



Doce (12) de junio de dos mil veintiséis (2026)

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

Procede el Despacho a resolver la tutela impetrada por **Luis Favier Mora Torres**¹ tramitada en contra del **Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende, la Contraloría General de la República y todos los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo**, por la presunta vulneración a los derechos fundamentales al debido proceso, petición, igualdad y acceso transparente a la administración pública.

HECHOS Y ACTUACIÓN RELEVANTES

Mora Torres manifestó que inscribió y presentó su plan de negocios denominado "Docusim – Startup", en la Convocatoria Nacional No. 153 Multisectorial del Fondo Emprender y que, durante la evaluación preliminar, la herramienta de inteligencia artificial utilizada oficialmente por la entidad emitió conceptos favorables respecto de los componentes comercial, técnico, financiero e impacto del plan de negocios, resaltando la pertinencia de la propuesta y la coherencia

¹ Se identifica con cédula de ciudadanía 12.128.769

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

de la destinación de recursos. Sin embargo, sostuvo que el evaluador humano se apartó de tales conclusiones y asignó una calificación desfavorable, sin ofrecer una justificación técnica suficiente ni aplicar una metodología clara de ponderación entre los distintos componentes evaluados, circunstancia que, a su juicio, le impidió controvertir adecuadamente la decisión y vulneró su derecho al debido proceso.

Expuso que, inconforme con la calificación obtenida de 65,27 puntos, el 14 de mayo de 2026 presentó apelación en la que formuló observaciones detalladas frente a cada uno de los componentes evaluados y allegó múltiples evidencias orientadas a demostrar la viabilidad del proyecto, entre ellas proyecciones financieras, certificados relacionados con desarrollos tecnológicos y registros audiovisuales del funcionamiento de la plataforma propuesta. Aseverando que, aunque la mesa de ayuda del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena confirmó el registro de la solicitud, afirmó que la respuesta emitida por el evaluador fue evasiva, pues reconoció incluso aspectos favorables del componente técnico sin modificar la calificación final y desestimó las pruebas aportadas bajo el argumento de que solo podía valorarse la información registrada dentro del proceso formal.

Posteriormente, refirió que el 22 de mayo de 2026 el Fondo Emprender publicó el informe final de evaluación y que dicha actuación se realizó sin brindar información clara sobre el mecanismo previsto para formular objeciones dentro del término de dos días contemplado en el párrafo primero del artículo 19 del acuerdo 0010 de 2019. Señaló que únicamente por iniciativa propia identificó la existencia de dicho mecanismo y que, el 23 de mayo de 2026, remitió la objeción correspondiente a diferentes correos institucionales del Sena, anexando las evidencias pertinentes y solicitando orientación acerca del canal oficial para su presentación. No obstante, indica que no obtuvo respuesta oportuna.

Añadió que la mesa de ayuda respondió tardíamente, indicando que el único medio autorizado para la presentación de objeciones era un enlace electrónico; sin embargo, al acceder a dicho sistema comprobó que la Convocatoria 153 no se encontraba habilitada para realizar el trámite, situación que, en su criterio,

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

constituyó una imposibilidad técnica atribuible a la entidad y una obstrucción efectiva al ejercicio de su derecho de contradicción.

Debido a lo anterior, agregó que el 25 de mayo de 2026 radicó una petición mediante la cual solicitó que se tuviera por presentada oportunamente la objeción remitida por correo electrónico y requirió información estadística relacionada con apelaciones y objeciones presentadas en diversas convocatorias del Fondo Emprender, con el propósito de ejercer labores de veeduría ciudadana y verificar si existían prácticas sistemáticas que afectaran la transparencia en la asignación de recursos públicos. Según el accionante, la respuesta emitida el 28 de mayo de 2026 fue evasiva, pues confundió las observaciones formuladas frente al informe preliminar con la objeción al informe final, no resolvió de fondo la objeción presentada el 23 de mayo, omitió suministrar la información estadística requerida y no explicó por qué el mecanismo virtual dispuesto para objetar no se encontraba habilitado para la convocatoria en cuestión.

Asimismo, informa haber presentado denuncias ante la Contraloría General de la República y el propio Fondo Emprender, por considerar que los hechos descritos podrían evidenciar irregularidades en los procesos de evaluación y asignación de recursos. Indicó que la situación le genera un perjuicio irremediable, dado que su proyecto se encuentra en una etapa avanzada de desarrollo, cuenta con una plataforma funcional y con procesos de registro de software en curso, de manera que la imposibilidad de acceder a una evaluación objetiva y a los recursos de financiación compromete la continuidad del emprendimiento y sus expectativas de autoempleo.

La pretensión se concretó en amparar sus derechos fundamentales al debido proceso, petición, igualdad y acceso transparente a la administración pública, en consecuencia, se tenga por presentada oportunamente la objeción formulada el 23 de mayo de 2026; se ordene la designación de un nuevo evaluador que emita un informe técnico debidamente motivado y sustentado en todos los elementos probatorios aportados. Además, se ordene al Fondo Emprender publicitar adecuadamente el mecanismo de objeción previsto en la normativa aplicable, entregar la información estadística solicitada mediante la petición del 25 de mayo

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

de 2026. Finalmente, declarar que la entidad accionada vulneró los derechos al debido proceso y el derecho de petición al no resolver de fondo la objeción del 23 de mayo de 2026, ni atender integralmente la solicitud relacionada con la información estadística.

Como medida provisional, solicitó ordenar al Fondo Emprender abstenerse de realizar cualquier acto que impida el trámite de mi objeción y recibir y evaluar la objeción presentada el 23 de mayo de 2026 como si hubiera sido presentada por el canal oficial, para evitar que la espera agrave el perjuicio irremediable.

