



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL QUINDÍO
SALA QUINTA DE DECISIÓN

Magistrado Ponente: LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA

Referencia : Sentencia de primera instancia

Medio de control : Cumplimiento

Radicado : 63001-2333-000-2026-00035-00

Demandante : CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO

Demandado : INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS

Vinculado : DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO

https://samai.consejodeestado.gov.co/Vistas/Casos/list_procesos.aspx?guid=630012333000202600035006300123

Tema: Cumplimiento de los artículos 11 y 12 de la Resolución 3303 de 2024 del INVIAS. Concurso público para proveer el empleo de Director Territorial Quindío.

Armenia, diecinueve (19) junio de dos mil veintiséis (2026)

Sentencia – 121 - 2026

Cumplidas las etapas previstas en la Ley 393 de 1997, sin que se observe causal de nulidad que invalide lo actuado, procede la Sala a dictar sentencia dentro de la acción de cumplimiento promovida por CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, contra el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, trámite al cual fue vinculado el DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO.

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVIAS

1. ANTECEDENTES

1.1 Solicitud de cumplimiento

El señor CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, actuando en nombre propio, promovió acción de cumplimiento contra el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVIAS, con el fin de que se ordene el cumplimiento de los artículos 11 y 12 de la Resolución 3303 del 30 de julio de 2024, “Por la cual se convoca a concurso público abierto para promover los empleos de director territorial de las veintiséis direcciones territoriales del Instituto Nacional de Vías – INVIAS”.

En concreto, solicitó que se ordene al INVIAS publicar la lista definitiva de seleccionados para ocupar el empleo de Director Territorial Quindío y proceder con la designación y nombramiento del accionante en dicho cargo.

1.2. Hechos

Del material obrante en el expediente se tienen como relevantes los siguientes hechos:

Mediante Resolución 3303 del 30 de julio de 2024, el INVIAS convocó a proceso público abierto para proveer los empleos de Director Territorial de sus 26 direcciones territoriales, Código 0042, Grado 16 de libre nombramiento y remoción, perteneciente a la

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVÍAS

planta de empleos de la entidad y se estructuró el proceso de selección.

El INVÍAS y la Universidad Nacional de Colombia suscribieron el Contrato Interadministrativo 2137 de 2024 para adelantar el proceso de selección, al tenor del canon dispuesto en el inciso 2 del artículo 49 de la Ley 909 de 2004.

El 26 de diciembre de 2024 el INVÍAS publicó los resultados finales consolidados del concurso, y dentro de dicho concurso para la Territorial Quindío, el accionante, identificado con el código 310 ocupó el primer lugar en la clasificación general, obteniendo un total de 73,775 puntos, resultado que lo ubicaba dentro de la terna para la provisión del cargo gerencial en comento.

A través del informe final presentado por la Universidad Nacional respecto la ejecución del proceso de selección se indicó el cronograma final de actividades de la totalidad del proceso de selección desde su inicio, con la fase de planeación el 22 de julio de 2024, hasta su cierre con la publicación de la lista de elegibles. Allí se dejó constancia que para el 27 de diciembre de 2024 ya se contaban con los resultados consolidados, por lo que, para finales de 2024, es decir, desde hace más de un año, el INVÍAS contaba con las ternas para realizar la designación correspondiente como lo dicta el artículo 2.2.28.1 del D.U.R. del Sector de la Función Pública.

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVIAS

Mediante Oficio 2025S-VBOG-037167 de junio de 2025, el INVIAS remitió al Gobernador del Quindío, la terna para el cargo de Director Territorial Quindío; es así como el Gobernador mediante oficio del 11 de junio de 2025, seleccionó a CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, quien estaba dentro de la terna seleccionada por el concurso.

En respuesta radicada 2025E-VUVRAZ-063668, del 12 de junio de 2025, el Gobernador del Quindío informo al INVIAS que escogió a CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, para ocupar el cargo de Director Territorial Quindío.

Mediante Oficio 2025S-VBOG-063156 del 29 de agosto de 2025, el INVIAS remitió nuevamente la terna a la Gobernación del Quindío, en el marco de tutela tramitada contra el proceso de selección.

El 29 de agosto de 2025, la Gobernación ratificó la selección de CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO para ocupar el cargo de Director Territorial Quindío, por tanto, correspondía al INVIAS culminar el proceso de verificación de los requisitos exigidos y demás, sin embargo, aún mantiene en incertidumbre a los escogidos respecto a estas etapas finales y no ha cumplido la obligación que le compete.

Para la Territorial Quindío el puesto se encuentra vacante y se tiene encargado una persona de la planta de la entidad, en su resolución

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVIAS

de encargo se anota que se trata por una vacante definitiva.

El accionante radicó derecho de petición INVIAS 2026E-VUVR-015728, del 23 de febrero de 2026, en el cual se solicitó: 1. Se proceda con el nombramiento como resultado del concurso de méritos. 2. Se informe la fecha o rango de tiempo estimado para tal particular.

El INVIAS dio respuesta el 5 de marzo mediante el comunicado 2026SVBOG- 011230, sin definir una fecha o cronograma para el nombramiento.

