existe tránsito normativo que habilite la condición más beneficiosa respecto de situaciones ya consolidadas. En consecuencia, no procede desplazar el régimen especial aplicable por uno posterior, aunque resulte más favorable”<sup>14</sup>.*

59. No obstante, como se explicó en párrafos anteriores, pese a que existe un debate acerca de la aplicación de la norma, en la medida en que, la calificación de invalidez del actor se realizó cuando se encontraba vigente el Decreto 94 de 1989, la jurisprudencia constitucional ha sido clara en señalar que, en virtud del principio de favorabilidad, es posible aplicar de forma

<sup>13</sup> Folio 22. *Ibid.*

<sup>14</sup> *Ibid.*

retroactiva la Ley 923 de 2004, que establece el 50% de pérdida de capacidad laboral como porcentaje para otorgar el reconocimiento pensional.

60. En este contexto, la autoridad judicial demandada incurrió en un defecto de desconocimiento del precedente, al configurarse los requisitos de estos, como se muestra a continuación.

61. En cuanto al primer requisito, la Sala advierte que el Tribunal Administrativo del Tolima desconoció la ratio decidendi de la línea jurisprudencial consolidada por la Corte Constitucional sobre el reconocimiento de la pensión de invalidez a miembros de la Fuerza Pública con una pérdida de capacidad laboral igual o superior al 50 %. En efecto, pese a que el señor Miller Alape Poloche presenta una disminución de la capacidad laboral del 50,04 % y las decisiones constitucionales han admitido la aplicación de la Ley 923 de 2004 y del Decreto 4433 de 2004, incluso respecto de contingencias consolidadas con anterioridad, el Tribunal optó por sujetarse de forma exclusiva al Decreto 94 de 1989 y al umbral del 75 %, sin armonizar su decisión con el precedente que resultaba obligatorio para resolver el caso.

62. Frente al segundo requisito, la Corporación constata que la decisión cuestionada no contiene una justificación suficiente, transparente e idónea que explique el apartamiento del precedente constitucional aplicable. El Tribunal no reconoció expresamente las reglas fijadas por la Corte Constitucional en materia de favorabilidad y pensión de invalidez de la Fuerza Pública, ni exteriorizó un examen detallado de su pertinencia para el caso del señor Miller Alape Poloche. Por el contrario, se limitó a descartar la aplicación de la Ley 923 de 2004 y del Decreto 4433 de 2004 con el argumento genérico de la inexistencia de tránsito normativo y de la improcedencia de la retroactividad, sin desarrollar una fundamentación reforzada que mostrara por qué, incluso desde la seguridad jurídica y la buena fe, los argumentos para no seguir el precedente serían más fuertes que el deber de preservar una lectura uniforme de la Constitución.

63. De esta manera, no advierte esta Subsección que la autoridad judicial accionada haya justificado las razones por las cuales se apartó del precedente jurisprudencial fijado por la Corte Constitucional para resolver las solicitudes de reconocimiento y pago de la pensión de invalidez para miembros de las fuerzas militares, cuya calificación sea previa a la entrada en vigencia de la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 de 2004, por lo que se considera configurada la causal específica de procedibilidad.

64. En relación con el tercer requisito, la Sala concluye que el desconocimiento del precedente constitucional incidió de manera directa en los derechos fundamentales del accionante. La negativa a aplicar el estándar del 50 % fijado por la Corte impidió anular los actos administrativos que negaron el reconocimiento de la pensión de invalidez al señor Miller Alape Poloche, a pesar de que su pérdida de capacidad laboral supera ese umbral, lo que afectó su derecho al debido proceso, al proyectar una decisión contraria a las reglas judiciales vigentes, y vulneró además sus derechos a la igualdad, a la seguridad social, a la vida digna, al mínimo vital, a la confianza legítima y al acceso a la administración de justicia, pues lo ubicó en una situación de desprotección injustificada frente a otros miembros de la Fuerza Pública en casos sustancialmente análogos.

65. Adicionalmente, esta Corporación observa que el defecto también se configura porque el Tribunal Administrativo del Tolima no identificó ni aplicó el precedente constitucional vigente, a pesar de su clara pertinencia para resolver el caso. Aunque el Tribunal citó jurisprudencia del Consejo de Estado, omitió contrastarla con la línea fijada por la Corte Constitucional sobre el estándar del 50 % y sobre la aplicación favorable de la Ley 923 de 2004 y el

*Decreto 4433 de 2004. Esa falencia impidió cualquier ejercicio de armonización entre la jurisprudencia contenciosa y la constitucional, y desconoció la carga de idoneidad que pesa sobre el juez cuando decide apartarse de un precedente constitucional en virtud del precedente especializado. En efecto, el Tribunal no reveló las razones por las cuales - incluso desde la perspectiva de la seguridad jurídica y la buena fe- los argumentos que presentó para no seguir el precedente constitucional serían más poderosos que la obligación primigenia de preservar una interpretación uniforme de los derechos fundamentales. Al no cumplir con este deber reforzado de motivación, la providencia impugnada incurrió en el defecto específico de desconocimiento del precedente.*

