

## **ACCIÓN DE TUTELA**

**Bogotá, D.C., 15 de enero de 2026**

**Señor JUEZ CONSTITUCIONAL (REPARTO) E. S. D.**

**ACCIONANTE: HEIDY JAZMIN GALVIS ESCOBAR (En nombre propio y del proyecto ODONTOCALMA)**

**ACCIONADO: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA / FONDO EMPRENDER**

### **I. ACCIONANTE**

HEIDY JAZMÍN GALVIS ESCOBAR, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía No. 1014218500 de Bogotá D.C., domiciliada en la Calle 146f # 73a-20, Suba Casablanca, Bogotá D.C., teléfono 3212631405, actuando en nombre propio y en calidad de titular y representante del Plan de Negocio Asociativo ID 113417, respetuosamente interpongo ACCIÓN DE TUTELA contra el SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE – SENA (FONDO EMPRENDER), representado legalmente por su Directora General o quien haga sus veces.

### **II. DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS**

- Derecho fundamental de petición (artículo 23 C.P.)
- Derecho a la igualdad (artículo 13 C.P.)
- Derecho al debido proceso administrativo (artículo 29 C.P.)
- Principios de la función administrativa: igualdad, moralidad, imparcialidad, transparencia y eficacia (artículo 209 C.P.)

### **III. HECHOS**

1. En septiembre de 2025, el Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA abrió la Convocatoria Nacional No. 133 del Fondo Emprender – “Emprendimiento Femenino”, destinada a financiar iniciativas productivas presentadas por mujeres, de forma individual o asociativa, conforme a los términos de referencia oficiales.
2. De acuerdo con dichos términos, la evaluación de los planes de negocio se realiza mediante criterios objetivos, técnicos y verificables, definidos principalmente en el Acuerdo No. 0010 de 2019, que abarcan viabilidad técnica, económica, jurídica, impacto en empleo, coherencia de la propuesta y otros factores claramente establecidos.

3. Conforme a la normatividad del Fondo Emprender, los planes evaluados deben ser jerarquizados y priorizados por el Consejo Directivo Nacional del SENA, con base en el puntaje obtenido y en la recomendación técnica de la Comisión Nacional Técnica, dentro de un sistema reglado que limita la discrecionalidad administrativa.
4. Mi Plan de Negocio Asociativo ID 113417 obtuvo un puntaje total de 83.39 puntos, siendo calificado como “VIABLE”, ubicándose por encima de numerosos planes que finalmente sí fueron financiados.
5. No obstante, en sesión del 16 de diciembre de 2025, el Consejo Directivo Nacional del SENA decidió no asignar recursos a mi plan de negocio, mientras aprobó la financiación de treinta y tres (33) planes con puntajes inferiores, que oscilan entre 82.38 y 70.73 puntos, con impactos laborales similares o incluso inferiores.
6. El 19 de diciembre de 2025, presenté derecho de petición debidamente radicado en la plataforma oficial de PQR del SENA, solicitando expresamente:
  - La motivación individualizada de la exclusión del Plan ID 113417.
  - Los criterios concretos de priorización aplicados.
  - Copia íntegra del acta del Consejo Directivo Nacional del 16 de diciembre de 2025 y del informe técnico de la Comisión Nacional Técnica.
  - La posibilidad de corrección de oficio frente a la decisión adoptada.
7. Adicionalmente, conforme a la información visible en la plataforma de **PQRSD (Peticiónes, Quejas, Reclamos, Sugerencias, Denuncias, Felicidades, Agradecimientos y Acciones de Tutela)**, el **plazo máximo de respuesta vencía el día 5 de enero de 2026**, sin que hasta la fecha se haya emitido pronunciamiento alguno, figurando la solicitud en estado de “**Vencimiento de término**”.

Esta omisión vulnera mi **derecho fundamental de petición**, al impedirme conocer las razones reales de la decisión adoptada y limitar el ejercicio oportuno de los mecanismos de defensa a los que tengo derecho.
8. La exclusión de mi plan carece de motivación individualizada, no explica por qué se alteró el orden lógico derivado del puntaje, ni demuestra la aplicación objetiva del proceso de jerarquización previsto en la normativa del Fondo Emprender, lo que configura un trato desigual injustificado y una afectación directa al debido proceso administrativo.
9. La decisión cuestionada tiene efectos definitivos, pues la convocatoria es cerrada, los recursos son limitados y la financiación es no reembolsable, de modo que la exclusión genera un perjuicio grave e inminente, al impedir el acceso a una oportunidad única de financiación pública; además, como convocatoria de emprendimiento femenino, afecta la equidad de género (Ley 1257 de 2008), y como plan asociativo, impacta grupos vulnerables con enfoque en empleo colectivo y desarrollo rural.

