

DOCUMENTO POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027



	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

TABLA DE CONTENIDOS

1. Introducción
2. Objetivo
3. Marco legal
- 4 Metodología
5. Insumos
 - 5.1. Análisis de insumos
 - 5.2. Identificación de las causas
 - 5.3. Identificación de la actividad litigiosa
 - 5.4. Identificación de las causas y subcausas
 - 5.5 Hechos potencialmente generadores de daño antijurídico.
 - 5.6 Plan de acción
 - 5.7. Seguimiento y evaluación
7. Implementación y aprobación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2026-2027.
- 8.Verificación de resultados
- 9.Conclusiones

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

1. Introducción

La formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y de su Fondo Rotatorio (FRR) responde a la necesidad de reducir de manera progresiva, las reclamaciones administrativas, extrajudiciales y judiciales que surgen con ocasión de la acción u omisión en el ejercicio de las funciones y competencias propias de esta. Este instrumento busca mitigar situaciones generadoras de daños que comprometen la responsabilidad administrativa y patrimonial de la entidad.

De conformidad con la Ley 2220 de 2022 (Estatuto de Conciliación), el Comité de Conciliación y Defensa Judicial se ratifica como la instancia administrativa encargada del estudio, análisis y formulación de políticas preventivas. En el ámbito interno, esta gestión se fundamenta en la Resolución 4530 de 2023, la cual establece que es función de la Secretaría Técnica proyectar y someter a consideración del Comité las directrices para la defensa de los intereses de la RNEC y su FRR.

La realidad litigiosa de la RNEC y su FRR muestra retos específicos derivados de su presencia nacional y funciones misionales. Según el diagnóstico de litigiosidad del periodo comprendido entre el 1 de enero de 2024 y el 30 de septiembre de 2025, la entidad presenta un promedio de 961¹ procesos judiciales que fueron admitidos en este periodo.

En este contexto, y siguiendo la metodología y los lineamientos de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE), se ajusta y proyecta la presente Política de Prevención del Daño Antijurídico para la vigencia 2026-2027, con el propósito de fortalecer la gestión jurídica y administrativa, evitando que el actuar institucional sea susceptible de revisión judicial y protegiendo así los recursos públicos destinados a la misión de identificar a los colombianos y garantizar los procesos democráticos del país.


2. Objetivo

Establecer los lineamientos para la formulación de una política de prevención del daño antijurídico en la RNEC, identificando su origen a través de la actividad litigiosa de conformidad con las causas y subcausas que la producen.

3. Marco Legal

La Política de Prevención del Daño Antijurídico de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y su Fondo Rotatorio (FRR) para el periodo 2026-2027 se fundamenta en las siguientes normas, leyes y lineamientos:

¹ Nulidad y Restablecimiento del Derecho: 133. Reparación Directa: 61. Ejecutivo: 4. Controversia Contractual: 3 Nulidad Electoral: 508. Jurisdicciones voluntarias: 242. acción de cumplimiento: 8 y acción popular: 2

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURIDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

Constitución Política de Colombia Artículos 2 y 90.

Ley 1437 de 2011 - Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Decreto 4085 de 2011 Artículos 2 y 6

Ley 2195 de 2022 Artículos 39 y 120

Ley 2220 de 2022 Artículos 117, 120, 121 y 122.

Resolución 4530 de 2023 la cual Reglamenta las funciones del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la RNEC y su FRR

Circulares Externas de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE)

Circular N° 5 de 27 de septiembre de 2019: Establece lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de políticas de prevención del daño antijurídico.

Circular N° 9 de 24 de julio de 2023: Proporciona directrices para la aprobación y ejecución de políticas de prevención del daño antijurídico.

Circular N° 7 de 10 de septiembre de 2025: Actualiza los lineamientos para la formulación y seguimiento de políticas de prevención del daño antijurídico.

Circular N° 26 de 6 de noviembre de 2024: Incluye recomendaciones para una representación judicial respetuosa de los derechos humanos.

