



Al contestar por favor cite:  
Radicado No.: 20200170687441  
Fecha: 18-02-2020

## COMUNICADO N° 003-2020

**PARA:** SECRETARIAS DE EDUCACIÓN CERTIFICADAS  
**DE:** FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL  
MAGISTERIO  
**FECHA:** 18 DE FEBRERO DE 2020  
**ASUNTO:** APLICACIÓN SENTENCIA DE UNIFICACIÓN DEL CONSEJO DE  
ESTADO SUJ-014-CE-S2-2019

Debido a las solicitudes de concepto elevadas por las Secretarías de Educación en relación con la aplicación de la Sentencia de Unificación SUJ-014-CE-S2-2019 proferida por la Sección Segunda del Consejo de Estado el 25 de abril de 2019, el FOMAG efectúa algunas precisiones y aclaraciones sobre los siguientes temas:

### A. FACTORES PARA LIQUIDAR PENSIONES

La Sentencia de Unificación establece los factores con los que se deben liquidar las pensiones de los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, dependiendo de su fecha de vinculación, así:

*"(...) 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:*

*a. 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*

Oficina Principal  
Bogotá D.C.: Calle 72 No. 10-03  
Línea de Atención Nacional: 01 8000 91 90 15  
Línea Directa Atención al Cliente: +57 (1) 516 9031  
www.fomag.gov.co





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.

b. 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 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. (...)

En ese orden de ideas, 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 son los siguientes (Artículo 1º de la Ley 62 de 1985):

- asignación básica
- gastos de representación
- primas de antigüedad, técnica, ascensional y de capacitación
- dominicales y feriados
- horas extras
- bonificación por servicios prestados
- trabajo suplementario o realizado en jornada nocturna o en día de descanso obligatorio

Por otra parte, para los docentes vinculados después 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 son los siguientes (Decreto 1158 de 1994):

- asignación básica mensual
- gastos de representación
- prima técnica, cuando sea factor de salario
- primas de antigüedad, ascensional de capacitación cuando sean factor de salario
- remuneración por trabajo dominical o festivo
- bonificación por servicios prestados

**Oficina Principal**  
 Bogotá D.C.: Calle 72 No. 10-03  
 Línea de Atención Nacional: 01 8000 91 90 15  
 Línea Directa Atención al Cliente: +57 (1) 516 9031  
[www.fomag.gov.co](http://www.fomag.gov.co)



- remuneración por trabajo suplementario o de horas extras, o realizado en jornada nocturna

Ahora bien, teniendo en cuenta las consultas elevadas por las Secretarías de Educación en relación con la inclusión de factores de sobresueldo, bonificación mensual y bonificación pedagógica, el Ministerio de Educación Nacional elevó consulta al Departamento Administrativo de la Función Pública – DAFP, con el fin de determinar su obligatoriedad para efectos de la liquidación de las pensiones de los docentes.

Al respecto, la DAFP mediante concepto No. 20194000386161 del 12 de diciembre de 2019, determinó lo siguiente:

“ (...)

**1. La 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 1) 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 50, 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*

Oficina Principal

Bogotá D.C.: Calle 72 No. 10-03

Línea de Atención Nacional: 01 8000 91 90 15

Línea Directa Atención al Cliente: +57 (1) 516 9031

www.fomag.gov.co



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, u) 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 10 de junio de 2014 y hasta 31 diciembre de 2014, mientras el servidor público permanezca en el servicio.

El inciso segundo del artículo 10 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.

**Oficina Principal**

Bogotá D.C.: Calle 72 No. 10-03

Línea de Atención Nacional: 01 8000 91 90 15

Línea Directa Atención al Cliente: +57 (1) 516 9031

[www.fomag.gov.co](http://www.fomag.gov.co)



*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 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.*

*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-52-2019, son anteriores a las normas salariales que crearon las "asignaciones adicionales", la "bonificación mensual" y la "bonificación pedagógica", 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. (...)"*

**Con todo lo anterior, la DAFP concluyó que "la pensión se debe liquidar, teniendo en cuenta únicamente los aportes sobre los cuales cotizó el beneficiario".**



En ese orden de ideas, en el evento en que los proyectos de acto administrativo contengan factores diferentes a los enunciados, FOMAG procederá a negar la aprobación del acto y lo devolverá para que sea ajustado conforme a lo ordenado por la Sentencia de Unificación y lo indicado en el concepto del Departamento Administrativo de la Función Pública.