#### **IV. FUNDAMENTOS NORMATIVOS ESPECÍFICOS DEL FONDO EMPRENDER – SENA**

El Fondo Emprender es un fondo de naturaleza parafiscal, creado por el artículo 40 de la Ley 789 de 2002, reglamentado por el Decreto 934 de 2003, y administrado por el SENA bajo un sistema normativo reglado, que exige la aplicación de criterios objetivos, técnicos y verificables en la asignación de recursos públicos.

Su funcionamiento se rige, entre otras normas, por:

- Acuerdo 007 de 2011, modificado por el Acuerdo 00010 de 2013, que estructura el procedimiento de evaluación, priorización y asignación de recursos.
- Acuerdo 0010 de 2019 (especialmente artículo 20, que define los 11 criterios de evaluación, el sistema de puntajes y el proceso de jerarquización), constituyéndose en el eje técnico obligatorio para la toma de decisiones.
- Manual de Operación del Fondo Emprender (vigente para convocatorias abiertas a partir de agosto de 2018) y la Guía del Fondo Emprender, que desarrollan las etapas del proceso, exigen trazabilidad documental y motivación técnica de las decisiones.
- Circular de lineamientos para la atención de asociaciones, que ordena garantizar igualdad de acceso y trato a las iniciativas asociativas.

Estas normas constituyen reglas autoimpuestas por la administración, cuyo incumplimiento vulnera el debido proceso administrativo, el principio de igualdad y los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

#### **V. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

1. Derecho al debido proceso administrativo El artículo 29 de la Constitución exige que toda actuación administrativa esté debidamente motivada. La Corte Constitucional ha reiterado que incluso las decisiones discrecionales deben ser razonables, proporcionales y explicadas (Sentencias T-543 de 2015 y T-377 de 2000). La exclusión del Plan ID 113417, sin motivación individualizada y en contravía del sistema de jerarquización del Acuerdo 0010 de 2019, vulnera este derecho y desconoce el artículo 35 del CPACA (Ley 1437 de 2011).
2. Derecho a la igualdad Se vulnera el artículo 13 de la Constitución al financiar planes con menor puntaje y condiciones similares, sin justificación objetiva y razonable. En convocatorias públicas, el trato diferenciado solo es constitucionalmente válido si está debidamente motivado (Sentencia T-238 de 2018).
3. Derecho de petición El artículo 23 de la Constitución y la Ley 1755 de 2015 obligan a responder de fondo, clara y oportunamente. La ausencia de

respuesta efectiva agrava la vulneración de los demás derechos fundamentales (Sentencia T-123 de 2020).

4. Procedencia de la tutela Aunque existen mecanismos ante la jurisdicción contencioso-administrativa, estos no resultan idóneos ni eficaces para la protección inmediata de los derechos aquí comprometidos, dada la naturaleza cerrada y definitiva de la convocatoria y el riesgo de perjuicio irremediable, por lo que la tutela procede como mecanismo transitorio (art. 86 C.P. y Decreto 2591 de 1991).

## VI. PRETENSIONES

Solicito respetuosamente al Señor Juez que tutele mis derechos fundamentales y ORDENE:

1. AMPARAR mis derechos fundamentales al debido proceso administrativo, igualdad, derecho de petición y principios de la función administrativa.
2. ORDENAR al SENA – Fondo Emprender dar respuesta inmediata, clara, completa y de fondo al derecho de petición presentado el 19 de diciembre de 2025.
3. ORDENAR al SENA realizar una revisión técnica, objetiva y motivada del proceso de evaluación, jerarquización y priorización aplicado en la Convocatoria No. 133 – Corte No. 1, conforme al Acuerdo 0010 de 2019, el Manual de Operación y la Guía del Fondo Emprender, explicando de manera individualizada:
  - o Las razones de la exclusión del Plan ID 113417.
  - o Los criterios técnicos que justificaron la priorización de planes con menor puntaje.
4. ORDENAR que la nueva decisión administrativa se adopte respetando estrictamente los criterios objetivos definidos en la normatividad del Fondo Emprender, y asignar los recursos al Plan ID 113417 si procede, revocando la decisión inicial por falta de motivación.
5. DECRETAR como medida provisional, si el despacho lo considera pertinente, la suspensión de los efectos de la exclusión del Plan ID 113417, mientras se adopta la decisión de fondo, para evitar un perjuicio irremediable (art. 7 Decreto 2591 de 1991).
6. ORDENAR compulsar copias de esta acción y sus anexos a la Procuraduría General de la Nación y Contraloría General de la República, para que en el marco de sus competencias investiguen posibles irregularidades en la evaluación de la Convocatoria No. 133, incluyendo el uso de IA y su impacto en la calidad del gasto público.
7. ORDENAR al SENA – Fondo Emprender que, una vez realizada la revisión técnica y jurídica conforme al Acuerdo 0010 de 2019, al Manual de Operación y al sistema reglado de jerarquización, **ubique nuevamente el Plan de Negocio Asociativo ID 113417 en el lugar que objetivamente le corresponde según el puntaje obtenido.**
8. En caso de que dicha ubicación resulte **por encima o dentro del rango de los planes financiados** en la Convocatoria No. 133 – Corte No. 1, ORDENAR su

**inclusión inmediata dentro de los beneficiarios de asignación de recursos**, por ser la consecuencia necesaria y obligatoria del cumplimiento de la normatividad vigente del Fondo Emprender.

9. ORDENAR al SENA que, en caso de comprobarse que la exclusión del Plan ID 113417 se produjo con desconocimiento del sistema objetivo de jerarquización o sin motivación suficiente, **proceda a revocar la decisión inicial y a otorgar la asignación de recursos correspondiente**, por ser el resultado jurídico obligatorio derivado de la aplicación correcta de la normatividad del Fondo Emprender.

## **VI. SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR**

De conformidad con el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, solicito se decrete MEDIDA PROVISIONAL consistente en:

ORDENAR LA SUSPENSIÓN INMEDIATA de los actos administrativos de asignación de recursos o desembolsos de la Convocatoria Nacional No. 133, o subsidiariamente, ORDENAR LA RESERVA DE LOS RECURSOS por el monto solicitado por el Plan de Negocio Asociativo ID 113417 (aproximadamente \$425.000.000, basado en topes por empleo generado según los términos de referencia), hasta tanto se surta el proceso de recalificación solicitado.

Sustento: Existe un riesgo inminente de perjuicio irremediable. Si el Fondo Emprender agota el presupuesto asignando recursos a otros proyectos antes de corregir mi evaluación, mi derecho se tornará ilusorio e imposible de materializar, causándome un daño irreversible al no poder ejecutar el plan de negocio proyectado.

## **VII. PRUEBAS**

- Términos de referencia de la Convocatoria No. 133.
- Derecho de petición del 19 de diciembre de 2025.
- Formulario de radicación -Portal PQR
- Certificación de calificación "Viable" del Plan ID 113417.
- Iniciativa productiva, unidad productiva Unidad económica, Modelo o plan de negocio a crear: ODONTOCALMA
- Solicitud de requerimiento al SENA del acta del CDN del 16 de diciembre de 2025 y del informe técnico de jerarquización. (no se obtuvo respuesta alguna)

## VIII. JURAMENTO

Bajo la gravedad del juramento manifiesto que no he presentado otra acción de tutela por los mismos hechos y derechos, ni existe decisión judicial en firme sobre ellos.

## IX. NOTIFICACIONES A

### LA ACCIONANTE:

*Heidy Galvis Escobar.*

**HEIDY JAZMÍN GALVIS ESCOBA**

**C.C. 1014218500**

**Correo Electronico: [heidyjgalvis@gmail.com](mailto:heidyjgalvis@gmail.com)**

**Calle 146f # 73a-20, Suba Casablanca Bogotá D.C.**

**Cel: 3212631405**

### AL ACCIONADO (SENA / FONDO EMPRENDER):

Dirección: Calle 57 No. 8-69, Bogotá D.C.

Notificaciones judiciales: [notificacionesjudiciales@sena.edu.co](mailto:notificacionesjudiciales@sena.edu.co) /  
[servicioalciudadano@sena.edu.co](mailto:servicioalciudadano@sena.edu.co)