4. Metodología


Para la formulación de la POLÍTICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO de la RNEC y su FRR, se tuvieron en cuenta los lineamientos establecidos por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, establecidos en las Circulares Externas N° 5² del 27 de septiembre de 2019, N° 9³ del 24 de julio de 2023 y N° 7⁴ del 10 de septiembre de 2025.

Ahora bien, La Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) parametriza, a través del Sistema eKOGUI, un listado de causas que define los factores que generan litigiosidad en las entidades públicas. No obstante, las competencias misionales de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y su Fondo Rotatorio (FRR) —tales como el registro civil, la identificación, la organización de procesos electorales y su régimen especial de carrera— presentan factores de litigiosidad que en el sistema eKOGUI no se contemplan de forma específica. Por tanto, para el diagnóstico y formulación de la política, se establecieron hechos generadores del daño antijurídico basados en la actividad litigiosa propia de la entidad, los cuales son:

² Circular externa ANDJE N° 5: Lineamientos para la formulación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico.

³ Circular externa ANDJE N° 9: Lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las políticas de prevención del daño antijurídico

⁴ Lineamientos para la formulación, aprobación, implementación y seguimiento de las Políticas de Prevención del Daño Antijurídico.

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

- Anulación de registros civiles y la cancelación de cédulas de ciudadanía.
- finalización del periodo de nombramiento de los funcionarios vinculados conforme al régimen especial de carrera definido en la ley 1350 de 2009.
- Motivación de los actos administrativo de nombramiento como jurados de votación

En este mismo sentido, y con relación a las competencias propias de la entidad en materia electoral la agencia identifica como causa que motiva la generación del daño antijurídico la *“Prestación inadecuada de la función electoral”*, sin embargo al revisar los hechos generadores del litigio se encontró que la mayoría de demandas de nulidad electoral en las cuales actuamos como sujetos procesales guardan relación con: 1) la indebida inscripción de candidatos, 2) Irregularidades en los escrutinios y 3) la Nulidad del acto administrativo que declara la elección. Asuntos que no se encuentran directamente relacionados con las competencias de la entidad, pero que, como bien se identifica en este documento, corresponde a mas de la mitad de las demandas que soporta la entidad.

Conforme a lo anterior, si bien la formulación de la PPDA de la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) y su Fondo Rotatorio (FRR) para la vigencia 2026-2027, se ajusto a la metodología sugerida por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado (ANDJE) para la etapa de diagnóstico, selección de insumos y en la construcción de los planes de acción. En cuanto a la determinación de las causas no acoge el listado previsto, aclarando que las allí relacionadas no se encuadran en las necesidades de la entidad, al ser algunas de ellas las mas similares al origen litigioso y como subcausas las previstas en la circular interna de la RNEC N° 071 de 2020 y las que se han construido e identificado en el informe de litigiosidad utilizado como insumo.


Como otro de los elementos a tener en cuenta en la metodología utilizada para la presente política de prevención del daño, es la actividad litigiosa en donde el Fondo Rotatorio de la RNEC actúa como sujeto procesal en las controversias litigiosas al contar con personería jurídica.

Si bien El FRR es un establecimiento público del orden nacional con autonomía administrativa y patrimonio independiente, este asta adscrito a la Registraduría Nacional del Estado Civil en atención al Decreto 1060 de 1986 y sus funciones están a cargo del personal que asigne la RNEC para su debida gestión (artículo 18). En este sentido los insumos empleados en el diagnóstico, diseño y formulación incluyen las conciliaciones y demandas que recaen sobre este.

5. Insumos

En este sentido para la construcción de la política se tuvieron en cuenta los mencionados lineamientos, teniendo como insumo:

- a) Informe de litigiosidad de Registraduría Nacional del Estado Civil remitido por la ANDJE el 30 de septiembre de 2025.
- b) Informe de litigiosidad del Fondo Rotatorio de la RNEC remitido por la ANDJE el 14 de octubre de 2025.

