



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 20194000386161

Fecha: 12/12/2019 11:03:13 a.m.

Bogotá D.C.



Doctor

**LUIS GUSTAVO FIERRO MAYA**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Ministerio de Educación Nacional

Calle 43 No. 57 – 14 Centro Administrativo Nacional, CAN

Bogotá, D.C.



MEN

2019-ER-370031 ANE:0 FOL:3  
2019-12-13 04:35:48 PM  
TRA:REQUERIMIENTOS JUDICIALES  
Oficina Asesora Jurídica

Para verificar la validez de este documento escanee el código QR, el cual lo redireccionará al repositorio de evidencia digital de la Función Pública

**REF: REMUNERACIÓN.** Factores salariales para la liquidación de las pensiones de los docentes – Sentencia de Unificación del Consejo de Estado SUJ-014-CE-S2-2019. **RAD.: 2019-206-038503-2 del 25 de noviembre de 2019.**

Dr. Fierro, reciba un cordial saludo.

Acuso recibo de su comunicación de la referencia, mediante la cual consulta si factores salariales diferentes a los señalados en la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado SUJ-014-CE-S2-2019, tales como el sobresueldo, bonificación mensual y la bonificación pedagógica, contemplados en el régimen salarial y prestacional de los docentes, pueden ser considerados para efectos de la liquidación de las pensiones de los docentes, teniendo en cuenta que los mismos factores son tenidos como ingreso base laboral para liquidar los aportes patronales y del afiliado para seguridad social (salud y pensiones).

Para ilustrar la consulta, transcribe los siguientes apartes de la Sentencia de Unificación SUJ-014-CE-S2-2019 del 25 de abril de 2019<sup>1</sup>, dictada por el Consejo de Estado:

"(...) 72. De acuerdo con el parágrafo transitorio 1 del Acto Legislativo 01 de 2005, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 81 de la Ley 812 de 2003, son dos los regímenes prestacionales que regulan el derecho a la pensión de jubilación y/o vejez para los docentes nacionales, nacionalizados y territoriales, vinculados al servicio público educativo oficial. La aplicación de cada uno de estos regímenes está condicionada a la fecha de ingreso o vinculación al servicio educativo oficial de cada docente, y se deben tener en cuenta las siguientes reglas:

- En la liquidación de la pensión ordinaria de jubilación de los docentes vinculados antes de la vigencia de la Ley 812 de 2003, que gozan del mismo régimen de pensión ordinaria de jubilación para los servidores públicos del orden nacional previsto en la Ley 33 de 1985, los factores que se deben tener en cuenta son solo aquellos sobre los que se hayan efectuado los respectivos aportes de acuerdo con el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, y por lo tanto, no se puede incluir ningún factor diferente a los enlistados en el mencionado artículo.
- Los docentes vinculados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, les aplica el régimen pensional de prima media establecido en las Leyes 100 de

<sup>1</sup> Entre otros.



1993 y 797 de 2003, con los requisitos previstos en dicho régimen, con excepción de la edad que será de 57 años para hombres y mujeres. Los factores que se deben incluir en el ingreso base de liquidación son los previstos en el Decreto 1158 de 1994 sobre los que se efectuaron las respectivas cotizaciones... (subrayado fuera texto)

Para reseñar, con base en el fallo, que para los docentes vinculados antes de la fecha de entrada en vigencia de la Ley 812 de 2003, los factores que se deben tener en cuenta para la liquidación del ingreso base de liquidación de pensión cuando se trate de empleados del orden nacional, son los contemplados en el artículo 1º de la Ley 62 de 1985, a saber: asignación básica, gastos de representación; primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación; dominicales y feriados; horas extras; bonificación por servicios prestados; y trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio.

Mientras que para los docentes vinculados después de la fecha de entrada en vigencia de la ley 812 de 2003, se tendrán en cuenta los factores para el ingreso base de liquidación de la pensión, los señalados en el artículo 1º del Decreto 1158 de 1994, como son: la asignación básica mensual; los gastos de representación; la prima técnica, cuando sea factor de salario; las primas de antigüedad, ascensional de capacitación cuando sean factor de salario; la remuneración por trabajo dominical o festivo; la remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna; y la bonificación por servicios prestados.