El accionante radicó ante el INVIAS, derecho de petición el 23 de abril de 2026, 2026E-VUVRAZ-040524, solicitando expresamente el cumplimiento de la Resolución 3303 del 30 de julio de 2024. El INVIAS dio respuesta mediante radicado 2026S-VBOG-028337 de fecha: 2025-05-05, sin resolver ningún asunto de fondo ni estableciendo la fecha de cumplimiento de la resolución y manifestando que el nombramiento se encuentra restringido por la “la vigencia del régimen de garantías electorales.”

Con el fin de proteger los derechos fundamentales, elevó acción de tutela el 20 de marzo de 2026, la cual fue admitida fallada por Juzgado 3 Ejecución Penas Medidas Seguridad Circuito - Quindío – Calarcá, declarando que existe otro mecanismo de defensa judicial.

3. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

3.1 INVIAS

Se opuso a las pretensiones de la demanda. Aceptó que el accionante se postuló, en el concurso convocado mediante Resolución 3303 de 2024, para la Dirección Territorial Quindío y que ocupó el primer puesto en los resultados finales consolidados publicados el 26 de diciembre de 2024.

La entidad sostuvo, sin embargo, que la publicación de resultados por parte de la Universidad Nacional no habilitaba de manera automática el nombramiento. Explicó que esa publicación correspondía al cierre de la etapa técnica del proceso y que, con posterioridad, se presentaron actuaciones judiciales que impactaron su desarrollo, incluida la necesidad de remitir nuevamente las ternas en agosto de 2025.

Respecto de la terna del Quindío, INVIAS indicó que las ternas fueron comunicadas inicialmente el 5 de junio de 2025 en cumplimiento de una decisión de tutela, incluida la correspondiente a la Dirección Territorial Quindío mediante Oficio 2025S-VBOG-037167. También señaló que el 13 de junio de 2025 el Gobernador del Quindío informó la selección del señor CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, y que el 29 de agosto de 2025, luego de decisiones judiciales relacionadas con la actuación, remitió

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVIAS

nuevamente la terna mediante Oficio 2025S-VBOG-063156, frente a lo cual se ratificó la selección del accionante.

El INVIAS afirmó que, a pesar de esa selección, no podía culminar inmediatamente el nombramiento, porque el procedimiento de provisión del empleo es técnico, reglado y secuencial. En particular, alegó que debían surtirse etapas obligatorias como: la evaluación de competencias laborales por parte del Departamento Administrativo de la Función Pública y la publicación de la hoja de vida y antecedentes en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la Republica por 72 horas.

Dijo que debía aclarar que la fecha indicada en el cronograma correspondía a que, a partir del 15 de enero de 2025, el INVIAS iniciaría el proceso de consolidación de las ternas para su posterior remisión a los respectivos gobernadores, sin que dicha referencia pudiera entenderse como un término perentorio o fecha límite, sino únicamente como un punto de partida del trámite administrativo.

El 13 de enero de 2026 solicitó al accionante actualizar información y documentación a través del SIGEP y por correo electrónico, y que el 28 de enero de 2026 remitió al DAFP la solicitud de evaluación de competencias laborales. Según la contestación, para la fecha de respuesta no había recibido formalmente los resultados de dicha evaluación.

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVIAS

Sostuvo que el cargo de Director Territorial es de libre nombramiento y remoción, que el proceso público abierto no lo convierte en un empleo de carrera administrativa y que la participación en dicho proceso no genera un derecho automático al nombramiento. En esa misma línea, alegó que los artículos 11 y 12 de la Resolución 3303 de 2024 no establecieron un plazo definido para publicar la lista definitiva ni para expedir el acto administrativo de nombramiento.

Durante la vigencia de la ley de garantías electorales existe imposibilidad jurídica para efectuar el nombramiento, por tratarse de un empleo de libre nombramiento y remoción y no configurarse ninguna de las excepciones legales. Al respecto, también dijo que, frente a los nombramientos efectuados en algunas Direcciones Territoriales, como el caso de la Dirección Territorial Cesar, dichas actuaciones obedecieron al cumplimiento de órdenes impartidas dentro de acciones de tutela, en las cuales las respectivas autoridades judiciales dispusieron expresamente la materialización de los nombramientos, aun durante la vigencia de la Ley de Garantías.

Finalmente, el INVIAS alegó que la acción de cumplimiento es improcedente porque no existe en los artículos 11 y 12 de la Resolución 3303 de 2024 un mandato claro, expreso y actualmente exigible que le imponga la obligación de publicar una lista definitiva y proceder al nombramiento en un término perentorio, vencido el cual pueda predicarse incumplimiento.

La renuencia no se configuró, porque respondió las solicitudes del accionante. A su juicio, esa respuesta explicó la inexistencia de un término perentorio, la naturaleza del cargo, las etapas pendientes y las restricciones legales invocadas.