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

- c) Informe de litigiosidad del periodo comprendido entre el 1 de enero de 2024 y el 30 de septiembre de 2025 de conformidad con los formatos RJFT03⁵ y RJFT04⁶, de la Registraduría Nacional del Estado Civil y su Fondo Rotatorio.
- d) Solicitudes de conciliaciones extrajudicial en donde la RNEC y el FRR fueron convocados por parte de la Procuraduría General de la Nación en el periodo comprendido entre el 1 de enero de 2024 y el 30 de septiembre de 2025 de conformidad con el formato RJFT08⁷. de la Registraduría Nacional del Estado Civil y su Fondo Rotatorio.

5.1. Análisis de insumos:

Para la formulación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico y defensa de la entidad, se realizó un análisis de las temáticas más recurrentes para las vigencias 2024 y de enero a septiembre de 2025 de acuerdo con la información suministrada por la Coordinación de Defensa Judicial, la Coordinación de Conciliaciones grupos de trabajo adscritos a la Oficina Jurídica y Secretaría Técnica del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la RNEC y su FRR.

Según los insumos proporcionados, y tras el análisis realizado por la Secretaría Técnica, se pudo establecer que los medios de control y acciones más frecuentes interpuestas en contra de la entidad, dentro de las solicitudes de conciliación y los procesos judiciales admitidos en el periodo de evaluación (tanto en la jurisdicción ordinaria como en la contenciosa administrativa), corresponden a:


CONCILIACIONES CONVOCADAS 1/01/2024 - 30/09/2025	
Medio de Control	Número de solicitudes de conciliación recibidas por la RNEC y su FRR
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	98
REPARACION DIRECTA	66
CONTROVERSIA CONTRACTUAL	3
EJECUTIVO	1
TOTAL	168

DEMANDAS EN CONTRA DE LA RNEC Y SU FRR 1/01/2024 - 30/09/2025	
Medio de control / acción	Número de demandas en contra de la RNEC y su FRR
NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO	133
REPARACION DIRECTA	61
EJECUTIVO	4
CONTROVERSIA CONTRACTUAL	3
TOTAL	201

⁵ Consolidado informe procesos judiciales área defensa judicial - Nivel desconcentrado

⁶ Consolidado informe sentencias procesos judiciales área defensa judicial nivel desconcentrado

⁷ Cuadro control de solicitudes de conciliación

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCIÓN DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

Respecto a las controversias contractuales, 2 de las 3 demandas relacionadas en el cuadro anterior corresponde a litigios contenciosos donde el Fondo Rotatorio de la RNEC actúa como demandado⁸. Y respecto a los ejecutivos en donde la RNEC actúa como sujeto procesal responde a 2 donde la entidad fue llamada como tercero interviniente, 1 por incumplimiento contractual en el pago de servicios públicos y 1 que obedece al retraso en el pago de factores de liquidación salarial.


Ahora bien, en atención a esta información las acciones de Nulidad Electoral para el periodo de evaluación suman un total de 508 demandas admitidas; sin embargo, para el presente análisis se tuvo en cuenta las acciones admitidas durante los años 2023, 2024 y hasta el 30 de septiembre de 2025.

Lo anterior conforme a los procesos electorales llevados a cabo durante esta vigencia y que impactan directamente en el porcentaje de litigios conocidos por la entidad, en donde esta se hace parte como sujeto procesal demandado o tercero interesado al tratarse de asuntos que están relacionados con la inscripción de candidatos y el trámite de escrutinios; a saber:

MEDIO DE CONTROL	CANTIDAD
NULIDAD ELECTORAL	662

NULIDADES ELECTORALES 2023-2024 y 2025	
PERIODO/ AÑO	DEMANDAS PRESENTADAS
2023	154
Trim.1 (Ene-Feb-Mar)	4
Trim.2 (Abr- May-Jun)	3
Trim.3 (Jul -Agt -Sep)	2
Trim.4 (Oct -Nov -Dic)	145
2024	491
Trim.1 (Ene-Feb-Mar)	411
Trim.2 (Abr- May-Jun)	48
Trim.3 (Jul -Agt -Sep)	26
Trim.4 (Oct -Nov -Dic)	6
2025	17
Trim.1 (Ene-Feb-Mar)	5
Trim.2 (Abr- May-Jun)	9

⁸ Controversia contractual Rad 25000233600020230062200
Controversia contractual Rad 11001334306120240009000

