

Resultados del diagnóstico y diseño de la Política Pública de Alimentación Escolar (PPAE)

Se presenta la descripción de las actividades y productos desarrollados en el marco de la línea de construcción de la Política Pública de Alimentación Escolar durante las vigencias 2025-2026. En este periodo se avanzó en las etapas de diagnóstico, formulación y articulación interinstitucional con el proceso CONPES orientado a la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y la Soberanía Alimentaria, consolidando insumos técnicos y acciones estratégicas para el fortalecimiento de la política pública de alimentación escolar.

En este sentido este informe se presenta en tres partes: en primer lugar se realiza una presentación metodológica de las acciones desarrolladas en la etapa diagnóstica y la referencia de los resultados y productos generados y presentados en el año 2025, en segundo lugar se exponen los avances en la formulación de la política pública con referencia a la estructuración de objetivos, modelo de ecosistema, la identificación de líneas estratégicas y el Plan de Acción y Seguimiento, adelantados entre noviembre de 2025 y abril de 2026, para finalmente en la tercera parte abordar el ejercicio de articulación con el CONPES Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y Soberanía Alimentaria -CONPES DHA y SoA- con corte a junio de 2026.

Etapas Diagnóstica

El desarrollo metodológico para el componente diagnóstico considera dos dimensiones de trabajo, la primera que desarrolla los procesos de levantamiento y construcción de información primaria y secundaria para la estructuración del problema público en el sentido contextual desde lo jurídico-normativo, institucional, social, político, económico a partir del análisis de datos cualitativos y cuantitativos a través de instrumentos de percepción, comparación y revisión documental, así como una revisión y análisis de los documentos adelantados previamente por FAO; y la segunda dimensión desde el componente territorial y democrático que abarca la implementación y desarrollo de actividades y estrategias participativas en los niveles municipal, departamental y nacional, en los que intervienen actores institucionales y de la comunidad, la sociedad civil organizada y no organizada, con los cuales se construye la agenda e identifica el problema público.

En ese sentido, la primera dimensión presenta la descripción de los instrumentos y sus procedimientos de aplicación para la construcción y obtención de información cualitativa y cuantitativa desde el análisis documental y de percepción, con los cuales se construye el análisis de actores, el marco contextual internacional, nacional y local, el marco normativo, el marco teórico y conceptual, los análisis comparados y la construcción de problema público.

La segunda dimensión, que tiene un objetivo más sociopolítico, desarrolla la descripción de las acciones y estrategias encaminadas al proceso de legitimidad y construcción colectiva de la política pública.

Gráfico 1. Estructura Metodológica para la Construcción del Diagnóstico y el Diseño de la Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar



Fuente: elaboración propia.

Posteriormente se realizó el diseño y formulación de lineamientos de política pública y se continuo con la articulación con el CONPES para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y la Soberanía Alimentaria con corte a junio de 2026.

Árbol de problemas

Durante el proceso de formulación de la Política Pública de Alimentación Escolar, se desarrollaron tres versiones principales del árbol de problemas, las cuales fueron ajustadas y fortalecidas progresivamente mediante ejercicios de diagnóstico, revisión metodológica y concertación interinstitucional.

Árbol de problemas versión 14 de octubre de 2025: Esta primera versión fue construida a partir del diagnóstico participativo realizado por el equipo de política pública de la UAyA. Su estructura se organizó alrededor de cuatro causas centrales, desagregadas en subcausas de diferentes niveles (segundo, tercer y cuarto orden), así como en sus respectivos efectos. Además, incorporó las acciones identificadas durante la fase diagnóstica territorial.

Árbol de problemas versión 10 de marzo de 2026: Esta versión integró las problemáticas identificadas al cierre de la vigencia 2025, provenientes tanto del documento de diagnóstico y diseño de la Política Pública de Alimentación Escolar como de los aportes realizados por el equipo encargado del CONPES de Derecho Humano a la Alimentación y Soberanía Alimentaria (DHA y SoA). Las acciones problemáticas se organizaron en los ejes de Disponibilidad,

Accesibilidad Física, Accesibilidad Económica, Adecuación, Sostenibilidad Ambiental y Gobernanza, incorporando además causas directas y consecuencias asociadas.