3.2 Vinculado - DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO

El ente territorial aceptó como ciertos los hechos relativos a la remisión de la terna para la Dirección Territorial Quindío, la selección del señor CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO por parte del Gobernador, la remisión posterior de la terna en agosto de 2025 y la ratificación de la selección. Preciso que, de acuerdo con el numeral 13 del artículo 305 de la Constitución y el Decreto 1083 de 2015, la intervención del Gobernador se limitaba a escoger una persona de la terna enviada por el INVIAS y por tanto, propuso falta de legitimación en la causa pasiva, alegando que cualquier eventual incumplimiento, mora administrativa o dilación injustificada respecto de la culminación del procedimiento de nombramiento no puede serle imputado, toda vez que dicha entidad carece de competencia funcional, decisoria y administrativa para ejecutar las actuaciones cuya observancia pretende la parte accionante, pues ello corresponde al INVIAS.

El DEPARTAMENTO se opuso a las pretensiones formuladas en su contra. Frente a la solicitud de cumplimiento de los artículos 11 y 12 de la Resolución 3303 de 2024, manifestó que la actuación funcional

del Gobernador ya se encontraba agotada y que cualquier eventual mora o incumplimiento posterior solo podría atribuirse al INVIAS.

En cuanto a la procedencia de la acción, expuso consideraciones generales sobre los requisitos previstos en la Ley 393 de 1997 y sostuvo que la demanda satisfacía, en principio, exigencias generales frente al INVIAS, como la constitución en renuencia y la inexistencia de otro medio judicial eficaz. No obstante, insistió en que no podía impartirse orden alguna contra el ente territorial, porque no era la autoridad llamada a publicar la lista definitiva ni a realizar el nombramiento.

4. CONSIDERACIONES PARA RESOLVER

4.1 Competencia

El Tribunal es competente para conocer en primera instancia de la presente acción de cumplimiento, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 14 del art. 152 del CPACA, modificado por la Ley 2080 de 2021¹.

¹ **ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA.** <Artículo modificado por el artículo [28](#) de la Ley 2080 de 2021. Consultar régimen de vigencia y transición normativa en el artículo [86](#). El nuevo texto es el siguiente:> **Los tribunales administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:** / (...) /14. **De los relativos** a la protección de derechos e intereses colectivos y **de cumplimiento, contra las autoridades del orden nacional** o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas. /(...).

4.2. Problema jurídico

Corresponde a la Sala determinar: ¿El accionado, INVIAS, incumplió los mandatos contenidos en los artículos 11 y 12 de la Resolución 3303 del 30 de julio de 2024, respecto de efectuar el nombramiento del Director Territorial Quindío, pese a que el Gobernador del Departamento seleccionó al accionante, CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, de la terna remitida por la entidad?

La tesis de la Sala es que, de conformidad con la reciente jurisprudencia de la Sección Quinta del Consejo de Estado, debe ordenarse el cumplimiento del acto objeto de demanda.

4.3 La naturaleza de la acción de cumplimiento- Requisitos mínimos exigidos

La acción de cumplimiento consagrada en el artículo 87 de la Constitución², tiene por finalidad hacer efectivo el derecho del que goza toda persona, natural o jurídica, pública o privada, en cuanto titular de intereses jurídicos, para exigir tanto a las autoridades públicas como a los particulares que ejerzan funciones de esta índole, el cumplimiento de una ley o de un acto administrativo que ha impuesto ciertos deberes u obligaciones a tal autoridad, la cual se

² ARTICULO 87. Toda persona podrá acudir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de una ley o un acto administrativo. En caso de prosperar la acción, la sentencia ordenará a la autoridad renuente el cumplimiento del deber omitido.

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVIAS

muestra renuente a cumplirlos, y de tal forma, hacer efectiva la observancia del ordenamiento jurídico existente. Al respecto la Corte Constitucional ha señalado:

“El propósito de la acción de cumplimiento es así procurar la vigencia y efectividad material de las leyes y de los actos administrativos, lo cual, según ha señalado esta Corporación “combate la falta de actividad de la administración” y “conlleve la concreción de principios medulares del Estado Social de Derecho, que tienden a asegurar la vigencia de un orden jurídico, social y económico justo”.³

Dicha acción fue reglamentada en la Ley 393 de 1997, conforme a la cual, se infiere que la acción de cumplimiento es el mecanismo con que cuentan los ciudadanos para hacer materializar efectivamente los mandatos contenidos en leyes o actos administrativos.

Como la acción de cumplimiento es de origen constitucional y goza de un trámite especial y preferente y tiene un carácter subsidiario⁴ el legislador ha establecido una serie de requisitos cuyo cumplimiento o no determina la procedibilidad o prosperidad de las

³ C.C. Sentencia T-101 del 15 de febrero de 2010, M.P. JUAN CARLOS HENAO PÉREZ.