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1


Trim.3 (Jul -Agt -Sep)	3
TOTAL	662

5.2. Identificación de las causas

En atención a las causas identificadas en este análisis de litigiosidad y tomando como guía/ejemplo las causas parametrizadas en el aplicativo EKOGUI, para establecer cuáles de ellas generaron mayor índice de litigiosidad en la entidad, se analizaron las solicitudes de conciliación extrajudicial, en la vigencia 2024 – a 30 de septiembre de 2025, tal como se observa en los siguientes cuadros:


REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO				
Solicitudes de conciliación				
Periodo analizado	Desde	Enero de 2024	Hasta	30 de septiembre de 2025
Tipo de insumo	Tipo de acción	Causa RNEC	Frecuencia	Valor de la pretensión definida por el convocante
Conciliaciones extrajudiciales	Nulidad y Restablecimiento Del Derecho	Finalización del periodo de nombramiento de los funcionarios vinculados conforme al régimen especial de carrera definido en la ley 1350 de 2009	72	\$ 5.281.435.031
		Prestación inadecuada de la función electoral (Causa Ekogui)	9	\$ 2.961.251.239
		Acto administrativo que declara la insubsistencia del funcionario en libre nombramiento y remoción	5	\$ 300.884.070
		Motivación de los actos administrativo de nombramiento como jurados de votación	5	\$ 1.618.164.526
		liquidación de prestaciones sociales	3	\$ 10.429.630.174
		Anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía	2	\$ 401.536.650
		Gestión contractual	1	\$ 30.000.000
		Vulneración al debido proceso	1	\$ 211.002.457
		Total:	98	\$ 21.233.904.147

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO
Solicitudes de conciliación

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

Periodo analizado		Desde	Enero de 2024	Hasta	30 de septiembre de 2025
Tipo de insumo	Tipo de acción	Causa RNEC		Frecuencia	Valor de la pretensión definida por el convocante
Conciliaciones extrajudiciales	Reparación Directa	Anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía		37	\$ 51.930.268.340
		Prestación inadecuada de la función electoral (Causa Ekogui)		11	\$ 21.329.848.694
		Finalización del periodo de nombramiento de los funcionarios vinculados conforme al régimen especial de carrera definido en la ley 1350 de 2009		8	\$ 1.286.189.577
		Gestión contractual		3	\$ 227.756.833
		Motivación de los actos administrativo de nombramiento como jurados de votación		3	\$ 1.540.900.000
		Vulneración al debido proceso		2	\$ 1.137.300.000
		Acto administrativo que declara la insubsistencia del funcionario en libre nombramiento y remoción		1	\$ 26.568.128
		Indebida liquidación de prestaciones sociales		1	\$ 100.000.000
		Total:		66	\$ 77.764.166.848

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO				
Solicitudes de conciliación				
Periodo analizado		Desde	Enero de 2024	Hasta 30 de septiembre de 2025
Tipo de insumo	Tipo de acción	Causa RNEC	Frecuencia	Valor de la pretensión definida por el convocante
Conciliaciones extrajudiciales	Controversia Contractual	Gestión contractual	3	\$512.857.395
Conciliaciones extrajudiciales	Ejecutivo	Gestión contractual	1	\$ 23.381.450
		Total:	4	\$ 536.238.845


	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

5.3. Identificación de la actividad litigiosa

Dentro del proceso de análisis general realizado por el Comité de Conciliación, se pudo establecer que las mayores **causas de litigiosidad de la Entidad** en la vigencia 2024 – a 30 de septiembre de 2025, fueron:

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO				
Identificación de la actividad litigiosa				
Periodo analizado		Desde	Enero de 2024	Hasta 30 de septiembre de 2025
Tipo de insumo	Tipo de acción	Causa RNEC	Frecuencia	Valor de la pretensión definida por el demandante aprox
Demanda	Reparación Directa	Anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía	49	\$ 9.545.901.164
		Vulneración al debido proceso	6	\$ 4.491.623.474
		Prestación inadecuada de la función electoral (Causa Ekogui)	4	\$ 3.573.052.179
		Finalización del periodo de nombramiento de los funcionarios vinculados conforme al régimen especial de carrera definido en la ley 1350 de 2009	1	\$ 352.910.533
		Acto administrativo que declara la insubsistencia del funcionario en libre nombramiento y remoción	1	\$5226215
		Total:	61	\$ 17.968.713.565