Como elementos de prueba aportó modelo financiero del proyecto "Docusim – Startup", informe de evaluación de la Convocatoria 153 denominado "79603937_118502_118502-Informe Evaluación Conv 153-1C", constancia de radicación del caso No. 252945, documento de apelación a la evaluación preliminar, respuestas emitidas por el evaluador a las observaciones del emprendedor, adenda No. 02 de la Convocatoria No. 153 Multisectorial, copia del acuerdo Sena 0010 de 2019, escrito de objeción a la evaluación final, correos electrónicos relacionados con la objeción a la evaluación final, captura de pantalla de la plataforma del Fondo Emprender, copia de la petición del 25 de mayo de 2026 y la respuesta del 28 de mayo de 2026.

ACTUACIÓN PROCESAL

Mediante auto del 29 de mayo de 2026 el Despacho negó la medida provisional, admitió la tutela y vinculó por pasiva al **Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, la Contraloría General de la República y todos los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo.** Posteriormente mediante auto del 03 de junio de 2026 se vinculó al **Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprender.**

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS

La Contraloría General de la República, efectuó una síntesis de los hechos expuestos por el accionante, No obstante, aclaró expresamente que tales circunstancias correspondían únicamente a afirmaciones del accionante y que no le constaban ni hacían parte de la órbita funcional de esa entidad. Señaló que el accionante no identificó de manera precisa cuál derecho había sido vulnerado por la Contraloría; sin embargo, interpretó que las inconformidades descritas se relacionaban principalmente con el debido proceso dentro del procedimiento adelantado por el Fondo Emprender.

Asimismo, destacó que las pretensiones de la tutela estaban dirigidas exclusivamente a obtener órdenes frente al trámite desarrollado por el Sena, por lo que carecía de competencia para intervenir en tales actuaciones. Sin perjuicio de ello, informó que, una vez revisados sus sistemas de información, constató que el accionante efectivamente había presentado una denuncia identificada con el radicado 2026ER0118405, relacionada con presuntas irregularidades en el Fondo Emprender. Preciso que dicha solicitud fue radicada el 26 de mayo de 2026, se encontraba asignada y que el término legal para emitir respuesta vencía el 18 de junio de 2026, de conformidad con el artículo 14 de la ley 1437 de 2011.

Finalmente, solicitó su desvinculación, por falta de legitimación por pasiva y que resultaba improcedente mantenerla vinculada a un asunto que no involucraba actuaciones propias del control fiscal ni conductas atribuibles a la Contraloría General de la República.

La Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, en primer lugar, la entidad explicó la naturaleza jurídica del Fondo Emprender, señalando que se trata de una cuenta especial adscrita al Sena, creada por el artículo 40 de la ley 789 de 2002 y regulada por el acuerdo 0010 de 2019 y demás normas complementarias. Indicó que la participación en las convocatorias se desarrolla mediante etapas previamente definidas y de obligatorio cumplimiento para todos los participantes,

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

las cuales comprenden desde la formulación y registro del plan de negocios hasta la evaluación, asignación de recursos y puesta en marcha del proyecto.

Precisó que el Sistema de Información del Fondo Emprender constituye el único mecanismo válido para la presentación de información, acreditación documental, comunicación y notificación dentro del proceso, de manera que toda la información susceptible de evaluación debe encontrarse incorporada oportunamente en dicha plataforma.

Respecto del caso concreto, confirmó que el proyecto Docusim – Startup, identificado con el ID 118502, participó en la convocatoria Nacional No. 153 – Multisectorial y que culminó la etapa de evaluación conforme a los criterios establecidos en el artículo 19 del acuerdo 0010 de 2019. Asimismo, indicó que el accionante obtuvo una calificación de 65,27 puntos, superando el umbral mínimo de viabilidad previsto para los planes de negocio.

Sostuvo que el informe de evaluación constituye un documento técnico debidamente motivado, en el cual se identificaron fortalezas, debilidades y oportunidades de mejora del proyecto. Señaló que la evaluación fue realizada mediante una metodología integral basada en la correlación de variables comerciales, técnicas, financieras, organizacionales y de impacto, descartando que existiera una valoración arbitraria o inmotivada. Según el Sena, la utilización de herramientas tecnológicas no reemplaza el análisis efectuado por el evaluador humano, quien es el responsable de emitir el concepto técnico definitivo.

En relación con las observaciones formuladas por el accionante frente al informe preliminar, la Coordinación manifestó que estas sí fueron recibidas y analizadas oportunamente, pero aclaró que las mismas se sustentaban, en gran medida, en documentos, enlaces y evidencias externas que no hacían parte del contenido oficialmente registrado en la plataforma del Fondo Emprender. Por tal razón, dichos soportes no podían ser valorados sin desconocer las reglas de igualdad y objetividad aplicables a todos los participantes.

Sobre este aspecto, insistió en que la etapa de observaciones no constituye una apelación ni una segunda instancia administrativa, sino un espacio destinado

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

exclusivamente a formular consideraciones respecto del informe emitido, sin que sea posible complementar, subsanar o modificar sustancialmente el contenido del plan de negocios inicialmente presentado.

Frente a la alegación del accionante relativa a la existencia de una objeción autónoma contra el informe final, la entidad afirmó que, conforme al cronograma vigente de la convocatoria, solo existió una oportunidad para presentar observaciones, correspondiente al informe preliminar, por lo que no procedía una etapa adicional de recursos u objeciones frente al informe definitivo. En consecuencia, consideró que el actor confundió la oportunidad procesal prevista por la convocatoria con la posibilidad de presentar solicitudes posteriores a la publicación del informe final.

De igual manera, señaló que los correos electrónicos remitidos por el accionante los días 23 y 25 de mayo de 2026 no podían tramitarse como recursos o apelaciones, dado que fueron presentados una vez finalizada la etapa correspondiente dentro del cronograma. Indicó que dichas comunicaciones fueron atendidas como peticiones, recibiendo la respuesta que legalmente correspondía, pero sin que ello implicara la reapertura del proceso de evaluación ni la revisión extraordinaria del puntaje obtenido.