⁴ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Quinta. Consejero Ponente: *Dr. Carlos Enrique Moreno Rubio*, del 24 de septiembre de 2015. Radicación N° 250002341000201500041-01. Actor: Alonso Caicedo Montaña. Demandados: Nación - Presidencia de la República y otros

pretensiones elevadas a través del medio de control de cumplimiento. Sobre el particular el Consejo de Estado señaló:

“(…) Sin embargo, para que la acción de cumplimiento prospere, del contenido de la Ley 393 de 1997, se desprende que se deben acreditar los siguientes requisitos mínimos:

i) Que el deber que se pide hacer cumplir se encuentre consignado en normas aplicables con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes (Art. 1º)⁵.

ii) **Que el mandato sea imperativo e inobjetable y que esté radicado en cabeza de aquella autoridad pública o del particular en ejercicio de funciones públicas que deba cumplir y frente a los cuales se haya dirigido la acción de cumplimiento.**

iii) Que el actor pruebe la renuencia de la entidad accionada frente al cumplimiento del deber, antes de instaurar la demanda, bien sea por acción u omisión del exigido o por la ejecución de actos o hechos que permitan deducir su inminente incumplimiento (Art. 8º). El artículo 8º señala que, excepcionalmente, se puede prescindir de este requisito “cuando el cumplirlo a cabalidad genere el inminente peligro de sufrir un perjuicio irremediable” caso en el cual deberá ser sustentado en la demanda.

iv) Que el afectado no tenga o haya podido ejercer otro instrumento judicial para lograr el efectivo cumplimiento del deber jurídico o administrativo, salvo el caso que, de no proceder el juez, se produzca

⁵ Esto excluye el cumplimiento de las normas de la Constitución Política, que por lo general consagran principios y directrices.

un perjuicio grave e inminente para quien ejerció la acción, circunstancia esta que hace improcedente la acción. También son causales de improcedibilidad pretender la protección de derechos que puedan ser garantizados a través de la acción de tutela o el cumplimiento de normas que establezcan gastos a la administración (Art. 9º). (...)”⁶

Más recientemente sobre los anotados requisitos precisó:

“(…) De acuerdo con la reiterada jurisprudencia de esta corporación, la prosperidad de este medio de control está sujeta a la observancia de los siguientes presupuestos: (i) Que el deber jurídico cuya observancia se exige esté consignado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos; (ii) **Que el mandato, la orden, el deber, la obligatoriedad o la imposición esté contemplada en forma precisa, clara y actual;** (iii) **Que la norma esté vigente;** iv) **Que el deber jurídico esté en cabeza del accionado;** v) Que se acredite que la autoridad o el particular en ejercicio de funciones públicas fue constituido en renuencia frente al cumplimiento de la norma o acto administrativo cuyo acatamiento pretende la demanda y **vi) Que tratándose de actos administrativos no haya otro instrumento judicial para lograr su efectivo cumplimiento.**(...)”⁷

⁶ CE. Sección Quinta. CP: Alberto Yepes Barreiro. Bogotá, D.C., 23 de enero de 2014. Radicación: 68001-23-33-000-2013-00846-01(ACU). Actor: Luis Carlos Cáceres Suarez. Demandado: Municipio de San Juan de Girón- Santander y otro-

⁷ C.E. Sección Quinta. CP: Carlos Enrique Moreno Rubio. 25 de agosto de 2016. Radicación: 25000-23-41-000-2016-01062-01(acu). Actor: Leovigildo Gómez Ñustes. Demandado: Ministerio de Defensa - Policía Nacional.

Conforme a lo anterior se tiene que para que prosperen las suplicas elevadas en ejercicio de la acción de cumplimiento es necesario, además de que se constituya la renuencia de la autoridad, que lo que se reclame sea el acatamiento de un mandato imperativo e inobjetable consagrado en normas con fuerza material de ley o actos administrativos vigentes, que no se cuente o haya contado con otro mecanismo judicial para obtener el cumplimiento del deber jurídico o que de acudir a él pueda producirse un perjuicio grave o irremediable, que el derecho no pueda ampararse a través de la tutela y que la norma cuyo cumplimiento se reclama no imponga un gasto o una erogación.

4.4 El caso concreto

Siguiendo los parámetros normativos y jurisprudenciales, el Tribunal encuentra:

- 1. Mediante Resolución 3303 del 30 de julio de 2024, el INVIAS convocó a proceso público abierto para proveer los empleos de Director Territorial de las 26 direcciones territoriales⁸.*
- 2. Las normas cuyo cumplimiento se pide, están contenida en los artículos 11 y 12, que son del siguiente tenor:*

⁸

Expediente digital SAMAI/ Archivo 5Pruebas(.pdf) NroActua 5

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVÍAS

Artículo 11. SELECCIÓN DE PERSONA A SER NOMBRADA EN EL EMPLEO DE DIRECTOR TERRITORIAL. Una vez la Gobernadora o Gobernador competente, seleccione a la persona a ser nombrada en cada Dirección Territorial según los plazos y términos establecidos en el artículo 2.2.28.4 del Decreto 1083 de 2015, en virtud de los principios de transparencia y publicidad, el Instituto Nacional de Vías procederá a publicar la lista definitiva de seleccionados para ocupar el empleo de Director Territorial, código 0042, grado 16 objeto de la presente convocatoria.

Contra dicho listado no procede recurso ni reclamación alguna dado que se trata del resultado del proceso de selección público adelantado que no limita ni restringe la facultad de selección asignado a los Gobernadores departamentales en la Constitución y la ley.