Para, finalmente, precisar que el Consejo de Estado en la referida sentencia hace énfasis en que, para la liquidación de las pensiones de los docentes, independientemente del régimen que les aplique, únicamente deben tenerse en cuenta los factores sobre los que efectivamente se haya cotizado, este Departamento se limitará a señalar el carácter de los beneficios otorgados a los servidores docentes en los últimos años, en el marco de sus competencias, sin señalar el alcance de las sentencias de unificación, por cuanto se carece de competencia para el efecto.

En orden a dar respuesta a la presente consulta, conviene realizar un breve recuento del fundamento normativo y un análisis de la naturaleza de la "asignación adicional para directivos docentes", la "bonificación mensual" y la "bonificación pedagógica", así:

### **1. Las Asignación Adicional para Directivos Docentes:**

Las asignaciones Adicionales para directivos docentes, fueron creada en los Decreto 633 y 634 de 2007, para los directivos docentes regidos por los decretos 2277 de 1979 y 1278 de 2002.

Las Asignaciones Adicionales consisten en *i)* un reconocimiento adicional por desempeñar cargos de directivos docentes, *ii)* un reconocimiento adicional por número de jornadas y por jornada única, y *iii)* un reconocimiento adicional por gestión.

Actualmente, estos beneficios adicionales están consagrados en el Decreto 1016 de 2019, para los docentes regulados por el Decreto ley 2277 de 1979, el cual, en artículo 5º, establece las condiciones para el reconocimiento y pago de la asignación adicional, indicando que las asignaciones adicionales se tendrán en cuenta, además de lo señalado en el Decreto 691 de



1994, modificado por el Decreto 1158 de 1994, **para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

Por su parte, estos beneficios adicionales, para los docentes regulados por el Decreto ley 2277 de 1979, están consagrados actualmente en el Decreto 1017 de 2019, que contempla asignaciones adicionales para *i)* educadores no escalonados, *ii)* asignación básica mensual de Instructor de INEM o ITA, *iii)* asignación adicional para directivos docentes, *iv)* reconocimiento adicional por número de jornadas y por jornada única, *v)* reconocimiento adicional por gestión, *vi)* Asignación adicional para Supervisor o Inspector Nacional, Director de Núcleo Educativo y Vicerrector y *vii)* asignación adicional para docentes de preescolar.

Así mismo, el literal c) del artículo 9 del Decreto 1017 de 2019, dentro de las condiciones para el reconocimiento de la asignación adicional, consagra que las asignaciones adicionales se tendrán en cuenta, además de lo señalado en el Decreto 691 de 1994 modificado por el Decreto 1158 de 1994, **para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

En igual sentido, el Decreto 1018 de 2019, para directivos docentes etnoeducadores, consagra una asignación adicional para *i)* directivos docentes, *ii)* reconocimiento adicional por número de jornadas y por jornada única y reconocimiento adicional por gestión

El literal c) del artículo 6 del citado decreto, dentro de las condiciones para el reconocimiento de la asignación adicional, establece que las asignaciones adicionales se tendrán en cuenta, además de lo señalado en el Decreto 691 de 1994 modificado por el Decreto 1158 de 1994, **para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.**

Por lo tanto, las asignaciones adicionales a que se refieren los Decretos 1016, 1017 y 1018 de 2019, constituyen factor salarial, para el cálculo del ingreso base de cotización al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

## **2. Bonificación mensual:**

El Decreto 1566 de 2014, creó para los servidores públicos docentes y directivos docentes al servicio del Estado en los niveles de preescolar, básica y media, regidos por los Decretos Ley 2277 de 1979, 1278 de 2002 o el Decreto 804 de 1995 y pagados con cargo al Sistema General de Participaciones, una bonificación, que se reconocerá mensualmente a partir del 1º de junio de 2014 y hasta 31 diciembre de 2014, mientras el servidor público permanezca en el servicio.