En cuanto al alegado perjuicio irremediable, sostuvo que la obtención de un concepto desfavorable o la inconformidad con el resultado obtenido **no** configura, por sí sola, una vulneración de derechos fundamentales, especialmente cuando la convocatoria constituye un procedimiento concursal sometido a reglas previamente conocidas y aceptadas por los participantes. Añadió que la viabilidad del proyecto tampoco genera un derecho adquirido a la financiación y que el accionante conserva la posibilidad de fortalecer su iniciativa y presentarla en futuras convocatorias.

Finalmente, la entidad concluyó que no existió vulneración del debido proceso, del derecho de petición ni de ningún otro derecho fundamental, pues todas las actuaciones adelantadas se ajustaron a las disposiciones reglamentarias del Fondo Emprender y a los principios de objetividad, transparencia e igualdad. Por

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

ello, solicitó declarar improcedente la tutela y, en subsidio, negar las pretensiones del accionante, al no encontrarse acreditada una actuación irregular atribuible al Sena.

Posteriormente, la Coordinación Nacional de Emprendimiento del Sena allegó memorial mediante el cual acreditó el cumplimiento de la orden, consistente en notificar a todos los participantes de la Convocatoria Nacional No. 153 "Multisectorial" y la publicación en la página web del Fondo Emprender la existencia de tutela, junto con el auto admisorio, la demanda y sus anexos, advirtiendo a los interesados que podían intervenir dentro de los dos días siguientes a la publicación. Además, aportó la constancia de la remisión electrónica a los correos registrados por los emprendedores y participantes cuyos planes de negocio fueron formalizados dentro de la convocatoria.

Durante el trámite Stephanie Rodas Castaño, Manuel Maria Mendoza Estarita, Laura Milena Zuleta López, Andrés Parada, Iván David Forero Escobar, Olga Rocío Vargas Ayala, Camilo Andrés Sánchez Rojas, Julio Alberto Henao Cañaverl, Chesly Karina Entralgo Alba, Alejandro Bermúdez Serna, Ruth Mayerly Caicedo Alegría, Manuel Corredor Gutiérrez, Carlos Navarrete, Yury Bibiana Rodríguez Cadena, Miguel Ángel López Castañeda, Edwin Fernando Molina Camargo, Laura Margarita Meneses Villegas, Luis Carlos Castellanos Sánchez y Ferdy Alfonso Alvarado, en calidad de terceros con interés legítimo, presentaron pronunciamiento en atención a su vinculación, exponiendo su situación particular frente a la convocatoria y los hechos objeto de controversias.

De las manifestaciones, se advierten dos posiciones claramente diferenciadas: por un lado, la mayoría de los intervinientes coadyuvaron las pretensiones del accionante, al considerar que durante la Convocatoria Nacional 153 del Fondo Emprender se presentaron falencias en la evaluación de los proyectos, afectando el debido proceso, la motivación de las decisiones y el derecho de contradicción; y, por otro lado, algunos participantes solicitaron que cualquier decisión judicial protegiera igualmente los derechos de quienes obtuvieron resultados favorables y actuaron de buena fe dentro del proceso de selección

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

Por lo anterior y para lo relacionado con el ejercicio del derecho de defensa, el Despacho remitió a todas las partes vinculadas la intervención de todos terceros con interés, para que se pronunciaran sobre los hechos jurídicamente relevantes; suministrarán la información correspondiente.

En respuesta al traslado de las múltiples intervenciones presentadas por los terceros con interés legítimo dentro de la tutela, la Coordinación Nacional de Emprendimiento del Sena, en síntesis, sostuvo que las inconformidades expuestas por los distintos participantes debían analizarse desde la perspectiva de las particularidades propias de cada plan de negocio y no como evidencia de una falla estructural del proceso de evaluación adelantado en la Convocatoria Nacional 153 – 1C / Multisectorial. La entidad insistió en que cada iniciativa empresarial posee características técnicas, financieras, comerciales y operativas específicas, razón por la cual los resultados obtenidos no son susceptibles de comparación generalizada.

En ese sentido, explicó que los informes de evaluación no solo cumplen la función de asignar un puntaje, sino que constituyen herramientas de retroalimentación orientadas a identificar fortalezas y oportunidades de mejora para que los emprendedores puedan perfeccionar sus propuestas y participar nuevamente en futuras convocatorias. Igualmente, destacó que la convocatoria contó con más de quinientos planes de negocio formalizados y que únicamente un número reducido de participantes promovió intervenciones dentro del trámite constitucional, circunstancia que, a juicio de la entidad, demuestra que las inconformidades obedecen a situaciones individuales y no a irregularidades generalizadas del procedimiento evaluativo.

De manera general, la entidad reiteró que el proceso de evaluación se desarrolló conforme a los criterios establecidos en los acuerdos, términos de referencia y adendas de la convocatoria, bajo principios de igualdad y transparencia. Sostuvo que los participantes contaron con mecanismos idóneos para presentar observaciones y ejercer contradicción, los cuales fueron oportunamente habilitados y difundidos a través de los canales institucionales. También afirmó que la plataforma tecnológica utilizada durante la convocatoria no presentó fallas

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

que hubiesen impedido el ejercicio de tales derechos, prueba de ello era la cantidad de observaciones efectivamente radicadas por otros emprendedores durante las etapas correspondientes.

Finalmente, explicó que para la Convocatoria No. 153 la operación y administración del Fondo Emprender era desarrollada directamente por la entidad, razón por la cual no existía un operador externo de recursos cuya vinculación resultara procedente. Del mismo modo, indicó que el Consejo Directivo Nacional del Sena, en su calidad de Consejo de Administración del Fondo Emprender, únicamente interviene en la etapa posterior de asignación de recursos y no en el proceso de evaluación de los planes de negocio, por lo que aún no había ejercido competencia alguna respecto de los proyectos objeto de controversia.