## B. EFECTOS RETROSPECTIVOS DE LA SENTENCIA

En relación sobre los casos a los que se debe aplicar la Sentencia de Unificación citada, el mismo Consejo de Estado establece que tendrá efectos retrospectivos así:

*"(...) 74. En esta oportunidad y retomando lo indicado la Sala Plena de la Corporación, se acudirá al método de aplicación en forma retrospectiva del precedente, disponiendo para ello, que las reglas jurisprudenciales que se han fijado en este pronunciamiento se acojan de manera obligatoria en todos los casos pendientes de solución tanto en vía administrativa como en vía judicial a través de acciones ordinarias; salvo los casos en los que ha operado la cosa juzgada que, en virtud del principio de seguridad jurídica, resultan inmodificables. (...)"*

Orden que fue reiterada en la parte resolutive del fallo que dispuso:

*"Segundo: Advertir a la comunidad en general que las consideraciones expuestas en esta providencia en relación con los temas objeto de unificación, constituyen precedente obligatorio en los términos de los artículos 10 y 102 de la Ley 1437 de 2011, para todos los casos en discusión tanto en vía administrativa como judicial, toda vez que los efectos de la presente sentencia de unificación son retrospectivos, en atención a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia."*

En ese orden de ideas, todas las solicitudes de reconocimiento de pensión que cuenten con acto administrativo expedido por la Secretaría de Educación que no haya sido notificado y ejecutoriado antes del 25 de abril de 2019 deben contener únicamente los factores enunciados en la Sentencia de Unificación por lo que en el evento en que se reciba un acto administrativo con factores adicionales será devuelto por el FOMAG para que sea ajustado conforme a lo ordenado por el Consejo de Estado.

Todos aquellos actos administrativos ejecutoriados con anterioridad al 25 de abril de 2019 serán tramitados en la medida que su contenido concuerde con lo incluido en la hoja de revisión proferida por el FOMAG.

Oficina Principal

Bogotá D.C.: Calle 72 No. 10-03

Línea de Atención Nacional: 01 8000 91 90 15

Línea Directa Atención al Cliente: +57 (1) 516 9031

www.fomag.gov.co





Al contestar por favor cite:  
Radicado No.: **20200170687441**  
Fecha: **18-02-2020**

Por otra parte, todas las solicitudes de NVEZ deben tener en cuenta lo dispuesto por la Sentencia de Unificación, así se haya aprobado previamente por el FOMAG la inclusión de factores diferentes a los señalados en ella.

En cuanto a las consultas sobre la aplicación a quienes causaron el derecho con anterioridad a la fecha de la Sentencia de Unificación, el FOMAG aclara que conforme lo dispuesto en la parte resolutive del fallo, mientras no haya habido pronunciamiento administrativo o judicial en firme antes del 25 de abril de 2019 se debe liquidar con base en los factores señalados en la sentencia, así el derecho a la pensión se haya causado con anterioridad.

Adicionalmente, en el evento en que se solicite una reliquidación de pensión, la misma se revisará teniendo en cuenta los criterios de la Sentencia de Unificación.

En cuanto a los fallos judiciales, los ejecutoriados con anterioridad al 25 de abril de 2019 deben ser liquidados de acuerdo con lo expresado en su parte resolutive. Sin embargo, si la Secretaría de Educación llegare a conocer de un fallo posterior a dicha fecha proferido por cualquier Juez o Tribunal Administrativo y habiendo liquidado el IBL con factores adicionales a los señalados en la Sentencia de Unificación, debe informarse de dicha situación al FOMAG con el fin de interponer los recursos ordinarios o extraordinarios procedentes.

Cordial saludo,

**SANDRA MARÍA DEL CASTILLO ABELLA**  
Directora de Prestaciones Económicas