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO				
Identificación de la actividad litigiosa				
Periodo analizado	Desde Enero de 2024		Hasta	30 de septiembre de 2025
Tipo de insumo	Tipo de acción	Causa RNEC	Frecuencia	Valor de la pretensión definida por el demandante aprox
Demanda	Nulidad y Restablecimiento del Derecho	Finalización del periodo de nombramiento de los funcionarios vinculados conforme al régimen especial de carrera definido en la ley 1350 de 2009	113	\$ 31.013.437.718

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1


		Acto administrativo que declara la insubsistencia del funcionario en libre nombramiento y remoción	6	\$ 311.986.251
		Prestación inadecuada de la función electoral (Causa Ekogui)	6	\$ 367.000.000
		Anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía	5	\$ 498.225.000
		Vulneración al debido proceso	3	\$ 320.000.000
		Total:	133	\$32.510.648.969

REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO				
Identificación de la actividad litigiosa				
Periodo analizado	Desde	Enero de 2024	Hasta	30 de septiembre de 2025
Tipo de insumo	Tipo de acción	Causa RNEC	Frecuencia	Valor de la pretensión definida por el demandante aprox
Conciliaciones extrajudiciales	Controversia Contractual	Gestión contractual	3	\$ 30.845.695.000
Conciliaciones extrajudiciales	Ejecutivo	Gestión contractual	4	\$ 23.381.450
		Total:	7	\$ 36.276.132.000

5.4. Identificación de las causas y subcausas

De acuerdo con la información relacionada, y habida cuenta de la frecuencia con la que se presenta, se priorizan cinco causas generales, cada una con su respectiva subcausa, teniendo en cuenta el origen litigioso de la entidad y las causas parametrizadas por la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, en el aplicativo Ekogui, así:

Causa EKOGUI	CAUSA RNEC	SUBCAUSA (Hecho generador)
Prestación Inadecuada Del Servicio Notarial Y Registral	Anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía	1) Cancelación de cédula por muerte 2) Error o anulación en la inscripción del registro civil 3) Error por orden judicial 4) Tardía expedición de la cédula 5) Falsa identidad
Prestación inadecuada de la función electoral	Prestación inadecuada de la función electoral (sujeta a modificación)	1) Indevida inscripción de candidatos. 2) Irregularidades en los escrutinios 3) Nulidad del acto administrativo que declara la elección.
ilegalidad del acto administrativo que declara la terminación de la vinculación del personal provisional/ super numerario	Finalización del periodo de nombramiento de los funcionarios vinculados conforme al régimen	No renovación de la relación laboral

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

ilegalidad del acto administrativo que declara la insubsistencia del funcionario en libre nombramiento y remoción	especial de carrera definido en la ley 1350 de 2009	
Violación al debido proceso	Motivación de los actos administrativos de nombramiento como jurados de votación	Debida Motivación de los actos administrativos que sancionan a los jurados de votación


Si bien el cuadro anterior, evidencia las principales causas y subcausas (hechos generadores), se debe reiterar que dentro del listado de causas que establece la agencia a través del aplicativo EKOGUI, no se encuentran opciones que permitan identificar plenamente los factores que generan litigiosidad para la Registraduría y el FRR, en este sentido a través de las mesas de trabajo propuestas en los planes de acción se deberán reevaluar las causas y subcausas vigentes con el propósito de solicitar a la ANDJE a través de un requerimiento formal la inclusión y parametrización de causas que permitan realizar un adecuado seguimiento y caracterización homogénea de la litigiosidad para toda la entidad.