Artículo 12. DESIGNACIÓN EN EL EMPLEO DE DIRECTOR TERRITORIAL. Con fundamento en la selección realizada por los Gobernadores departamentales, la Dirección General del Instituto Nacional de Vías -INVÍAS- procederá a realizar el nombramiento de las personas seleccionadas en cada Dirección Territorial en el empleo de Director Territorial, código 0042, grado 16.

3. *El 26 de diciembre de 2024 se publicaron los resultados finales consolidados del concurso, y el INVÍAS aceptó en su contestación que el accionante ocupó el primer puesto para la Dirección Territorial Quindío.*
4. *Mediante Oficio 2025S-VBOG-037167 del 5 de junio de 2025, el INVÍAS remitió al Gobernador del Quindío la terna para el cargo de Director Territorial Quindío, integrada por FERNANDO GARCÍA GIRALDO, CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO y MARÍA CELENY OCAMPO ARIAS⁹.*

⁹ Ídem/ páginas 18 y 19

5. *En respuesta a lo anterior, el 11 de junio de 2025 el Gobernador del Quindío informó al INVÍAS que escogió al señor CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, para ocupar el cargo de Director Territorial Quindío.*
6. *El 15 de septiembre de 2025 el accionante radicó solicitud ante el INVÍAS, relacionada con la etapa de nombramiento y fecha estimada para ello. En respuesta a lo anterior, el INVÍAS le informó que, debido a un proceso de tutela, el 29 de agosto de 2025, remitió nuevamente los oficios de las ternas a las respectivas gobernaciones de departamento, de acuerdo con el proceso surtido y conforme a lo dispuesto en el numeral 13 del artículo 305 de la Constitución, la cual indica la competencia de los gobernadores para seleccionar a los directores territoriales de las ternas¹⁰.*
7. *El 29 de agosto de 2025,¹¹ el INVÍAS, en cumplimiento a acción de tutela, remitió nuevamente la terna a la Gobernación del Departamento, de acuerdo con el proceso surtido.*
8. *El 29 de agosto de 2025, la Gobernadora encargada del Departamento del Quindío ratificó la selección del señor*

¹⁰ Ídem/ páginas 77 a 79

¹¹ Ídem/ páginas 81 a 85

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO para ocupar el cargo de Director Territorial Quindío.

9. *El 28 de enero de 2026, el INVIAS remitió al Departamento Administrativo de la Función Pública solicitud de aplicación de pruebas para varias personas seleccionadas al empleo de Director Territorial, entre ellas, CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO¹².*
10. *El 23 de febrero de 2026, el accionante presentó petición ante el INVIAS relacionada con el nombramiento como Director Territorial Quindío. El INVIAS respondió mediante Oficio 2026S-VBOG-011230 del 5 de marzo de 2026, que el trámite se encontraba sujeto a etapas regladas y secuenciales, entre ellas la evaluación de competencias laborales por el DAFP y la publicación de hoja de vida, que deben ser agotados antes de expedir el acto administrativo correspondiente.¹³*
11. *En la página web del INVIAS, se publicó el cronograma de actividades para dicho concurso, y en la misma, obra el listado de los resultados consolidados del concurso para proveer las ternas, desde el 26 de diciembre de 2024.*

¹² Ídem/ archivo 15_MemorialWeb_ContestaciOnDemanda-ANEXOSACCIONDECUM(.pdf) NroActua 13 página 29

¹³ Ídem páginas 31 a 33

12. De acuerdo con lo probado se destaca:

*12.1 En lo referente a que el deber jurídico que se exige esté contemplado en normas con fuerza de ley o en actos administrativos vigentes, se tiene que de la **Resolución 3303 del 30 de julio de 2024**, en sus **artículos 11 y 12**, no se ha probado que hubiesen sido suspendidos, derogados o anulados, por tanto, el primer requisito se encuentra superado.*

*12.2 En lo referente al mandato imperativo, expreso e inobjetable, se tiene que dichas normas no se limitan a describir una facultad eventual. El artículo 11 indica que, una vez el gobernador competente seleccione a la persona a ser nombrada, el INVIAS debe proceder, como imperativo, a: **publicar la lista definitiva de seleccionados**. El artículo 12, por su parte, dispone que, con fundamento en la selección realizada por los gobernadores departamentales, la Dirección General del INVIAS debe proceder, también como imperativo: **realizar el nombramiento de las personas seleccionadas**.*

12.3 En decir, no se trata de actividades facultativas o sometidas a una condición específica, sino claras, expresas e imperativas para la autoridad mencionada

12.4 El vocablo "procederá" contiene una obligación, un mandato de actuación. La entidad conserva el deber de verificar las condiciones legales previas al nombramiento, pero no puede diferir indefinidamente el cumplimiento del acto administrativo que ella misma expidió, tal como se observa ha sucedido en este evento, pues los resultados finales del concurso fueron publicados desde el 26 de diciembre de 2024.

12.5 El argumento del INVIAS según el cual no existe término perentorio para definir el nombramiento, no desvirtúa la existencia del deber. La ausencia de fecha exacta no elimina la fuerza obligatoria del mandato, especialmente cuando ya se surtió la selección por parte de la Gobernación del Quindío y han transcurrido varios meses desde su ratificación.