Versión Final del Árbol No. 9 de 30 de abril de 2026: Corresponde a la versión definitiva consolidada tras el proceso de discusión, definición y concertación interinstitucional entre la UApA y las entidades participantes del CONPES DHA y SoA. Esta versión integró de manera final las problemáticas, causas y consecuencias derivadas del diagnóstico y diseño de la política pública, manteniendo su organización en los ejes de Disponibilidad, Accesibilidad Física, Accesibilidad Económica, Adecuación, Sostenibilidad Ambiental y Gobernanza. El documento fue remitido al DNP para su aprobación e incorporó el conjunto definitivo de acciones problemáticas y consecuencias que conforman el árbol de problemas final.

Diseño y formulación de lineamientos de política pública

Dentro de Los principales aspectos de lineamiento de política correspondientes a la formulación de la Política Pública de Alimentación Escolar adelantados entre 2025-2026, los cuales sirvieron de base para la articulación de la Alimentación Escolar con el CONPES DHA y SoA. (Para una lectura completa revisar el Anexo 17. Diagnóstico y Lineamientos de Política Pública de Alimentación Escolar.)

En ese sentido, los lineamientos de Política Pública de Alimentación escolar tiene como objetivo General garantizar una alimentación escolar adecuada, balanceada, equitativa, sostenible, soberana, autónoma y culturalmente pertinente bajo un enfoque integral, intersectorial y territorialmente articulado, promoviendo la coordinación y el establecimiento de roles y responsabilidades de los diferentes actores, (Estado, sociedad civil, comunidad y familia) que permitan el desarrollo integral y el fortalecimiento de capacidades de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes en su trayectoria educativa, a través de la creación de un ecosistema de alimentación escolar, que posibilite la articulación, interacción, democratización y transparencia para una vida digna y feliz.

En este lineamiento se dejaron contempladas las Líneas estratégicas de Disponibilidad, Accesibilidad Física, Accesibilidad económica, Adecuación, Sostenibilidad Ambiental y Gobernanza.

Adicionalmente, los lineamientos definieron el Modelo de Ecosistema de Alimentación Escolar como marco conceptual y de articulación de la política pública, permitiendo comprender la alimentación escolar desde una perspectiva integral que reconoce la interacción entre las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, las familias, las comunidades, las instituciones educativas, el Estado y los diferentes actores territoriales. Este modelo se estructuró en seis subsistemas (Ser, Aprender, Cuidar, Hacer, Tejer y Crecer), orientados a identificar las relaciones, procesos y responsabilidades que inciden en la trayectoria educativa y el desarrollo integral de los estudiantes. Asimismo, se establecieron los pilares que orientan la intervención pública, fundamentados en el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada, la Educación, la Salud y Nutrición, el Desarrollo Humano, el Desarrollo Socioeconómico, la Paz Territorial y la Acción Climática, incorporando un enfoque de derechos, territorial, diferencial e intersectorial para la garantía de una alimentación escolar adecuada, sostenible y culturalmente pertinente.

Articulación con el CONPES para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y la Soberanía Alimentaria con corte a junio de 2026.

Como resultado del diagnóstico y la formulación de los lineamientos de la Política Pública de Alimentación Escolar, durante 2026 se adelantó un proceso de articulación estratégica con el CONPES para la Garantía Progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y la Soberanía Alimentaria (DHA y SoA), liderado por el Departamento Nacional de Planeación (DNP). Este ejercicio permitió posicionar la alimentación escolar como una apuesta de carácter intersectorial, trascendiendo el ámbito educativo para vincular aspectos relacionados con la seguridad y soberanía alimentaria, la salud, el desarrollo territorial, las compras públicas locales, la participación comunitaria y el desarrollo integral de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes.

En el marco de esta articulación se realizó la armonización conceptual y metodológica entre el diagnóstico y los lineamientos de Política Pública de Alimentación Escolar y la estructura del CONPES DHA y SoA. De igual manera, se avanzó en la integración de las acciones estratégicas de alimentación escolar dentro del Plan de Acción y Seguimiento (PAS) del CONPES, mediante mesas técnicas permanentes con el DNP, el Ministerio de Educación Nacional y los equipos directivos de la UApA. Este proceso incluyó la definición y ajuste de acciones, hitos, indicadores, metas y proyecciones presupuestales bajo la metodología CONPES.