5.5 Hechos potencialmente generadores de daño antijurídico.

Anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía: Dentro del presente análisis fue posible identificar como una de las fuentes principales que impactan la litigiosidad de la RNEC es la Anulación de registros civiles y cancelación de cédulas de ciudadanía, la cual tuvo un incremento considerable en atención a la expedición de la Resolución 7300 de 2021 por la cual se establece el procedimiento conjunto de anulación de registros civiles de nacimiento por las causales formales de que trata el artículo 104 del Decreto 1260 de 1970 y la consecuente cancelación de cédulas de ciudadanía por falsa identidad, toda vez que para el año 2025 hasta el 1 de diciembre se recibieron 22 solicitudes de conciliación y 87 demandas de reparación directa y nulidad y restablecimiento del derecho que se encuentran vigentes, en donde se avocaba la protección del debido proceso así como derechos legal y constitucionalmente protegidos; decisiones que en primera instancia, los resultados son mayoritariamente favorables (43 a favor y 3 en contra).

Sin embargo, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca ha revocado sentencias absolutorias, reconociendo perjuicios morales, adicionalmente en Sentencia T-183 de 2023 La Corte Constitucional identificó fallas en la notificación y motivación de los actos administrativos de anulación masiva, ordenando un plan de contingencia para corregir estos vicios.

Finalmente la oficina jurídica a presentado 5 tutelas contra providencia de la cual 1 ha sido resuelta por el Consejo de Estado en donde se probó un defecto fáctico frente al reconocimiento de los perjuicios morales y el desconocimiento del precedente judicial con relación a perjuicios derivados de las violaciones a bienes o derechos constitucionales y convencionalmente protegidos. Decisión que fue acogida por la Subsección B de la Sección Tercera del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, adecuando la parte motiva de la sentencia y preservando la decisión en contra.

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1


Por otro lado, las cancelaciones de cédulas por muerte (sin que se haya presentado la defunción del ciudadano), las suplantaciones de identidad especialmente en notarías que cuentan con los servicios ofrecidos por los operadores biométricos, la doble cedulación, la negativa de cedulación por primera vez, las correcciones póstumas, la inscripción extemporáneo de registro civiles de nacimiento, entre otros son los hechos generadores más recurrentes, en atención a fallas en el servicio registral.

En consecuencia, dentro de las medidas para mitigar el impacto litigioso, planteadas en el plan de acción de esta política se encuentran:

- Actualizar las subcausas con el fin de identificar los motivos fácticos del daño y realizar un adecuado seguimiento del origen litigioso.
- Realizar una auto evaluación y verificación de los procedimientos internos, actuaciones y operaciones administrativas que rigen la materia, los cuales deben ajustarse al debido proceso y las normas vigentes que los reglamentan incluido los precedentes jurisprudenciales.
- Atender de manera oportuna y de fondo los derechos de petición de conformidad con lo establecido en los artículos 13 y siguientes de la Ley 1437 de 2011 modificada por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015.
- Unificar los criterios técnicos entre la defensa judicial, las actuaciones administrativas y las respuestas dadas a los ciudadanos de acuerdo a la materia de conocimiento.
- Definir las líneas de defensa de la entidad que permitan subsanar las causas que dan origen a las demandas y a las acciones constitucionales.

Prestación inadecuada de la función electoral: Si bien la mayoría de los asuntos por reparación directa de origen electoral, no se encuentran íntimamente relacionados con las competencias de la entidad frente su misionalidad (organización de procesos electorales), la sección tercera del Consejo de Estado, ha advertido que la entidad hace parte del a organización electoral y que conforme a esta estructura orgánica de origen constitucional la responsabilidad frente a un daño antijuridico es compartida. Sin embargo, en sentencia T-141/25 veinticuatro (24) de abril de dos mil veinticinco (2025), con ponencia de la Magistrada Diana Fajardo Rivera, ha zanjado esta discusión en el entendido que (...) *la verificación de la inscripción de candidatos por parte de la Registraduría se limita a constatar el cumplimiento de requisitos formales, tales como la autenticidad de los documentos y la verificación de la participación en consultas populares o internas. La norma es clara al señalar que la Registraduría solo puede rechazar la inscripción en dos eventos específicos: (i) cuando se inscriban candidatos distintos a los seleccionados en las consultas, o (ii) cuando un candidato haya participado en la consulta de un partido diferente al que lo inscribe. En ningún caso se contempla la posibilidad de rechazar una candidatura por causal de doble militancia, lo que confirma la falta de competencia de la Registraduría en este ámbito.*