Por su parte, el accionante remitió un memorial denominado “oposición a la intervención del tercero y solicitud de amparo” el cual también envió con copia a los accionados, mediante el cual se pronunció frente a la intervención presentada por Miguel Ángel López Castañeda, representante legal del proyecto Laboratorio de Ensayos e Investigación en Pruebas Técnicas para La Industria S.A.S., solicitando rechazar las excepciones formuladas, así como conceder el amparo.

En primer lugar, el accionante sostuvo que el principio de subsidiariedad no constituye una barrera absoluta para la procedencia de la tutela, especialmente cuando el medio ordinario de defensa judicial resulta ineficaz en las circunstancias concretas del caso. Argumentó que, mientras el proceso de selección y asignación de recursos del Fondo Emprender tiene una duración aproximada de tres meses, una demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo podría tardar entre dos y cuatro años en resolverse, lapso durante el cual los recursos ya habrían sido adjudicados y el proyecto empresarial perdería toda posibilidad real de ejecución. En consecuencia, consideró que la tutela procede como mecanismo definitivo de protección de derechos fundamentales.

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

El accionante afirmó además que en el presente caso se configura un perjuicio irremediable, por cuanto la afectación sería inminente, grave, urgente e impostergable. Explicó que la asignación de recursos ocurre en un término muy corto, que la falta de financiación podría frustrar definitivamente el proyecto de vida del emprendedor y que la demora inherente a los mecanismos ordinarios tornaría inócua cualquier protección posterior. Desde esta perspectiva, sostuvo que el daño alegado no podría repararse eficazmente mediante la jurisdicción contencioso-administrativa.

Posteriormente, el accionante desarrolló un extenso argumento en torno a la figura de la denominada “tutela masiva”, afirmando que el ordenamiento jurídico colombiano prevé expresamente la posibilidad de acumular acciones de tutela promovidas por personas afectadas por una misma actuación administrativa. Citó el decreto 1834 de 2015, que reglamenta el reparto y acumulación de acciones de tutela con identidad de objeto y causa, para sostener que las reclamaciones formuladas por diversos participantes de la Convocatoria 153-1C debían ser conocidas y decididas de manera conjunta. Según su planteamiento, todos los emprendedores inconformes habrían sido afectados por una misma situación consistente en la falta de contradicción efectiva y en la aplicación desigual de los criterios de evaluación.

Con fundamento en lo anterior, el accionante consideró que resultaba equivocado exigir que cada participante acudiera individualmente a la jurisdicción contencioso-administrativa, pues ello conduciría a decisiones potencialmente contradictorias y a una innecesaria multiplicación de procesos.

Finalmente, pidió rechazar las excepciones de subsidiariedad e improcedencia propuestas por el tercero interviniente. En segundo lugar, solicitó declarar que la tutela constituye el mecanismo adecuado para la protección de los derechos fundamentales comprometidos en el contexto del Fondo Emprender, dadas las particularidades temporales del proceso. En tercer lugar, requirió ordenar a la entidad convocante revisar las evaluaciones cuestionadas, habilitar mecanismos efectivos de contradicción y garantizar el debido proceso de todos los participantes. Por último, solicitó reconocer tanto al accionante como a los

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

terceros con interés legítimo como representantes de una situación que, en su criterio, afecta de manera masiva a numerosos emprendedores que participaron en la misma convocatoria.

Con base en lo anterior se procede a resolver previas las siguientes.

CONSIDERACIONES

Es competente este Juzgado para resolver el asunto conforme a los decretos 2591 de 1991 y 333 de 2021.

El problema jurídico del que debe ocuparse el Despacho es determinar si el Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje – Sena vulneró los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, contradicción y petición de Luis Faiver Mora Torres, dentro de la Convocatoria Nacional No. 153 – 1C Multisectorial, al presuntamente emitir una evaluación insuficientemente motivada de su plan de negocios "Docusim – Startup", restringir el ejercicio efectivo de los mecanismos de observación y objeción y brindar respuestas incompletas a las solicitudes formuladas por el accionante; o si, por el contrario, la actuación administrativa se desarrolló conforme a las reglas previamente establecidas para todos los participantes, sin que se configure afectación constitucional alguna.

La tutela consagrada en el artículo 86 de la constitución nacional, se instituyó como un mecanismo excepcional de defensa de los derechos fundamentales con el que cuenta toda persona natural o jurídica que crea vulnerados sus derechos, por acciones y omisiones de las autoridades, o en determinados eventos por los particulares, para exigir la protección inmediata por parte del Estado, cuando carece de otros medios ordinarios de defensa, o cuando éstos son insuficientes.

La subsidiariedad y la inmediatez son características de esta acción pública, por cuanto en principio sólo resulta procedente instaurarla cuando el afectado no disponga de otro medio judicial para su defensa, o se busque evitar un perjuicio irremediable. La acción de tutela ha sido instituida como remedio de aplicación

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

urgente que se hace preciso administrar en guarda de la efectividad concreta y actual del derecho fundamental objeto de la violación o amenaza.

En primer lugar, respecto de la subsidiariedad, debe señalarse que, aunque las controversias derivadas de las actuaciones administrativas adelantadas en el marco de convocatorias públicas, por regla general, son susceptibles de ser conocidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo, la jurisprudencia constitucional ha precisado que la existencia formal de otro medio de defensa judicial no excluye automáticamente la procedencia de la acción de tutela, siendo necesario verificar si dicho mecanismo resulta idóneo y eficaz en las circunstancias concretas del caso. No obstante, en el presente asunto, aun admitiendo que el proceso ordinario pueda resultar prolongado frente a la dinámica propia del Fondo Emprender, ello no releva al accionante de acreditar una amenaza cierta y concreta sobre sus derechos fundamentales, pues la tutela no constituye una instancia adicional destinada a revisar la conveniencia o acierto de las valoraciones técnicas realizadas dentro de procesos concursales o competitivos.