A junio de 2026, el proceso de concertación y revisión técnica ha permitido consolidar un conjunto de acciones estratégicas incorporadas al Plan de Acción y Seguimiento (PAS) del CONPES, fortaleciendo la articulación interinstitucional y posicionando la alimentación escolar como un componente fundamental para la garantía progresiva del Derecho Humano a la Alimentación Adecuada y la Soberanía Alimentaria en Colombia. A la fecha, la UApA cuenta con 12 acciones bajo su responsabilidad directa, además de 2 acciones a cargo del Ministerio de Educación Nacional y 9 acciones lideradas por otros sectores, para un total de 23 acciones asociadas a la alimentación escolar, número sujeto a ajustes en virtud de los procesos de concertación y validación que aún se encuentran en desarrollo.

Las 12 acciones bajo responsabilidad directa de la UApA abarcan: el fortalecimiento de las compras públicas locales y los procesos de abastecimiento territorial mediante la vinculación de pequeños productores y organizaciones de la Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC); la promoción de alianzas público-privadas y público-populares para mejorar la infraestructura de cocinas y comedores escolares; la ampliación de los procesos de asistencia técnica, formación y capacitación a través de la Escuela PAE; la definición de lineamientos para la atención alimentaria de estudiantes con necesidades especiales; la universalización progresiva del Programa de Alimentación Escolar y el fortalecimiento de su aporte nutricional; la implementación de estrategias complementarias para la atención alimentaria durante los periodos de receso escolar; la constitución del Ecosistema de Alimentación Escolar como modelo de articulación institucional; el fortalecimiento de los sistemas de información, seguimiento y evaluación; la creación del Observatorio Nacional de Alimentación Escolar; y la consolidación de equipos territoriales para fortalecer la presencia institucional de la UApA en el territorio nacional que representan una inversión proyectada de aproximadamente \$94,3 billones de pesos para el horizonte de implementación del CONPES.

En consecuencia, la articulación de los lineamientos de la Política Pública de Alimentación Escolar con el CONPES DHA y SoA constituye un avance estratégico que trasciende un enfoque sectorial y programático, para integrarse a un marco más amplio de garantía de derechos. De esta manera, la alimentación escolar se incorpora a una política de Estado orientada a garantizar la disponibilidad, accesibilidad, adecuación y sostenibilidad de los alimentos, fortaleciendo su contribución al derecho a la educación, la salud, la nutrición y el desarrollo integral de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes del país.