Ahora bien conforme al proceso de REPARACIÓN DIRECTA, iniciado por el señor Andrés Felipe Villamizar Ortiz contra la Registraduría Nacional del Estado Civil y el Consejo Nacional Electoral, en

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

la que reclamaba indemnización por la privación de su derecho a posesionarse y ejercer como Representante a la Cámara por Bogotá D.C. durante el periodo 2014-2018, debido a irregularidades en los formularios electorales que llevaron a la elección inicial de otro candidato.

El Consejo de Estado con ponencia de Nicolás Yepes Corrales del 28 de octubre de 2024 concluyó que frente a las pretensiones del demandante no se acreditó la existencia de un daño antijurídico resarcible, ya que el demandante solo tenía una expectativa de acceder al cargo antes de la sentencia de nulidad electoral del 22 de octubre de 2015. Según la jurisprudencia, el derecho subjetivo a ocupar un cargo de elección popular surge únicamente con la firmeza del acto de elección y la posesión en el cargo, lo que ocurrió el 16 de diciembre de 2015. Por lo tanto, no se puede considerar que el demandante tuviera un derecho adquirido durante el periodo reclamado.


En consecuencia, la Sala revocó la sentencia de primera instancia que había accedido parcialmente a las pretensiones de la demanda y negó las solicitudes del demandante. Además, se condenó en costas a la parte demandante y se fijaron agencias en derecho a favor de las entidades demandadas

En este mismo sentido, la subsección A de la sección tercera de la sala de lo contencioso administrativo del Consejo de Estado con ponente: MARÍA ADRIANA MARÍN concluyó que no se configuró un daño antijurídico indemnizable, en contra de la demandante por no haber podido ocupar su curul como Senadora de la República desde el inicio del periodo constitucional 2010-2014 debido a la exclusión de votos en el escrutinio, lo que fue posteriormente corregido tras la anulación de los actos electorales; ya que la demandante no tenía un derecho adquirido a ocupar la curul desde el inicio del periodo, sino una mera expectativa. El derecho subjetivo de acceder al cargo solo surgió con la declaración de su elección y posesión, tras la anulación de los actos electorales y la realización de un nuevo escrutinio. Además, se determinó que la demandante ya había tomado posesión del cargo en octubre de 2012, antes de la realización del nuevo escrutinio en julio de 2013, lo que no vulneró su derecho de acceso al cargo.

De manera que las pretensiones de los candidatos que a la fecha quieran reclamar algún tipo de perjuicios por una presunta falla en el servicio de la entidad queda plenamente desvirtuado, esto en atención, a las 4 reparaciones directas de origen electoral que guardan relación con estos asuntos y que juntas cuentan con un interés litigioso de \$ 3.573.052.179.

En consecuencia la identificación de los hechos generadores ligados a indebida inscripción de candidatos, Irregularidades en los escrutinios nulidad del acto administrativo que declara la elección y demás presuntas fallas en el Servicio electoral que quieran hacer valer a través de los medios de control en contra de la RNEC, cobran relevancia al momento de definir las líneas de defensa de la entidad, toda vez que de esta manera se puede identificar con claridad la adecuada aplicación del precedente jurisprudencial.

Finalización del periodo de nombramiento de los funcionarios vinculados conforme al régimen especial de carrera definido en la ley 1350 de 2009: siendo esta una de las constantes fuentes de litigio para la entidad, tiene como origen la no renovación de la relación laboral, si bien esta disposición administrativa obedece a una prerrogativa legal las decisiones de los órganos judiciales de cierre no son pacíficas, esto depende en gran medida de la interpretación y la aplicación

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

que el juez dé a las normas que rigen la carrera administrativa especial de la Registraduría Nacional del Estado Civil (o a la exclusión de estas).

