



PROCURADURÍA DELEGADA CON FUNCIONES MIXTAS PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA INFANCIA, LA ADOLESCENCIA, LA FAMILIA Y LA MUJER

Informe Seguimiento a la garantía del derecho a la alimentación nutritiva y equilibrada de los niños y las niñas menores de 5 años

La Procuraduría General de la Nación, realiza seguimiento permanente para que progresivamente en los territorios exista seguridad alimentaria y nutricional, que contribuya a evitar el incremento de los casos de desnutrición infantil, causa prevenible, para lo cual los entes territoriales tienen retos en garantizar el derecho humano a la alimentación, tal como se contempla en el Plan de Desarrollo 2022-2026

1. CONTEXTO

La Procuraduría General de la Nación, como ente defensor de los derechos humanos de la infancia, la adolescencia, la familia y las mujeres, se ha interesado en saber de qué manera se ha abordado el tema de la desnutrición infantil, problemática que no es nueva en Colombia, y que ha tenido retrocesos, debido al aumento de la pobreza, la migración, la pérdida de empleo, la inestabilidad política, la caída de ingresos de los hogares, entre otros factores, situación preocupante que demanda replantear acciones prontas, efectivas y sostenibles con el fin de que ningún niño o niña tenga esta patología, y tampoco ninguna persona sufra de inseguridad alimentaria.

Sin lugar a dudas, es de vital importancia reconocer los avances que desde el Gobierno Nacional y las entidades territoriales se han presentado para combatir este flagelo, sin embargo, ante las últimas noticias de la existencia del hambre y de las limitaciones de acceso a alimentos de los colombianos, corresponde hacer seguimiento para incidir en el cierre con eficacia la brecha alimentaria que se está presentando y verificar la manera como se logrará a futuro mantener el normal funcionamiento de toda la cadena de suministro y abastecimiento de los alimentos en todo el territorio nacional y evitar que continúen presentando los decesos de niños y niñas de 0 a 59 meses.

Lograr la sostenibilidad en la atención integral de la primera infancia y procurar el bienestar de las familias, es una meta que demanda gestión por parte de las entidades del orden nacional que integran el Sistema Nacional de Bienestar Familiar y, sobre todo, de las entidades territoriales llamadas a ejecutar las fuentes



financieras complementarias a los recursos de la Nación (Leyes 1804 de 2016 y 1361 de 2009, modificada por la Ley 1857 de 2017). Así mismo, por mandato del artículo 44 constitucional, señala el derecho a la alimentación equilibrada como uno de los derechos fundamentales de los niños y los Objetivos 1 y 2 de Desarrollo Sostenible hacen referencia, respectivamente a “*poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo*” y “*poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible*”, lo que significa, que la Procuraduría Delegada debe estar vigilante con mayor énfasis en el seguimiento a las políticas públicas que con enfoque territorial se formulen para enfrentar la crisis de inseguridad alimentaria que en muchos casos conlleva a que se presenten casos de desnutrición y muertes prevenibles, situación que requiere continuar con la vigilancia que se viene haciendo a la atención en los casos de riesgo, diagnóstico y muertes por y asociadas a la desnutrición de los niños en el territorio nacional.

A continuación, se enlistan algunos factores que inciden en que se presente la desnutrición en determinados territorios:

- **Inseguridad alimentaria:** i) Elevados precios de alimentos; (ii) situación socioeconómica desfavorable de las familias y en algunas comunidades indígenas y (iii) deficiente infraestructura vial para la comercialización de alimentos, comunidades rurales dispersas tienen dificultad debido a las grandes distancias para acceder a las instituciones de salud.
- **Saneamiento básico deficiente:** i) Características habitacionales insuficientes; (ii) agua no potable; (iii) ausencia de alcantarillados; (iv) no electrificación; (v) mal almacenamiento de agua para consumo humano; (vi) bajas coberturas de acueducto; (vii) deficiencias en las buenas prácticas sanitarias en los sistemas de suministro de agua para consumo humano; (viii) malas prácticas en la manipulación de alimentos y manejo de basuras al nivel de hogar; y, (ix) educativo y sector gastronómico.
- **Falta de atención y acceso a los servicios de salud:** i) Dificultad el diagnóstico temprano de casos de desnutrición (ii) baja cobertura de vacunación; (iii) inadecuado diligenciamiento de la historia clínica; (iv) dificultades en el seguimiento de los menores de 5 años con desnutrición hasta su recuperación; (v) barrera cultural y baja articulación entre medicina tradicional y la occidental; (vi) incumplimiento por parte de algunas EAPB en las acciones de demanda inducida, (vii); inadecuado diligenciamiento de la historia clínica; (viii) baja remuneración económica y beneficios al talento humano; (ix) atención fraccionada por problemas de afiliación; (x) deficientes mecanismos de seguimiento, de acuerdo con el plan de atención de los pacientes; (xi) baja articulación entre la aseguradora, las entidades



territoriales y las prestadoras para apoyo social a los pacientes y (xii) negativa de padres y cuidadores para permitir el traslado de menores a los servicios de salud.

- **Problemática de conflicto armado y migración:** i) Aumento y presencia de grupos armados al margen de la ley, lo que genera aumento de población desplazada y flujo migratorio hacia las ciudades, motivo que agrava su situación alimentaria.
- **Cambio climático:** i) Oleadas de calor alternados o periodos de lluvia que intensifican los síntomas respiratorios; (ii) aumento de deforestación que afecta los cultivos.

2. CIFRAS AÑOS 2021, 2022 Y 2023 COMPARATIVAS SOBRE CASOS DE MORTALIDAD INFANTIL

Año 2021

De conformidad con la información suministrada por el Instituto Nacional de Salud – INS, para la semana epidemiológica 52 de diciembre de 2021, se confirmaron 197 casos de muertes por y asociados a desnutrición de niños y niñas menores de cinco años (5) en todo el país. Los territorios con más reportes de fallecimientos confirmados en ese momento fueron: **La Guajira** (43), **Chocó** (21), **Cesar** (18) **Magdalena** (15) y **Antioquia** (11).

Año 2022

Para la semana epidemiológica 52 de diciembre de 2022, se confirmaron 347 casos de muertes por y asociados a desnutrición de niños y niñas menores de cinco años (5) en todo el país. Los territorios con más reportes de fallecimientos fueron: **La Guajira** (91), **Chocó** (42), **Magdalena** (25), **Cesar** (24) y **Bolívar** (21)).

Para la misma semana epidemiológica se reporta un total de 21.507 casos por morbilidad asociados a desnutrición cuyos departamentos con mayor reporte de casos fueron: **La Guajira** (1.954), **Antioquia** (1.951), **Cundinamarca** (1.502) y **Chocó** (811) y la ciudad de **Bogotá** (4.089).

Año 2023

Igualmente, para el 2023 el Instituto Nacional de Salud –INS reportó 244 fallecimientos de casos confirmados por desnutrición en la semana 52 en niños y niñas menores de cinco años (5) en todo el país, cuyos territorios con más reportes



de fallecimientos confirmados fueron: **La Guajira** (74), **Chocó** (46), **Cesar** (27), **Antioquia** (22) y **Magdalena** (20).

Para la misma semana epidemiológica se reportó un total de 24.452 casos por morbilidad asociados a desnutrición cuyos departamentos con mayores reportes fueron: **La Guajira** (2.871), **Antioquia** (2.281), **Cundinamarca** (1.372) y **Chocó** (920) casos y la ciudad de **Bogotá** (3.359).