Resultados alcanzados y documentos derivados

- *Análisis de las generalidades de la alimentación escolar en Colombia desde el Derecho Humano a la Alimentación Adecuada*, el cual aborda la relación entre la necesidad de construir una Política Pública de Alimentación Escolar y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, donde se reconoce el Derecho Humano a la Alimentación como una de las transformaciones del PND y la seguridad alimentaria como un problema estructural, que debe ser atendido a partir de la cooperación, complementariedad y subsidiaridad por parte de los diferentes actores comprometidos con su implementación y desarrollo en los territorios; Y establece una propuesta de análisis sobre las condiciones necesarias para la garantía de este derecho a las niñas niños, adolescentes y jóvenes en todo el territorio nacional. Para ello, en este escrito se abordará cada dimensión buscando identificar las dificultades y necesidades que están relacionadas con la superación del hambre, la pobreza y la desigualdad en la niñez, adolescencia y juventud colombiana.
- *Antecedentes de la Alimentación Escolar en Colombia*, el cual describe la evolución de la iniciativa de alimentación escolar hasta su consolidación como PAE. Se detallan los hitos que permitieron su tránsito por las diversas instituciones gubernamentales responsables de su gestión, la definición de sus competencias y el desarrollo de las características estratégicas que fundamentan el PAE en la actualidad. Estos elementos constituyen la base para la transformación hacia la Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar.
- *Marco Teórico y Conceptual para la Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar de Colombia*, consolida la identificación de fuentes primarias y secundarias en torno a los planteamientos teóricos, enfoques y paradigmas que sirvieron de referencia para el análisis y tratamiento de la información cualitativa y cuantitativa trabajada en la elaboración del diagnóstico para la construcción de la política pública de alimentación escolar. Así mismo, brinda una configuración analítica sobre cómo los enfoques y teorías abordadas permiten profundizar y ampliar la perspectiva y propósito de la alimentación escolar más allá de la complementariedad alimentaria y su propósito de contribuir a la permanencia en el sistema educativo, desde la ampliación de un horizonte de sentido que involucra la alimentación escolar desde una representación ecosistémica y de trayectoria de vida.
- *Los enfoques para La Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar de Colombia*, el cual consolida los distintos enfoques analíticos que permitan identificar y acoger las diferentes perspectivas que surgen en el territorio y la territorialidad, analizar los factores sociales, contextuales e institucionales, que inciden en las relaciones sistemáticas de la alimentación escolar, con el propósito de ampliar la capacidad del diagnóstico para captar las diferentes interrelaciones entre actores, contextos y procesos que giran alrededor de la alimentación escolar, lo que es clave para la formulación de una política pública justa, sostenible y holística.
- *Análisis Normativo para La Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar en Colombia*, presenta un análisis exhaustivo que busca determinar los alcances y límites del esquema de alimentación escolar actual, con el fin de verificar el cumplimiento de las obligaciones legales y constitucionales respecto a la salvaguarda de los derechos de las niñas, niños y adolescentes en Colombia, desde la perspectiva nacional e internacional. (Ver Anexo 5. 122 páginas)
- *Análisis de los Actores de la Alimentación Escolar en Colombia y sus territorios*, el documento analiza los actores estratégicos que tienen relación con el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en Colombia, o que manejan temas estratégicos y que pueden aportar a la formulación de la Política Pública de Alimentación

Escolar liderada por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar – Alimentos para Aprender (UApA). El análisis combina enfoques cualitativos y cuantitativos, sustentados en modelos de poder, interés y legitimidad, para comprender la estructura institucional, las dinámicas de gobernanza y las relaciones entre los diferentes actores del sistema.

- *Análisis de experiencias internacionales sobre Alimentación Escolar.* El documento presenta experiencias relevantes de los programas de alimentación escolar de 10 países en 4 continentes, para integrarlas en el diseño de la primera política pública de alimentación escolar en Colombia, proceso liderado por la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar - Alimentos para Aprender (UApA).
- *Análisis de la corrupción en la Alimentación Escolar en Colombia.* Este documento identifica el marco legal y reglamentario que propende mitigar la ocurrencia de actos irregulares o de corrupción en el PAE, y para ello aborda en primer lugar, la legislación vigente, examinando las normas que regulan la operación del programa, los procedimientos de contratación y confluyen para correcta operación. En segundo lugar, se estudia la estructura institucional, con el fin de esclarecer los roles y responsabilidades de las diferentes entidades involucradas —entre ellas, el Ministerio de Educación Nacional, la Unidad Administrativa Especial de Alimentación Escolar (UApA), las entidades territoriales y los operadores—, así como los posibles puntos de fricción o superposición de funciones que inciden en la gestión del programa. Finalmente, se analizarán los mecanismos de control y vigilancia, valorando la capacidad y efectividad de los organismos de control, como la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y las personerías municipales, en la detección, prevención y sanción de irregularidades. Documento que se hizo en conjunto con el equipo de evaluación de la UApA
- *Análisis de las fuentes de financiación para la Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar de Colombia.* El documento desarrolla la estructuración financiera de la Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar en Colombia, tomando como punto de partida el modelo vigente del PAE, en tanto constituye el principal instrumento a través del cual el Estado financia y ejecuta actualmente la alimentación escolar. A partir de este modelo, el documento analiza las condiciones normativas, institucionales y financieras que han orientado la provisión del servicio, con el propósito de identificar los elementos estructurales que inciden en su sostenibilidad, continuidad y cobertura.
- *Consolidado de las Relatorías de los Talleres aplicados en las Entidades Territoriales Certificadas con actores diverso.* Este documento recoge la información de la cadena de valor y datos de participación de cada uno de los talleres de identificación de problemas desarrollados en el país.
- *Consolidado de las Relatorías de los Talleres aplicados en las Entidades Territoriales Certificadas y No Certificadas con Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes.* El documento consolida la información cualitativa y cuantitativa de la cadena de valor para la identificación de situaciones negativas en la Alimentación Escolar realizada a través de los talleres adelantados con las Niñas, Niños, Adolescentes y Jóvenes.
- *Consolidado Cadena de Valor Árbol de Problemas Nacional.* Este documento presenta el consolidado de la información de diagnóstico para la estructuración de problemas nacionales a través de las distintas matrices de análisis y consolidado árbol de problemas nacional, con el desarrollo metodológico de cada momento.
- *Análisis Intersectorial para la Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar de Colombia.* Presenta la justificación y las líneas de acción para articular, a nivel nacional, a las entidades y sectores del orden central, dentro de los que se encuentran, los sectores del Interior, Hacienda, Salud, Agricultura, Ambiente, Transporte, Ciencia y Tecnología, entre otros, alrededor de la alimentación escolar. Considerando lo anterior, se busca