Esta falta de homogeneidad fue confirmada durante el encuentro realizado en junio de 2025 con los abogados encargados de la representación judicial de las delegaciones departamentales. En dicho encuentro se constató que los Tribunales Administrativos de cada distrito se apartan de decisiones unánimes, lo que impide a la entidad identificar con claridad una línea de defensa única y consolidada frente a los litigios relacionados con el talento humano de la Registraduría

5.6 Plan de acción

Anexos

5.7. Seguimiento y evaluación

Matriz metodológica

7. Implementación y aprobación de la Política de Prevención del Daño Antijurídico 2026-2027.

El seguimiento de la Política de Prevención del Daño Antijurídico estará a cargo de la secretaría técnica del Comité de Conciliación, por tanto, deberá adoptar las medidas y acciones que considere necesarias para reportar los avances, logros o dificultades en el cumplimiento de la misma, con el fin de que se analice y tome por parte de esta instancia administrativa las medidas pertinentes.

Además, deberá registrar en el software de prevención de la plataforma del e-kogui de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado, la Política de Prevención del Daño Antijurídico una vez sea aprobada por el Comité de Conciliación y antes del 31 de diciembre del 2025 de acuerdo al cronograma de la agencia.

Igualmente, informará a la Oficina de Planeación de la Entidad para que la presente Política se incluya en el Plan Anual Institucional – PAI.


8.Verificación de resultados

El Comité de Conciliación evaluará si la Política de Prevención del Daño Antijurídico ha funcionado y si se ha podido implementar de manera adecuada, documentando los avances de este, planteando posibles ajustes para que esta sea eficaz y coherente en los resultados que se esperan obtener.

9.Conclusiones:

Una vez realizado el presente análisis es posible concluir que con el propósito de mitigar el impacto económico y administrativo que tiene origen en la litigiosidad de la entidad se deberán tener en cuenta como acciones a implementar:

- Unificación de criterios dentro de la entidad, de modo que se guarde relación estrecha entre la defensa judicial, las actuaciones administrativas y la respuesta dadas a los ciudadanos de acuerdo con la materia de conocimiento de cada área. En este sentido tanto los abogados

	PROCESO	SISTEMA DE GESTION Y MIEJORAMIENTO INSTITUCIONAL GESTION JURIDICA	CÓDIGO	SFGT29
	DOCUMENTO	POLITICA DE PREVENCION DEL DAÑO ANTIJURÍDICO REGISTRADURIA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL Y SU FONDO ROTATORIO VIGENCIA 2026-2027	VERSIÓN	1

que ejerzan la defensa de la entidad (sedes centrales y descentralizadas) y quienes integran los grupos jurídicos de cada área misional y de apoyo, en conjunto, deberán realizar protocolos y procedimientos identificando las líneas de defensa de la entidad que permitan subsanar las causas que dan origen a las demandas y a las acciones constitucionales.

- Actualizar las causas y subcausas que dan origen a las demandas, acciones constitucionales y reclamaciones administrativas, en conjunto, con las áreas misionales y de apoyo con el fin de identificar las circunstancias fácticas que más se presentan frente a la litigiosidad de la entidad.
- Realizar un diagnóstico de los procedimientos y manuales internos que fijan las líneas y directrices en cuanto a las actuaciones administrativas propias de las competencias de la RNEC y su FRR; diagnóstico que permitirá actualizar y ajustar el cumplimiento normativo vigente.
- Implementar un sistema de información que permita el adecuado control y seguimiento de las conciliaciones y los procesos judiciales de los cuales la RNEC y su FRR es sujeto procesal; con el fin de contar con un monitoreo continuo en tiempo real que genere un diagnóstico frente al daño antijurídico soportado por la entidad que permita acoger estrategias que incrementen el nivel de éxito y reducir los costos asociados a los litigios, reclamaciones y acciones constitucionales.

<p>ELABORÓ:</p> <p>DANIELA RINCON TABARES.</p> <p>Secretaria Técnica Comité de Conciliación y Defensa Judicial RNEC y su FR</p>	<p>APROBÓ:</p> <p>COMITÉ DE CONCILIACIÓN Y DEFENSA JUDICIAL RNEC Y SU FR</p> <p>Sesión ordinaria N° 24</p>
FECHA: 10/12/2025	FECHA: 22/12/2025