3. ACCIONES PREVENTIVAS Y DE CONTROL DE GESTIÓN DESPLEGADAS PARA EL ABORDAJE DEL TEMA DE DESNUTRICIÓN INFANTIL EN LOS TERRITORIOS DE LA PGN

3.1 Antecedentes: 2022

En el marco de las funciones preventivas y de control de gestión asignadas en el artículo 24 del Decreto Ley 262 de 2000, la Procuraduría General de la Nación, hizo seguimiento a la garantía de los derechos fundamentales de niños, niñas y adolescentes y mujeres gestantes y lactantes, en el año 2022, y se elaboró:

“Informe de Seguimiento a las gestiones adelantadas por las Entidades Territoriales para el abordaje de desnutrición de Niños y Niñas de Cero (0) a Cincuenta y Nueve (59) meses, con base en la Resolución 2350 de 2020 del Ministerio de Salud y Protección Social”

“Informe Seguimiento a la Misionalidad del ICBF para robustecer la protección integral y atención de los Niños, Niñas y Adolescentes en todo el territorio Nacional con énfasis en primera infancia, protección y nutrición”

En ambos informes, se efectuaron conclusiones, tales como:

- Baja cobertura y capacidad de las Unidades de Búsqueda Activa - UBA con equipos en territorio, para cubrir la totalidad de aquellos con mayores tasas de diagnóstico y fallecimiento de niños y niñas por DNT.
- No existe suficiente articulación entre las UBA, los servicios de salud, los Centros de Recuperación Nutricional –CRA, la modalidad “1000 días para cambiar el mundo” y la oferta de las entidades territoriales.
- Poca periodicidad en la realización de visitas a las diferentes zonas y comunidades por las Unidades de Búsqueda Activa – UBA.
- Falta de cobertura en programas de nutrición o no se identificó dicha oferta por parte de las comunidades rurales y rurales dispersas visitadas.

Dentro de las **recomendaciones** más relevantes que se efectuaron, están:



- (i) Generar estrategias para incrementar la producción de alimentos mediante el uso eficiente del suelo y una productividad sostenible, dada la situación de La Guajira y Chocó que desde hace aproximadamente 8 años viene siendo crítica por diversos factores ambientales y económicos agravados por el cambio climático, situaciones que originan barreras para el acceso al agua potable, lo cual incide en la difícil provisión de alimentos para las comunidades, principalmente con pertenencia étnica;
- (ii) Extremar controles para que todas las mujeres gestantes lleguen al parto, con todos los controles prenatales; y
- (iii) Evaluar la creación de estrategias que permitan contribuir a que la lactancia materna se extienda exclusivamente durante los seis primeros meses de vida del bebé y a la implementación del Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria a nivel nacional y territorial, entre otras.

3.2 Requerimientos enviados 2023

En el mes de agosto de 2023, se exhortó a 38 mandatarios, gobernadores y alcaldes de ciudades principales, entre ellos, Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Barranquilla, Bogotá, Bolívar, Boyacá, Buenaventura, Caldas, Cali, Caquetá, Cartagena, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Guajira, Guaviare, Huila, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Quindío, Risaralda, San Andrés, Santa Marta, Santander, Sucre, Tolima, Valle del Cauca, Vaupés y Vichada, con el fin de que informaran sobre los factores que inciden para que se sigan presentando las patologías como la Desnutrición (DNT), la Enfermedad Diarreica Aguda (EDA) y la Infección Respiratoria Aguda (IRA), problemáticas que afronta la población infantil, así como las medidas adoptadas, las acciones y los mecanismos para contrarrestar las cifras, prevenir las enfermedades y brindar las atenciones oportunas por las instituciones competentes en los territorios.

De los mencionados 38 mandatarios, respondieron 32, los restantes 6 se remitieron el 21 de diciembre de 2023 a la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción, para que en el marco de sus competencias, se considerara evaluar el eventual incumplimiento de deberes funcionales de los mismos.