Ahora, de conformidad con el artículo 86 de la constitución política “toda persona” puede recurrir a la acción de tutela “*para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública*”.

En el caso concreto, corresponde determinar si las actuaciones desplegadas por el Fondo Emprender dentro de la Convocatoria Nacional No. 153 – 1C Multisectorial desconocieron las garantías constitucionales del accionante al impedirle ejercer plenamente los mecanismos de defensa y contradicción frente a la evaluación de su proyecto empresarial y al no atender adecuadamente las solicitudes posteriores formuladas, o si, por el contrario, la entidad actuó conforme a las reglas previamente establecidas en la convocatoria, sin que exista vulneración alguna de los derechos fundamentales invocados.o.

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

En lo que tiene que ver con el debido proceso como derecho fundamental - *artículo 29 superior*- que se pregona frente a toda clase de actuaciones administrativas y judiciales, en procura de que todos puedan acceder a mecanismos que permitan cumplir con los fines esenciales del Estado.

Este derecho fundamental, implica la obligación de mantenerse al tanto de las modificaciones jurídicas que regulan las funciones, para evitar actos que puedan acarrear actividades no asignadas o, su ejecución por fuera de los parámetros determinados previa y legalmente.

Obviamente, dentro de este contexto el principio de legalidad es una restricción al ejercicio del poder público, según el cual *“las autoridades estatales no podrán actuar en forma omnímoda, sino dentro del marco jurídico definido democráticamente, respetando las formas propias de cada juicio y asegurando la efectividad de aquellos mandatos que garantizan a las personas el ejercicio pleno de sus derechos.”*

Ahora, ya no desde la perspectiva de la autoridad pública, sino desde la del ciudadano, objeto de una actuación administrativa o judicial, el debido proceso constituye la garantía de acceso a la administración de justicia, de modo que pueda conocer las decisiones que le afecten e intervenir, en palabras de la Corte Constitucional, en *“...términos de igualdad y transparencia, para procurar la protección de sus derechos e intereses legítimos. En este sentido, el debido proceso se concibe como un escudo protector frente a una posible actuación abusiva de las autoridades, cuando estas se desvíen, de manera injusta, de la regulación jurídica vigente”*.

La Corte Constitucional insistente ha definido lo que implica el derecho al debido proceso, así:

“a) El derecho a la jurisdicción, que a su vez implica los derechos al libre e igualitario acceso ante los jueces y autoridades administrativas, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior, y al cumplimiento de lo decidido en el fallo.

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

b) El derecho al juez natural, identificado este con el funcionario que tiene la capacidad o aptitud legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la ley.

c) El derecho a la defensa, entendido como el empleo de todos los medios legítimos y adecuados para ser oído y obtener una decisión favorable. De este derecho hacen parte, el derecho al tiempo y a los medios adecuados para la preparación de la defensa; los derechos a la asistencia de un abogado cuando se requiera, a la igualdad ante la ley procesal, el derecho a la buena fe y a la lealtad de todas las demás personas que intervienen en el proceso.

d) El derecho a un proceso público, desarrollado dentro de un tiempo razonable, lo cual exige que el proceso o la actuación no se vea sometido a dilaciones injustificadas o inexplicables.

e) El derecho a la independencia del juez, que solo tiene efectivo reconocimiento cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al ejecutivo y al legislativo.

f) El derecho a la independencia e imparcialidad del juez o funcionario, quienes siempre deberán decidir con fundamento en los hechos, de acuerdo con los imperativos del orden jurídico, sin designios anticipados ni prevenciones, presiones o influencias ilícitas.”

En concreto frente al debido proceso administrativo, debe señalarse que además del artículo 29 constitucional, está reconocido en el artículo 209 ibidem y en el artículo 3º, numeral 1, de la ley 1437 de 2011. Entre otras, en la sentencia C-980 de 2010, la Corte definió que el debido proceso administrativo como:

“(i) el conjunto complejo de condiciones que le impone la ley a la administración, materializado en el cumplimiento de una secuencia de actos por parte de la autoridad administrativa, (ii) que guarda relación directa o indirecta entre sí, y (iii) cuyo fin está previamente determinado de manera constitucional y legal”. Ha precisado al respecto,

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

que con dicha garantía se busca “(i) asegurar el ordenado funcionamiento de la administración, (ii) la validez de sus propias actuaciones y, (iii) resguardar el derecho a la seguridad jurídica y a la defensa de los administrados”.

Se determinó que las garantías establecidas para el debido proceso administrativo, son:

“(i) ser oído durante toda la actuación, (ii) a la notificación oportuna y de conformidad con la ley, (iii) a que la actuación se surta sin dilaciones injustificadas, (iv) a que se permita la participación en la actuación desde su inicio hasta su culminación, (v) a que la actuación se adelante por autoridad competente y con el pleno respeto de las formas propias previstas en el ordenamiento jurídico, (vi) a gozar de la presunción de inocencia, (vii) al ejercicio del derecho de defensa y contradicción, (viii) a solicitar, aportar y controvertir pruebas, y (ix) a impugnar las decisiones y a promover la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Claro, debido proceso administrativo implica una limitación al ejercicio de las funciones, porque en todo proceso, se deben obedecer de manera restrictiva los parámetros procedimentales determinados por la ley correspondiente, descartando lo subjetivo que pueda afectar los procesos administrativos y, evitar la conducta de omisión, negligencia o descuido en que puedan incurrir los funcionarios directores del proceso.