El inciso segundo del artículo 1º del citado decreto, consagraba que la bonificación que se crea mediante el mencionado Decreto **constituirá factor salarial para todos los efectos legales y los aportes obligatorios sobre los pagos que se efectúen por ese concepto, se**

**realizarán de conformidad con las disposiciones legales vigentes. Así mismo, señalaba que el valor de la bonificación se tendrá en cuenta para liquidar el incremento salarial de 2015.**

Para el año 2015, la bonificación mensual creada en el Decreto 1566 de 2014, se incorporó a la asignación básica mensual señalada en los decretos 1116, 1060 y 1092 de 2015 y se crea la bonificación mensual para el año 2015 en el Decreto 1272.

Para el año 2016, la bonificación mensual creada en el Decreto 1272 de 2015, se incorporó a las asignaciones básicas fijadas en los decretos 120, 122 y 121 de 2016 y se crea una bonificación mensual en el Decreto 123 de 2016.

Para el año 2017, la bonificación mensual creada en el Decreto 123 de 2016, se incorporó a las asignaciones básicas fijadas en los decretos 980, 981 y 982 de 2017 y se crea una bonificación mensual en el Decreto 983 de 2017.

Para el año 2018, la bonificación mensual creada en el Decreto 983 de 2017, se incorporó a las asignaciones básicas fijadas en los decretos 316, 317 y 319 de 2018 y crea una bonificación mensual en el Decreto 322 de 2018.

Para el año 2019, la bonificación mensual creada en el Decreto 322 de 2018, se incorporó a las asignaciones básicas fijadas en los decretos 1016, 1017 y 1018 de 2019 y crea una bonificación mensual en el Decreto de 2019.

En todos los decretos antes señalados se reitera que la bonificación mensual constituirá factor salarial **para todos los efectos legales** y los aportes obligatorios sobre los pagos que se efectúen por ese concepto, se realizarán de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Se precisa que esta bonificación se crea fruto de la concertación y para dar cumplimiento a una nivelación salarial acordada y que no resultaría lógico que el año que está creada por separado no constituya factor para liquidar la seguridad social y al año siguiente que hace parte de la asignación básica si lo constituya.

### **3. Bonificación Pedagógica:**

La Bonificación Pedagógica fue en el Decreto 2354 de 2018, para los docentes y directivos docentes de las plantas de personal de docentes oficiales de las entidades territoriales certificadas en educación y constituye factor salarial para todos los efectos legales, entre ellos para liquidar los aportes patronales y del afiliado para la seguridad social.

Es de anotar que los anteriores beneficios fueron creados por Gobierno Nacional en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales ordinarias; estas últimas previstas en la Ley 4a de 1992, que señala las normas, objetivos y criterios que debe observar el Gobierno Nacional para



El servicio público  
es de todos

Función  
Pública

la fijación del régimen salarial y prestacional de los empleados públicos (incluido el personal docente), de los miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública y para la fijación de las prestaciones sociales de los Trabajadores Oficiales<sup>2</sup>.

Ahora bien, la Ley 62 de 1985 y el Decreto 1158 de 1994, a los cuales hace referencia la Sentencia de Unificación del Consejo de Estado SUJ-014-CE-S2-2019, son anteriores a las normas salariales que crearon las "asignaciones adicionales", la "bonificación mensual" y la "bonificación pedagógico", como elemento o factor de salario para todos los efectos legales, incluido los pagos al sistema de seguridad social por concepto de aportes pensionales y de salud; lo cual explica que tales beneficios no hayan sido considerados ni incluidos expresamente en el texto de la anotada sentencia.

En criterio de este Departamento, la pensión se debe liquidar, teniendo en cuenta únicamente los aportes sobre los cuales cotizó el beneficiario.

El anterior concepto se imparte en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

**HUGO ARMANDO PEREZ BALLESTEROS**

Director de Desarrollo Organizacional

11202.8.2

Copia. Heyby Poveda Ferro -Secretaria General Ministerio de Educación Nacional-  
Calle 43 No 57-14 Centro Administrativo Nacional, CAN-

---

<sup>2</sup> Ver: Art. 150-19 C.P.