12.6 En cuanto a la autoridad obligada, es claro que el deber reclamado recae sobre el INVIAS, entidad que convocó al concurso y fijó las reglas de este.

12.7 En lo atinente al DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO intervino en la fase del concurso, que según la reglamentación del concurso le correspondía: escoger a una persona de la terna enviada por la entidad nacional. El expediente acredita que esa selección fue comunicada por

el ente Departamental, inicialmente en junio de 2025 y ratificada el 29 de agosto de 2025. En consecuencia, al respecto se encuentra consolidado el mandato al INVÍAS, pues hubo cumplimiento del ente territorial.

12.8 En cuanto al requisito de renuencia se encuentra acreditado que el accionante solicitó al INVÍAS, el 23 de febrero de 2026, el cumplimiento de las normas citadas, y que se procediera con su nombramiento, dada la escogencia de su nombre por parte del Gobernador del Departamento. La entidad respondió el 5 de marzo siguiente, que le había solicitado, el 28 de enero de 2026 al Departamento Administrativo de la Función Pública la realización de la evaluación de competencias laborales y que a la fecha no había recibido respuesta alguna; además informó que la “Ley de Garantías” impedía el nombramiento, cuestión que muestra con claridad una respuesta negativa a su solicitud, configurando así el último requisito para la procedencia de la presente acción de cumplimiento.

12.9 Para estructurar la renuencia basta que, ante la reclamación concreta de cumplimiento, la autoridad no ejecute el deber reclamado o condicione su cumplimiento de manera indefinida. En este caso, la respuesta del INVÍAS ratificó que no ejecutaría en ese momento los mandatos de los artículos 11 y 12 mencionados.

12.10 En lo referente a que el cumplimiento de la norma no conlleve un gasto del Estado, también se cumple, pues el acatamiento de la norma solo obliga una actuación clara del INVÍAS, para culminar una convocatoria que el mismo instituto realizó.

12.11 El accionante tampoco cuenta con otro mecanismo de defensa judicial diferente al presente, pues la acción de tutela que interpuso en su momento fue declarada improcedente.

13 Existe un precedente reciente, emanado de la Sección Quinta del Consejo de Estado, en el que en un asunto de similares connotaciones, revocó una sentencia de primera instancia en la que un tribunal declaró improcedente la acción de cumplimiento solicitada para dar cumplimiento a los artículos 11 y 12 de la Resolución 3303 de 2024, expedida por el INVÍAS; para en su lugar, declarar que el INVÍAS, incumplió dichos mandatos; así lo expresó el órgano de cierre de esta jurisdicción.¹⁴

“Ahora bien, con su escrito de contestación el Invias alegó que en el presente asunto la Resolución 3303 de 2024 no estableció un término para realizar cada una de las fases que componen

¹⁴ CP Gloria María Gómez Montoya - Radicación: 20001-23-33-000-2025-00779-01- Sentencia de 19 de febrero de 2026. Referencia: ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO Demandante: Carlos Alberto Vega Maestre Demandado: INVÍAS.

el concurso, por lo que no resulta razonable predicar una situación de incumplimiento. Sobre tal aspecto, la Corte Constitucional indicó lo siguiente:

56. Así las cosas, para acudir a la acción de cumplimiento o para emitir una orden de cumplimiento de un deber previsto en la ley o en un acto administrativo no es necesario que el mismo haya fijado un plazo para su ejecución por parte del obligado, pues basta con que contenga un deber expreso e inobjetable que emana de un mandato determinado, contenido en la ley o en un acto administrativo, y que la administración haya sido renuente a cumplirlo. Por tanto, tal como lo sostuvo esta corporación en la sentencia C-1194 de 2001, el deber que se busca exigir a través de la acción de cumplimiento “no tiene que consistir en una obligación clara, expresa y exigible porque el artículo 87 no consagró una acción de simple ejecución, sino una acción de mayor alcance”¹⁵

Aunado lo anterior, avalar la tesis que plantea el Invias, contraría los principios sobre los cuales descansa el ejercicio de la función pública, establecidos en el artículo 209 de la Constitución Política, pues dicho proceder afecta la economía, celeridad y eficacia del actuar de la administración.

Ahora bien, el Invías estima que la remisión de las ternas a las gobernaciones es un trámite que se encuentra viciado, pues dicho envío se hizo en cumplimiento a una orden judicial que posteriormente fue declarada nula, en el trámite del recurso de

15

Sentencia SU-386 de 2023. MP Antonio José Lizarazo Ocampo.

impugnación.

Al respecto, esta Sección estima que el fallo de tutela es una cuestión totalmente accesorio y ajena a la presente acción constitucional, pues, se reitera, la finalidad de este mecanismo es lograr el acatamiento de deberes consignados en la ley o acto administrativo sin ahondar en circunstancias de tipo subjetivo en torno a su ejecución.

Siendo ello así, si el Invias estima que eventualmente se configuró una irregularidad, dicha situación escapa a la competencia del juez de cumplimiento, dado que para tales fines el legislador ha establecido otros mecanismos para ventilar tales circunstancias.