En lo que respecta al derecho de petición, según la norma constitucional que lo consagra, involucra no solo la posibilidad de pedir, si no que supone un resultado, que se manifiesta en la obtención de una pronta resolución, de modo que sin este último elemento no se realiza y podría afectar el ejercicio de los demás derechos fundamentales:

Comporta tal derecho para el ciudadano la garantía que se resolverán y comunicarán pronta, completa, eficaz y oportunamente las solicitudes que son formuladas. El desarrollo legal del derecho fundamental constitucional lo contempla la ley 1755 de 2015, al determinar las condiciones y términos en los cuales se deben absolver sus inquietudes y en caso de preverse algún retardo,

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

por lo menos debe orientarse al interesado sobre el tiempo que se tomará para dar la respuesta, **que no necesariamente debe ser favorable a sus pretensiones**, tal como dispone el artículo 14 del código de procedimiento administrativo y de lo contencioso administrativo (*ley 1437 de 2011*).

Es así, como en abundante Jurisprudencia Constitucional² se ha indicado que, para que la respuesta emitida garantice la satisfacción de este derecho fundamental, se encuentra condicionada al cumplimiento de unos requisitos a saber: *“(i) debe ser concedida de manera pronta y oportuna, esto es, dentro del término legal dispuesto para el efecto, (ii) su contenido debe dar una solución de fondo y acorde con las cargas de claridad, efectividad, suficiencia y congruencia y (iii) la decisión que se adopte debe ser puesta en conocimiento del interesado con prontitud.”*,³ siendo importante recabar que la autoridad competente⁴ debe pronunciarse sin evasivas, sobre todos y cada uno de los asuntos planteados en la solicitud.

Adicionalmente, debe hacerse énfasis en que una respuesta será **efectiva** si *“...soluciona el caso que se plantea,⁵ y es **congruente** si existe coherencia entre lo respondido y lo pedido, de tal manera que la solución a lo pedido verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición, sin que se excluya la posibilidad de suministrar información adicional que se encuentre relacionada con la petición propuesta⁶.”*

Respuesta que no necesariamente debe ser favorable a las pretensiones del petente, como bien ha sido aclarado por nuestra Corte Constitucional al referir, *“(…) que, el derecho de petición no implica una prerrogativa en virtud de la cual, el agente que recibe la petición se vea obligado a definir favorablemente las pretensiones del solicitante, razón por la cual no se debe entender conculcado este derecho cuando la autoridad responde oportunamente al peticionario, aunque la respuesta sea negativa”⁷*, o en otras palabras *“... una respuesta es*

² Corte Constitucional, Sentencias T-626 de 2016, T-001 de 2015, T-112 de 2015, T-527 de 2015, T-167 de 2016, C 007 de 2017, T-044 de 2019, T-230 de 2020, SU-213 de 2021, entre otras.

³ Corte Constitucional, Sentencia T-085 de 2020.

⁴ Corte Constitucional sentencia T-814 de 2005.

⁵ Corte Constitucional Sentencia T-220 de 1994.

⁶ Corte Constitucional Sentencias T-669 de 2003, T -259 de 2004 y C-951 de 2014.

⁷ Corte Constitucional Sentencia T-146 de 2012.

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

suficiente cuando resuelve materialmente la petición y satisface los requerimientos del solicitante, sin perjuicio de que la respuesta sea negativa a las pretensiones del peticionario...⁸.

En relación con tan especial derecho la Corte Constitucional ha indicado, entre otras en la sentencia C-007 de 2017, que:

*“su **núcleo esencial** reside en una resolución pronta y oportuna de la cuestión que se pide, una respuesta de fondo y su notificación, lo anterior no necesariamente implica una respuesta afirmativa a la solicitud. Así pues, se entiende que este derecho está protegido y garantizado cuando se obtiene una contestación oportuna, de fondo, clara, precisa, congruente y la misma es puesta en conocimiento del peticionario. El incumplimiento de cualquiera de estas características envuelve su vulneración por parte de la autoridad o del particular.”*

En la misma sentencia la Corte indicó que:

*“Ahora bien, este Tribunal ha aclarado que la resolución de la solicitud no implica otorgar lo pedido por el interesado, en tanto, **existe una diferencia entre el derecho de petición y el derecho a obtener lo pedido**. En efecto, la **sentencia C-510 de 2004**^[68] indicó que “el derecho de petición se ejerce y agota en la solicitud y la respuesta. No se decide propiamente sobre él [materia de la petición], en cambio si se decide por ejemplo sobre el reconocimiento o no del derecho subjetivo invocado ante la administración para la adjudicación de un baldío, el registro de una marca, o el pago de una obligación a cargo de la administración”. Así, **el ámbito de protección constitucional de la petición se circunscribe al derecho a la solicitud y a tener una contestación para la misma, en ningún caso implica otorgar la materia de la solicitud como tal.**”*

Descendiendo al caso concreto, del material probatorio obrante en el expediente permiten establecer que el proyecto Docusim – Startup fue sometido al procedimiento ordinario de evaluación previsto en la Convocatoria No. 153, obteniendo una calificación de 65,27 puntos, respecto de la cual el actor ejerció

⁸ Corte Constitucional, Sentencias T-1160A de 2001 y T-581 de 2003.

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

la oportunidad de formular observaciones al informe preliminar, recibiendo una respuesta por parte de la entidad evaluadora.

En efecto, la Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, acreditó que las observaciones presentadas fueron objeto de análisis dentro del término establecido y explicó que varios de los argumentos del accionante se soportaban en documentos, enlaces y evidencias que no habían sido incorporados oportunamente en la plataforma oficial del Fondo Emprender, razón por la cual no podían ser valorados sin desconocer las condiciones de igualdad y objetividad que deben regir este tipo de convocatorias. Tal circunstancia encuentra respaldo en el principio de autorresponsabilidad del participante, conforme al cual corresponde a cada postulante aportar integralmente la información requerida dentro de las etapas previstas para ello, sin que resulte jurídicamente exigible que la administración reabra fases ya concluidas para admitir nuevos soportes o reformular sustancialmente los planes de negocio inicialmente presentados.