66. *Por lo anterior, se ampararán los derechos fundamentales al debido proceso, a la seguridad social, a la igualdad, a la vida digna, al mínimo vital, a la confianza legítima y al acceso a la administración de justicia del señor Miller Alape Poloche y se dejará sin efectos la sentencia del 25 de septiembre de 2025, ordenándose al Tribunal Administrativo del Tolima que dicte una decisión de reemplazo en la cual realice el estudio del caso teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial vigente establecido por la Corte Constitucional.*

41. En esta ocasión, la Sala reitera y acoge en su totalidad los argumentos que se vienen de exponer, dado que fueron ampliamente discutidos en su oportunidad y, con fundamento en los mismos, accederá al amparo solicitado por el señor Édgar Alvarado Martínez.

42. Esto, teniendo en cuenta que, como se indicó en precedencia, en la sentencia censurada, al Tribunal accionado le bastó con señalar que no era procedente la aplicación retroactiva de la Ley 923 de 2004 y, negó las pretensiones con fundamento en el Decreto 094 de 1989, sin realizar algún otro razonamiento sobre el particular, y sin detenerse a examinar la situación a la luz de la jurisprudencia constitucional.

43. En ese orden, se configura el defecto por desconocimiento del precedente constitucional, porque se advierte el cumplimiento de las siguientes condiciones:

- (i) El Tribunal Administrativo del Atlántico desatendió la *ratio decidendi* de las sentencias proferidas por la Corte Constitucional en la materia, dado que, tras verificar que el exsoldado presenta una disminución de la capacidad laboral del 58,37 % optó por aplicar el Decreto 094 de 1989 y negar la prestación pretendida, en lugar de acoger las disposiciones previstas en la Ley 923 de 2004 y el Decreto 4433 del mismo año, que le permiten al exmilitar acceder a la pensión, con un porcentaje de invalidez superior del 50 %, como en este caso.
- (ii) El operador judicial no expuso una justificación suficiente, transparente e idónea que explique el apartamiento del precedente constitucional aplicable, dado que se limitó a descartar la aplicación de la Ley 923 de 2004, con fundamento en la irretroactividad.
- (iii) La desatención de la línea jurisprudencial fijada por la Corte Constitucional en la materia, sin duda lesiona los derechos fundamentales del señor Alvarado

Martínez, pues impidió que se anularan los actos administrativos que le negaron el reconocimiento de la pensión de invalidez, pese a acreditar pérdida de la capacidad laboral del 58,37 %, y, en consecuencia, se expidiera un nuevo acto donde se garanticen sus derechos constitucionales.

44. Por lo anterior, se ampararán los derechos fundamentales a la seguridad social, a la igualdad, a la vida digna, al mínimo vital, y de acceso a la administración de justicia del señor Édgar Alvarado Martínez.

45. Como consecuencia, dejará sin efectos la providencia del 30 de mayo de 2025, dictada por el Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento con radicado 08-001-33-33-006 2017-00213-02; y se ordenará a dicha Corporación que, en un lapso no mayor a treinta (30) días, contado a partir de la notificación de esta providencia, profiera una decisión de reemplazo de acuerdo a lo indicado en esta sentencia, en la cual realice el estudio del caso teniendo en cuenta el precedente jurisprudencial vigente establecido por la Corte Constitucional.

46. Por lo expuesto, el Consejo de Estado, en Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección A, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **F A L L A:**

**PRIMERO. AMPARAR** los derechos fundamentales a la seguridad social, a la igualdad, a la vida digna, al mínimo vital y de acceso a la administración de justicia del señor Édgar Alvarado Martínez, de conformidad con lo razonado en la parte motiva de esta providencia. Como consecuencia, **(i) se deja sin efectos** la providencia del 30 de mayo de 2025, dictada por el Tribunal Administrativo del Atlántico, dentro del proceso de nulidad y restablecimiento con radicado 08-001-33-33-006 2017-00213-02, y **(ii) se ordena** a dicha autoridad judicial que, en el término de treinta (30) días, contado a partir de la notificación de esta providencia, profiera la correspondiente decisión de reemplazo, en los términos expuestos en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO. Notifíquese** a las partes y a los interesados por el medio más expedito y eficaz.

**TERCERO.** Si no se impugna esta sentencia, por Secretaría General, **envíese** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Se deja constancia de que esta providencia fue aprobada por la Sala en la fecha de su encabezado y que se suscribe en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema permite validar la integridad y autenticidad del presente documento en el enlace <https://relatoria.consejodeestado.gov.co:8080/Vistas/documentos/evalidador.aspx>.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

*Firmado electrónicamente*  
**MARÍA ADRIANA MARÍN**

*Firmado electrónicamente*  
**FERNANDO ALEXEI PARDO FLÓREZ**

*Firmado electrónicamente*  
**JOSÉ ROBERTO SÁCHICA MÉNDEZ**  
**Con salvamento de voto**

VF