Expuesto lo anterior, la Sala tiene por demostrado que el Invias, mediante Oficio 2025S-VBOG-063148 dirigido a la gobernadora del Cesar informó sobre la terna para director territorial de la Dirección Territorial Cesar de la entidad.

Asimismo, está demostrado que el ente territorial, con ocasión del citado comunicado, emitió respuesta en la que informó al Invias lo siguiente: (···)

Con base en lo anterior, se tiene que la autoridad demandada desde el 4 de septiembre de 2025 tiene conocimiento de la decisión de la gobernadora del Cesar, sobre la persona que ocupara el cargo, sin que a la fecha haya desplegado actividad alguna para evacuar las demás etapas establecidas en su propio acto administrativo sobre la elección de directores territoriales.

La Sala estima que el artículo 11 de la Resolución 3303 del 2024 estableció un mandato a cargo del Invías, traducido en que la entidad, una vez fue notificado de la decisión de la gobernadora del Cesar, debió publicar la lista correspondiente con el nombre del señor Carlos Alberto Vega Maestre como director territorial de la entidad en el Cesar.

Ahora bien, el artículo 12 del acto administrativo también establece que el Invias procederá a realizar el nombramiento de las personas seleccionadas en cada una de las direcciones territoriales de la entidad, sin que a la fecha se haya realizado dicha acción.

Adicionalmente, consultado el sitio web de la entidad, en torno al cronograma del concurso, se echa de menos un calendario de fechas en el que se indique la oportunidad en la cual la autoridad accionada iba a realizar tales acciones, siendo la última actividad la de publicación de resultados consolidados.¹⁶

En suma, se dispondrá que en un término de veinte (20) días, computados a partir de la ejecutoria de la presente providencia el Invias proceda a publicar la hoja de vida conforme lo establecido en el artículo 11 de la Resolución 3303 de 2024 del señor Carlos Alberto Vega Maestre como director territorial de la Dirección Territorial del Invias Cesar. Vencido el anterior plazo, dentro de los diez (10) días siguientes, se deberá proferir el acto administrativo de nombramiento del director territorial de la Dirección Territorial del Cesar del Invias.” (Negritas de la

¹⁶ Ver <https://www.invias.gov.co/publicaciones/4226/concurso-publico-abierto-para-proveer-losempleos-de-director-territorial/>.

Sala - NS).

14. *Así pues, siguiendo ese criterio el mandato susceptible de cumplimiento no requiere necesariamente contener circunstancias de tiempo, modo y lugar, pues basta que se trate de un deber imperativo, expreso e inobjetable, destacando que las normas invocadas por la parte accionante contienen mandatos exigibles a la entidad, consistentes en: publicar la lista definitiva de seleccionados y realizar el nombramiento correspondiente.*
15. *La pertinencia de ese precedente es directa, pues recae sobre el mismo acto administrativo, la misma entidad demandada y la misma fase del proceso de selección de directores territoriales del INVIAS, razón por la cual se tomará decisión similar en el presente asunto.*
16. *El expediente muestra que el INVIAS solicitó el 28 de enero de 2026 al DAFP la aplicación de pruebas o evaluación de competencias laborales respecto de varias personas seleccionadas, entre ellas el accionante, situación tardía e inexplicable que la Sala cuestiona, pues si bien el demandante fue escogido para ocupar el cargo por parte del Gobernador del Quindío, desde el mes de agosto de 2025, tan solo fue enviado el requerimiento de la evaluación de competencias al DAFP, cinco meses después de ello y a la fecha simplemente escuda su*

actuar en que no ha habido respuesta por parte de este, otros cinco meses después de la solicitud.

- 17. Adicionalmente, advierte que con posterioridad a ello la hoja de vida del accionante debe ser publicada por 72 horas en la página web del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República DAPRE, advirtiéndole con ello su imposibilidad de proceder con el nombramiento en el cargo para el que ocupó el primer lugar.*
- 18. Así las cosas, encuentra la Sala con claridad que la entidad accionada, así como lo sostuvo el Consejo de Estado, una vez notificado el acto administrativo de la Gobernación del Quindío en el que se escogió al accionante en el cargo en mención, debió publicar la lista correspondiente con el nombre de éste como director territorial de la entidad en el Departamento del Quindío.*
- 19. Sin embargo, ha seguido dilatando dicha actuación, sin justificación alguna para esta Sala, y ahora argumenta estar a la espera de la evaluación y publicación de la hoja de vida y además estar en periodo de ley de garantías, por efecto de las actuales elecciones que están en curso, cuando la escogencia de la persona se cumplió desde el año pasado, solo que la accionada no dio cumplimiento a su propio acto administrativo que estructuró las fases del concurso convocado de manera abierta*

y frente al cual se le exigía al menos lealtad y compromiso de cumplirlo.