Bajo ese entendido, el debate planteado por el accionante se orienta esencialmente a cuestionar la valoración técnica realizada sobre su proyecto y a sostener que los argumentos por él expuestos debieron conducir a una modificación del puntaje asignado. Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha sido reiterativa en señalar que la acción de tutela no es el escenario idóneo para sustituir el criterio de los expertos encargados de efectuar evaluaciones técnicas dentro de procedimientos especializados, salvo que se acredite la existencia de una actuación ostensiblemente arbitraria, discriminatoria o carente de motivación mínima, circunstancias que no se encuentran demostradas en el presente asunto.

Ahora bien, en cuanto al alegado desconocimiento del derecho de contradicción, el accionante sostuvo que existía una etapa autónoma de objeciones frente al informe final y que el sistema dispuesto para tal efecto no se encontraba habilitado. Sin embargo, la entidad accionada explicó que, de conformidad con el cronograma aplicable a la convocatoria, la oportunidad para formular observaciones correspondía a la fase del informe preliminar y que, una vez

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

publicado el resultado definitivo, no procedía una nueva instancia de revisión administrativa. Adicionalmente, indicó que los correos electrónicos remitidos por el actor con posterioridad fueron tramitados como derechos de petición, mas no como recursos o apelaciones capaces de reabrir una etapa ya precluida.

En este punto, el Despacho advierte que la discrepancia entre las partes radica en la interpretación del alcance de las oportunidades de contradicción previstas en la reglamentación del Fondo Emprender. Sin embargo, aun si se admitiera la existencia de cierta ambigüedad en la comprensión de dichas etapas, ello no permite concluir automáticamente la vulneración del debido proceso, especialmente cuando está acreditado que el accionante sí ejerció el mecanismo de observaciones frente al informe preliminar y que sus planteamientos fueron objeto de pronunciamiento por parte de la entidad.

De otra parte, respecto del derecho de petición, se encuentra demostrado que el actor elevó solicitudes relacionadas con el trámite surtido dentro de la convocatoria y que el Sena emitió respuesta a las mismas. Aunque el accionante considera que dichas contestaciones fueron evasivas o insuficientes, lo cierto es que el núcleo esencial del derecho de petición se satisface con la emisión de una respuesta oportuna, de fondo, clara y congruente, sin que ello implique la obligación de acceder favorablemente a las pretensiones del peticionario. En consecuencia, la mera inconformidad con el contenido de la respuesta no configura, por sí sola, la vulneración del derecho fundamental invocado.

Así las cosas, una vez valorado el acervo probatorio en su conjunto, el despacho concluye que no se encuentra acreditada una vulneración cierta, actual y específica de los derechos fundamentales al debido proceso, igualdad, contradicción y petición del señor Luis Faiver Mora Torres. Lo que se evidencia es una profunda inconformidad con el resultado de la evaluación técnica de su proyecto y con la interpretación que la entidad hizo de las reglas aplicables a la convocatoria, aspectos cuya discusión corresponde, en principio, a los escenarios administrativos y judiciales ordinarios previstos por el ordenamiento jurídico.

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

En consecuencia, no existe mérito constitucional suficiente para ordenar la reevaluación del proyecto, la reapertura de etapas precluidas del procedimiento o la modificación de los resultados obtenidos dentro de la Convocatoria Nacional No. 153 – 1C Multisectorial, pues ello implicaría desplazar indebidamente a las autoridades técnicas competentes y alterar las condiciones de igualdad que deben preservarse respecto de los demás participantes. Por tanto, se deberá declarar improcedente la tutela, al no encontrarse demostrada la vulneración de los derechos fundamentales invocados por el accionante, sin perjuicio de que este pueda acudir a los mecanismos ordinarios de defensa judicial que estime pertinentes para controvertir la legalidad de las actuaciones administrativas cuestionadas.

Adicionalmente, en relación con las intervenciones presentadas por por Stephanie Rodas Castaño, Manuel María Mendoza Estarita, Laura Milena Zuleta López, Andrés Parada, Iván David Forero Escobar, Olga Rocío Vargas Ayala, Camilo Andrés Sánchez Rojas, Julio Alberto Henao Cañaverl, Chesly Karina Entralgo Alba, Alejandro Bermúdez Serna, Ruth Mayerly Caicedo Alegría, Manuel Corredor Gutiérrez, Carlos Navarrete, Yury Bibiana Rodríguez Cadena, Miguel Ángel López Castañeda, Edwin Fernando Molina Camargo, Laura Margarita Meneses Villegas, Luis Carlos Castellanos Sánchez y Ferdy Alfonso Alvarado, el Despacho considera que no resulta procedente emitir pronunciamiento alguno sobre los hechos y pretensiones particulares expuestos por dichos intervinientes.

Si bien el artículo 13 del decreto 2591 de 1991, permite la intervención de terceros con interés legítimo dentro del trámite de tutela, dicha participación debe entenderse dentro de los límites propios de la figura de la coadyuvancia, esto es, como un mecanismo destinado a respaldar los argumentos del accionante o de la parte accionada, sin que ello implique la posibilidad de introducir controversias autónomas, pretensiones independientes o causas petendi distintas a las inicialmente planteadas en la demanda constitucional.