A continuación, se relacionan los entes territoriales que no brindaron respuesta en los tiempos establecidos pese a la reiteración:



REMISIÓN CON FINES DISCIPLINARIOS PARA INVESTIGAR A LOS ENTES QUE NO SUMINISTRARON INFORMACIÓN			
Ente Territorial	Fecha	Numero de oficio de Interno	Numero de radicado
Huila	21/12/2023	I-2023-077599	E-2023-803116
Quindío	21/12/2023	I-2023-005996	E-2023-803422
San Andrés	21/12/2023	I-2023-005976	E-2023-804062
Bogotá	21/12/2023	I-2023-005973	E-2023-797447
Chocó	21/12/2023	I-2023-005945	E-2023-797674
La Guajira	21/12/2023	I-2023-005971	E-2023-803229

El requerimiento remitido a los mandatarios territoriales se basó en tres ejes fundamentales para los cuales se solicitó información concreta sobre:

- I. Los factores que producen estas patologías en su departamento/ciudad (falta de cobertura de acueducto y alcantarillado, insuficiente seguridad alimentaria, atención inoportuna en salud, etc.).*
- II. Medidas urgentes adoptadas para la prevención y abordaje efectivo de estas enfermedades que afectan a la primera infancia.*
- III. Las acciones, los mecanismos y las herramientas de medición del impacto, que pondrá en ejecución en los próximos meses de su gestión para lograr contrarrestar las cifras que se vienen presentando de mortalidad y morbilidad por DNT, IRA y EDA.*

Como acciones reportadas para prevenir y mitigar la desnutrición aguda, las respuestas de las entidades requeridas muestran de manera resumida las siguientes:

- **Desde el sector salud a nivel nacional**

- i) Análisis de mortalidades de IRA, EDA, DNT, para lograr un consolidado de problemas causa raíz o demoras descritas.
- ii) Plan de mejoramiento para incluir acciones intersectoriales y de incidencia positiva para los determinantes sociales del menor de edad o persona perteneciente a la comunidad.
- iii) Generar un plan de mejoramiento individual para cada una de las mortalidades por IRA, EDA y DNT.
- iv) Fortalecimiento de capacidades al talento humano de IPS públicas y privadas para el manejo de guías de práctica clínica para el manejo de enfermedades prevalentes de la infancia.



- v) Acompañamiento para la implementación de la Estrategia de salas ERA o de las Unidades de Atención Comunitarias.
- vi) Solicitud de asistencias técnicas por parte del Ministerio de Salud y Protección Social, el Instituto Nacional de Salud en temas de seguridad alimentaria y nutricional en cada ente territorial.
- vii) Fortalecimiento de talento humano para capacitaciones y ampliación de planta de personal.

- **A nivel territorial**

- i) Seguimiento de los casos de morbilidad y mortalidad por desnutrición en niños y niñas menores de cinco (5) años, en los comités implementados por cada ente territorial.
- ii) Fortalecimiento del sistema de información, seguimiento, monitoreo y evaluación de vigilancia de DNT.
- iii) Construcción de planes de contingencia para mitigar el evento en algunos departamentos.
- iv) Realización de mesas de trabajo interinstitucionales con las entidades competentes para la prevención de la desnutrición aguda, como son las Secretarías de Salud, Secretarías de Educación, Agricultura, ICBF, entre otros.
- v) Departamentos como Nariño y Vichada y algunas ciudades han venido desarrollando procesos de adecuación sociocultural para las intervenciones de casos de mortalidad y morbilidad, con el objetivo de articular saberes entre la medicina tradicional y alopática con IPS, EPS, ICBF, auxiliares de Salud Pública, Secretaría de Gobierno y Planeación y otros líderes.

4. PARTICIPACIÓN EN MESAS DE TRABAJO PARA SEGUIMIENTO A LA MISIONALIDAD DEL ICBF, DURANTE LOS AÑOS 2022 Y 2023 CONFORME AL PLAN DE ACCIÓN PRESENTADO A LA PROCURADURÍA CON BASE EN LAS RECOMENDACIONES EFECTUADAS.

Los avances indicados en materia de prevención de la desnutrición infantil son:

- La Dirección de Nutrición dentro del Programa 1000 días para Cambiar el Mundo incluyó una unidad adicional con un total de 150 cupos y 2 Unidades de Búsqueda Activa adicionales, en La Guajira; en Vichada, adicionó 2 unidades en este mismo programa, para un total de 300 cupos.
- Se incrementó la oferta del 2022 para 2023, y se adjudicó la contratación de 2 Centros de Recuperación Nutricional Extramural denominados "Centros



Comunitarios" en Riohacha y Manaure, con 60 cupos mensuales.