20. *La Ley 996 de 2005¹⁷, en efecto alude a limitaciones de nombramiento y contratación en tiempo de campaña presidencial. Pero esa restricción, no impedía que la entidad adelantara las actuaciones administrativas previas, que se gestione la evaluación de competencias ni que se realice la publicación de la hoja de vida, máxime si todo ello responde no a una novedad planteada en el periodo previsto en esa ley, sino, se recalca a un procedimiento administrativo que ya estaba cumplido, pero sin finalizarse en debida forma.*

21. *En síntesis, en consonancia con el precedente jurisprudencial ya transcrito, se ordenará al INVÍAS que proceda a adelantar y culminar, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo, las gestiones que se encuentren bajo su cargo para obtener el resultado de la evaluación por parte del*

¹⁷ ARTÍCULO 32. VINCULACIÓN A LA NÓMINA ESTATAL. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Se suspenderá cualquier forma de vinculación que afecte la nómina estatal, en la Rama Ejecutiva del Poder Público, durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la segunda vuelta, si fuere el caso. Se exceptúan de la presente disposición, los casos a que se refiere el inciso segundo del artículo siguiente. (…).

ARTÍCULO 33. RESTRICCIONES A LA CONTRATACIÓN PÚBLICA. <Artículo CONDICIONALMENTE exequible> Durante los cuatro (4) meses anteriores a la elección presidencial y hasta la realización de la elección en la segunda vuelta, si fuere el caso, queda prohibida la contratación directa por parte de todos los entes del Estado. (…)

DAFP y realizar la publicación de la hoja de vida del accionante en la página del DAPRE. Vencido dicho término, deberá dentro de los cinco (5) días siguientes, cumplir lo ordenado en el artículo 12 de la Resolución 3303 del 30 de julio de 2024, y proferir el acto administrativo de nombramiento del accionante CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, en el empleo de Director Territorial, Quindío.

22. *Se desvinculará de la presente actuación al DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO, en tanto probó que ha ejecutado la carga administrativa que le había sido impuesta en el presente asunto, sin que su competencia esté ligada al cumplimiento de la orden que se persigue con la demanda.*

23. *De conformidad con los artículos 188 del CPACA¹⁸ y 365 del CGP¹⁹, no se condenará en costas en esta instancia (expensas y agencias en derecho) en virtud de que no se presentó la*

¹⁸ **ARTÍCULO 188. CONDENA EN COSTAS.** Salvo en los procesos en que se ventile un interés público, la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, cuya liquidación y ejecución se regirán por las normas del Código de Procedimiento Civil. /<Inciso adicionado por el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021. El nuevo texto es el siguiente:> En todo caso, **la sentencia dispondrá sobre la condena en costas cuando se establezca que se presentó la demanda con manifiesta carencia de fundamento legal.**

¹⁹ **ARTÍCULO 365. CONDENA EN COSTAS.** En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas:/ (···) / 8. **Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación.** /(···).

demanda con manifiesta carencia de fundamento legal y no existe prueba de su causación.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Quindío, Sala Quinta de Decisión, administrando justicia en nombre de la Republica y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: *Declarar que el INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS – INVÍAS ha incumplido los mandatos contenidos en los artículos 11 y 12 de la Resolución 3303 del 30 de julio de 2024, en relación con la provisión del empleo de Director Territorial Quindío, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.*

SEGUNDO: *Ordenar al INSTITUTO NACIONAL DE VÍAS - INVÍAS que, dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este fallo, adelante y culmine las gestiones que se encuentren bajo su cargo, para obtener el resultado de la evaluación por parte del DAFP y realizar la publicación de la hoja de vida del actor en la página del DAPRE. Vencido dicho término, deberá el INVÍAS, dentro de los cinco (5) días siguientes, cumplir lo ordenado en el artículo 12 de la Resolución 3303 del 30 de julio de 2024, y proferir el acto administrativo de nombramiento del accionante CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO, en el empleo de Director Territorial, Quindío.*

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVIAS

TERCERO: Reconocer personería para actuar como apoderado del DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO al abogado RICARDO ANDRÉS MÉNDEZ CHARRY, identificado con c.c. 1.110.461.659 y TP 333.485 del Consejo Superior de la Judicatura.

CUARTO: Reconocer personería para actuar como apoderado del INVIAS al abogado JORGE ELIÉCER MANRIQUE VILLANUEVA, cc. CC 79.637.383 y TP. 83.085 del CS de la J.

QUINTO: Desvincular de la presente actuación al DEPARTAMENTO DEL QUINDÍO, de conformidad con lo dicho.

SEXTO: Sin condena en costas.

SÉPTIMO: NOTIFICAR esta providencia en la forma prevista en el artículo 22 de la Ley 393 de 1997.

OCTAVO: En firme esta providencia, realícense las anotaciones correspondientes en el sistema SAMAI y archívese el expediente.

Este fallo se discutió y aprobó en Sala ordinaria tal y como consta en el Acta de Sala 20 de la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Magistrados

Sentencia Primera Instancia

Cumplimiento

63001-2333-005-2026-00035-00

CARLOS FELIPE SABOGAL OCAMPO Vs. INVIAS

LUIS JAVIER ROSERO VILLOTA

LUIS CARLOS ALZATE RÍOS

JUAN CARLOS BOTINA GÓMEZ

Este documento fue firmado electrónicamente. Usted puede consultar la providencia oficial con el número de radicación en <https://samairj.consejodeestado.gov.co>