Precisamente, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, Sala Penal de Decisión, en sentencia del 4 de mayo de 2026, radicado No. 05360310900220260005001, precisó que la intervención de terceros en el

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

trámite de tutela tiene por finalidad reforzar los argumentos de alguna de las partes iniciales, mas no instrumentalizar el proceso constitucional para ventilar reclamaciones propias y ajenas al objeto del litigio originalmente propuesto. En dicha providencia, la Corporación indicó que, aun cuando el tercero acreditara un interés legítimo derivado de haber participado en el mismo procedimiento administrativo, ello no habilita al juez constitucional para resolver pretensiones autónomas que persigan la protección de derechos presuntamente vulnerados a partir de supuestos fácticos distintos a los expuestos por el accionante.

En efecto, el Tribunal recordó que la Corte Constitucional, en la Sentencia SU-067 de 2022, estableció que la coadyuvancia *"no comporta la posibilidad de introducir pretensiones distintas o independientes de aquellas planteadas por el accionante, pues su finalidad es la de reforzar los argumentos de alguna de las partes iniciales en el proceso, sin alterar la causa petendi ni el objeto del amparo constitucional"*.

En el caso concreto, se advierte que las manifestaciones efectuadas por los terceros antes mencionados exceden el ámbito propio de la coadyuvancia. Aunque todos ellos participaron en la Convocatoria Nacional No. 153 – 1C Multisectorial del Fondo Emprender y algunos expresaron inconformidades relacionadas con el proceso de evaluación, lo cierto es que cada intervención se sustenta en circunstancias fácticas particulares, evaluaciones correspondientes a proyectos diferentes, respuestas individualizadas emitidas por la administración y pretensiones orientadas al restablecimiento de situaciones jurídicas propias, respecto de las cuales este despacho no puede emitir pronunciamiento sin desbordar el marco objetivo y subjetivo fijado por la tutela promovida por Luis Favier Mora Torres.

En ese sentido, el objeto del presente trámite constitucional se circunscribe exclusivamente a establecer si, en relación con el proyecto "Docusim – Startup", identificado con ID No. 118502, el Fondo Emprender vulneró los derechos fundamentales invocados por el accionante, a partir de las actuaciones desplegadas dentro del procedimiento de evaluación, las oportunidades de contradicción habilitadas y las respuestas suministradas a las solicitudes

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

formuladas por este. En consecuencia, el análisis constitucional debe limitarse a los hechos, pretensiones y pruebas vinculadas con dicha situación jurídica individual.

Por tanto, aun cuando las intervenciones de los terceros puedan constituir elementos de contexto respecto de la percepción que otros participantes tuvieron sobre el desarrollo de la convocatoria, no corresponde al juez constitucional resolver, dentro de este expediente, las controversias particulares derivadas de la evaluación de proyectos distintos al del accionante principal, pues ello implicaría desconocer los principios de congruencia, contradicción y debido proceso, al extender el objeto del litigio hacia reclamaciones que no hicieron parte de la demanda inicial.

Adicionalmente, acceder a resolver de fondo las pretensiones autónomas formuladas por los terceros conduciría a transformar indebidamente la presente acción de tutela en un escenario general de revisión de la totalidad de las evaluaciones practicadas en la Convocatoria No. 153 – 1C, excediendo la competencia funcional del juez constitucional dentro del marco concreto del amparo solicitado.

En consecuencia, el Despacho se abstiene de emitir cualquier pronunciamiento respecto de los hechos y pretensiones formulados por los intervinientes, sin perjuicio de que estos puedan acudir a las vías judiciales pertinentes para la defensa de sus derechos.

Se ordenará a la Coordinación Nacional de Emprendimiento, Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, de manera inmediata notificar la presente providencia en la página oficial del Fondo Emprender y electrónicamente a todos los participantes de la Convocatoria Nacional No. 153 "Multisectorial".

Esta decisión, atendiendo el principio constitucional de la doble instancia, es susceptible de impugnarse, dentro de los tres (03) días siguientes a la

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente

notificación. De no ser impugnada se remitirá ante la Corte Constitucional para su eventual revisión.

El Juzgado Segundo Penal del Circuito de Itagüí, Antioquia administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

FALLA

PRIMERO: Declarar improcedente la protección incoada por **Luis Favier Mora Torres**, amén de lo que se motivó.

SEGUNDO Ordenar a la Coordinación Nacional de Emprendimiento, Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, de manera inmediata notificar la presente providencia en la página oficial del Fondo Emprender y electrónicamente a todos los participantes de la Convocatoria Nacional No. 153 "Multisectorial".

TERCERO: Contra la sentencia procede la impugnación interpuesta dentro de los tres (03) días siguientes a la notificación. De no impugnarse, envíese a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(firma electrónica)

LILIANA MARÍA ARIAS URIBE

JUEZ

Firmado Por:

Liliana Maria Arias Uribe

Juez

Juzgado De Circuito

Penal 002

Itagui - Antioquia

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **c14b6ccd51e8e283b47613ec41ae4ffa2ef22251f9c1e3fc4e2bb7f4d1aea489**

Documento generado en 12/06/2026 04:05:59 PM

SENTENCIA: General 267 (Tutela 221)
RADICADO ÚNICO NACIONAL: 05 360 31 09 002 2026 00120 00
CLASE DE PROCESO: Tutela primera instancia
ACCIONANTE: Luis Favier Mora Torres
ACCIONADAS: Fondo Emprender del Servicio Nacional de Aprendizaje del Sena, Coordinación Nacional de Emprendimiento de la Dirección de Empleo y Trabajo del Servicio Nacional de Aprendizaje Sena, Operador de los recursos del Fondo Emprender, el evaluador o comité evaluador del Plan de Negocio No. 118502 y el Consejo Directivo Nacional del Sena – Consejo de Administración del Fondo Emprende y la Contraloría General de la República
VINCULADOS: Los participantes que integran el proceso de selección de la convocatoria Nacional 153 - 1C / Multisectorial ID del proyecto: 118502, en calidad de terceros con interés legítimo
DECISIÓN: Improcedente
Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://firmaelectronica.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>