- Vienen trabajando entre la Dirección de Nutrición, la Dirección Regional y la Dirección de Primera Infancia, en las mesas de seguimiento nutricional, junto con el Ministerio de Educación Nacional de manera semanal (mesas de seguimiento nutricional)
- Se ha asistido a 2 comités de emergencia nutricional en la regional Vichada, desde el mes de septiembre. Y para La Guajira el seguimiento de los casos en los comités intersectoriales es diario desde el mes de agosto. Se atendieron aproximadamente 28 mesas de seguimiento nutricional entre agosto a octubre de 2023.
- Teniendo en cuenta que en el Distrito Capital también se han presentado casos de desnutrición infantil, el ICBF - Regional Bogotá, frente a un requerimiento efectuado en el que se solicitó información sobre acciones desplegadas para prevenir la enfermedad, respondió que se han efectuado jornadas para valoración de crecimiento y desarrollo y que, conforme al procedimiento de evaluación y seguimiento nutricional, se realiza trimestralmente toma de medidas antropométricas de peso y talla a cada niño, niña y mujer gestante y se efectúa la revisión de la base de datos que remite la Secretaría Distrital de Salud en la que se encuentran consolidados los casos de desnutrición aguda en menores de 5 años que se reporta en el SIVIGILA para establecer usuarios de los programas del ICBF y hacer seguimiento en cada centro zonal, que incluye orientaciones y recomendaciones a la familia o cuidadores por parte del nutricionista de las EAS.

Además, indicó que, en cada una de las localidades del Distrito, desde los Comités Locales de Seguridad Alimentaria y Nutricional -CISAN- se verifican los casos de desnutrición y su respectiva canalización, al igual que la remisión de casos de inseguridad alimentaria para ubicación en la oferta institucional.

En síntesis, la dependencia de Nutrición ha estado vigilante en torno a las medidas adoptadas por los entes territoriales que han registrado de manera recurrente más casos de esta enfermedad y ha solicitado respuesta institucional y articulada para que se logren minimizar los riesgos y propender por una mejor prevención de la morbilidad, y desde luego, atención cuando esté avanzada para evitar la mortalidad infantil.

5. BOLETÍN DE PRENSA 2023

El 7 de noviembre de 2023, la Procuraduría General de la Nación pidió a los actuales mandatarios de los 32 departamentos del país y de las ciudades



capitales, medidas urgentes para detener los altos casos de mortalidad y morbilidad infantil que se seguían presentando en el país, por patologías como desnutrición, enfermedad diarreica aguda e infección respiratoria aguda.

En la semana epidemiológica 43 de 2023, el Instituto Nacional de Salud reportó 299 casos notificados de niños y niñas menores de cinco años de edad, que fallecieron por desnutrición, de los cuales, fueron confirmados 202. La mayoría de estos casos se presentaron en La Guajira, Chocó, Cesar, Antioquia, Bolívar y Magdalena, junto con la población de niños extranjeros, que en total representaron el 62% de los casos notificados y el 74% de los casos confirmados.

En este mismo boletín, se hizo referencia a los casos de la infección respiratoria aguda, como causa de mortalidad más alta en la infancia y a la Enfermedad Diarreica Aguda – EDA-, que después de la Infección Respiratoria Aguda, es el evento de mayor relevancia a nivel infeccioso en la población de menores de 5 años en Colombia.

Ante esta situación se enfatizó en la necesidad de que los nuevos mandatarios electos del país prioricen en sus planes de gobierno acciones y programas enfocados en superar las causas de la vulneración de derechos, tanto de problemas nutricionales, y a atender de manera urgente y coordinada esta problemática, para evitar que hechos vulneradores afecten la salud y la vida de los niños y niñas que padecen estos flagelos.