generar un marco de trabajo conjunto que, optimice los procesos logísticos, normativos y operativos, garantice la transparencia y fortalezca las capacidades de los actores locales, con el fin último de consolidar la alimentación escolar como una política transformadora de Estado.

- *Memorias de los Conversatorios “Hablemos de Política Pública de Alimentación Escolar Colombia”*. El documento consolida las memorias de los conversatorios y diferentes espacios de diálogo, desarrollados entre mayo y noviembre de 2025, impulsados por la Unidad Administrativa para la Alimentación Escolar (UApA) en articulación con el Equipo de Política Pública de Alimentación Escolar (EPPAE), como parte de la agenda estratégica orientada a la formulación de la primera Política Pública de Alimentación Escolar (PPAE) en Colombia. Las memorias aquí recopiladas dan cuenta de diez espacios de diálogo público que reunieron a actores institucionales, académicos, territoriales y comunitarios, configurándose como escenarios de deliberación, co-construcción y reflexión intersectorial, más allá de ejercicios de socialización informativa.
- *Análisis de los Conversatorios al proceso de construcción del diagnóstico y el diseño de la Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar de Colombia*. Este documento reúne los principales aportes de cada conversatorio, debates y recomendaciones surgidas de los distintos actores. El objetivo del documento no es únicamente dejar registro de las discusiones, sino ofrecer un insumo analítico que permita a la UApA y a los demás sectores involucrados avanzar en la formulación de una política pública de alimentación escolar más coherente, participativa y sustentable. En este sentido, los aportes aquí compilados funcionan como una radiografía colectiva del momento actual de la formulación de la Política Pública de Alimentación Escolar: permiten reconocer los avances, pero también señalan los puntos donde es necesario profundizar el trabajo interinstitucional, fortalecer la evidencia técnica y ampliar los mecanismos de diálogo con los diversos actores.
- *Matriz de Lineamientos y Árbol de Problemas*. Este documento recoge las dos primeras versiones de Árbol de Problemas y la estructuración de ejes problemáticos con su desarrollo de propuestas y articulación con el Modelo de Ecosistema de Alimentación Escolar. (Ver Anexo 15 – 9 Hojas de Cálculo con las matrices de análisis)
- *Consolidación de datos cuantitativos y cualitativos anexos a la Construcción del Diagnóstico y el Diseño de la Política Pública del Ecosistema de Alimentación Escolar de Colombia*. Consolida la información estadística de todo el proceso de la Etapa Diagnóstica.
- *Documento Diagnóstico y Lineamientos de Política Pública de Alimentación Escolar*. Consolida los resultados y análisis del proceso de diagnóstico y define el insumo de lineamientos de Política Pública de Alimentación Escolar de acuerdo con el formato CONPES del Departamento Nacional de Planeación
- *Árbol de problemas integrado*. Consolida la estructura de problemas públicos identificados en el año 2025 y su integración a la propuesta de Árbol de problemas del CONPES de DHA y SoA.
- *Matriz Plan de Acción y Seguimiento Integrada*. Consolida las acciones estratégicas identificadas durante el año 2025 y su integración a la propuesta de Plan de Acción y Seguimiento del CONPES de DHA y SoA.