6. RECOMENDACIONES

Con base en lo advertido por esta Procuraduría Delegada, una vez leídas las respuestas de manera integral, a continuación, se darán algunas recomendaciones a las entidades competentes del orden nacional y territorial, para adoptar corresponsablemente medidas tendientes a detener los casos de muertes por y asociadas a desnutrición de niños, niñas y adolescentes, y contrarrestar las cifras que vienen reportándose.

- **REVISAR** las falencias y dificultades que se están presentando en los territorios, que afectan una correcta atención de los niños y niñas menores de cinco años con riesgo o diagnóstico de desnutrición y replantear nuevas alternativas de solución para reducir la morbilidad y la mortalidad infantil, principalmente las que tienen que ver con los siguientes aspectos:
 - 1) Identificación y aseguramiento (afiliación) de niños y niñas al SGSSS.
 - 2) Suministro de la Fórmula F-75 o Fórmula Terapéutica Lista para el consumo y cumplimiento oportuno e integral de todas las disposiciones



contenidas en la Resolución 2350 del 2020 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

- 3) Reporte oportuno de los casos diagnosticados y de muertes por y asociadas a DNT en el SIVIGILA.
 - 4) Acceso a agua potable, apta para el consumo humano.
 - 5) Atención y seguimiento prioritario a los casos de riesgo y diagnóstico de desnutrición de niños y niñas en contexto de emergencia, migración o movilidad humana, desplazamiento forzado y victimizaciones por conflicto armado o cualquier otra situación de amenaza o vulneración de derechos.
- **GENERAR** nuevos espacios de reflexión y discusión que propendan por el abordaje de la problemática, especialmente para promover el acceso de alimentos con enfoque territorial y diferencial, promoción de hábitos alimenticios, estilos de vida saludable, mejora en el acceso de los alimentos, respetando la biodiversidad de cada territorio, para efectos de evitar que aumente la pobreza de las familias. Lo anterior, principalmente en territorios rurales dispersos y en poblaciones o comunidades con pertenencia étnica.
 - **PROPENDER** por un incremento de la producción de alimentos mediante el uso eficiente del suelo y una productividad sostenible. Recuérdese, por ejemplo, que la situación de casos de desnutrición infantil en La Guajira, Chocó y Vichada, entre otros, continúa siendo grave, además, del cambio climático y diversos factores, ambientales y económicos que originan barreras para el acceso al agua potable, lo cual ha incidido en la difícil provisión de alimentos para las comunidades, principalmente con pertenencia étnica.
- Frente a este punto, es importante saldar la deuda social del Estado con los habitantes de la Alta Guajira y Chocó, entre otros territorios ante la crisis humanitaria que estos han padecido. Cabe precisar la declaración del estado de cosas inconstitucional respecto a la garantía de los derechos de la niñez Wayúu mediante la Sentencia T -302 de 2017 (La Guajira) y de lo contenido en la Sentencia T- 080 de 2018 (niñez indígena en el Chocó) por parte de la Corte Constitucional.
- **VELAR** porque exista una despensa agropecuaria e hídrica en los territorios con mayores casos de diagnóstico y muertes de niños, niñas y adolescentes por y asociadas a desnutrición, que cuente con altos niveles de productividad y un talento humano competitivo y permita garantizar los derechos con enfoque diferencial y equidad de género de su población.
 - **EVALUAR** la creación de estrategias que permitan contribuir a que la lactancia se extienda durante los seis primeros meses de vida del bebé y a la



implementación del Plan Decenal de Lactancia Materna y Alimentación Complementaria a nivel nacional y territorial.

- **EXTREMAR** controles para que todas las mujeres gestantes lleguen al parto, con todos los controles prenatales.
- **FORTALECER** los procesos de articulación interinstitucional e intersectorial en los niveles nación – territorio, para la implementación de planes, programas y proyectos orientados al abordaje de la desnutrición infantil, efectivos, oportunos y que respondan a las diferentes realidades territoriales, poblacionales y culturales.

Elaboró: Sandra Teresa Torres Torres - Juan Carlos Hoyos Redondo
Revisó: María Clara Velandia