

MEMORIA JUSTIFICATIVA DEL PROYECTO DE RESOLUCIÓN “Por la cual se formula el Apoyo Financiero para Arrendamiento Social de Vivienda con carácter transitorio en el marco de las medidas excepcionales en materia de vivienda y hábitat declaradas mediante el Decreto 0215 de 2026 y adoptadas con ocasión del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 0150 de 2026 y se dictan otras disposiciones”

I. ANTECEDENTES Y CONTEXTO DE LA INTERVENCIÓN

El Gobierno Nacional declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica mediante el Decreto 0150 de 2026 como consecuencia de los efectos extraordinarios ocasionados por el fenómeno meteorológico denominado Frente Frío 2026, el cual produjo afectaciones generalizadas sobre la infraestructura habitacional, los sistemas productivos, la infraestructura vial y las condiciones mínimas de habitabilidad de miles de hogares ubicados principalmente en los departamentos de Córdoba, Antioquia, La Guajira, Sucre, Bolívar, Cesar, Magdalena y Chocó.

La magnitud de la emergencia evidencia una afectación que supera la capacidad ordinaria de respuesta institucional y exige la adopción de medidas excepcionales que permitan restablecer de manera inmediata las condiciones mínimas para el ejercicio efectivo de derechos fundamentales, particularmente el derecho a una vivienda digna, el derecho al mínimo vital, la integridad personal y la protección especial de los hogares en condición de vulnerabilidad.

De acuerdo con la información consolidada en el Registro Único de Damnificados (RUD), para el departamento de Córdoba se registraron 37.242 hogares afectados por la emergencia, de los cuales 32.552 bienes fueron clasificados como no habitables y 4.690 como destruidos. Esto significa que aproximadamente el 87,4% de los bienes afectados perdieron sus condiciones mínimas de habitabilidad, generando un desplazamiento masivo de hogares hacia alojamientos temporales, redes familiares de apoyo o esquemas de autoalojamiento.

La distribución territorial de la afectación demuestra que la crisis presenta manifestaciones diferenciadas. Montería concentra 18.798 hogares registrados en el RUD, equivalentes al 50,5% de los hogares afectados del departamento, mientras que Tierralta concentra la mayor presión humanitaria al albergar 3.360 personas en alojamientos temporales institucionales, correspondientes aproximadamente al 85% de las personas alojadas en el departamento. Adicionalmente, municipios como Puerto Escondido, Montelíbano, Ayapel y Canalete registran elevados niveles de afectación habitacional sin que existan alojamientos temporales formales suficientes para absorber la demanda de vivienda transitoria.

La evidencia territorial demuestra que la pérdida de vivienda no constituye un fenómeno aislado o individual, sino una situación estructural que compromete simultáneamente la capacidad de respuesta de las entidades territoriales, la disponibilidad de alojamiento temporal y la capacidad económica de los hogares para acceder autónomamente a soluciones habitacionales de emergencia.

II. IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA PÚBLICO

El problema público que se pretende atender mediante la presente resolución consiste en la ausencia de mecanismos ágiles, inmediatos y focalizados que permitan garantizar una solución habitacional temporal para los hogares damnificados cuya vivienda fue destruida o declarada inhabitable con ocasión del Frente Frío 2026.

La pérdida de la vivienda genera una afectación multidimensional que trasciende el daño físico sobre el inmueble. La imposibilidad de acceder a un lugar seguro para habitar repercute directamente sobre la salud, la seguridad alimentaria, la protección de niños, niñas y adolescentes, la continuidad educativa, la generación de ingresos y la cohesión familiar.

La información técnica elaborada por la Dirección del Sistema Habitacional del Ministerio de Vivienda evidencia que, incluso antes de la emergencia, los hogares más pobres del departamento de Córdoba enfrentaban condiciones severas de vulnerabilidad habitacional. Los hogares pertenecientes al primer decil de ingresos destinaban en promedio el 62,5% de sus ingresos al pago de arrendamiento, mientras que los hogares de los deciles segundo y tercero destinaban el 41,8% y el 32,7% de sus ingresos, respectivamente.

Estos indicadores reflejan una situación previa de sobrecarga económica que limita significativamente la capacidad de los hogares afectados para asumir de manera autónoma los costos derivados de una solución habitacional temporal. La emergencia ha incrementado adicionalmente la presión sobre los mercados locales de arrendamiento debido al aumento repentino de la demanda de vivienda. Esta situación resulta particularmente crítica en municipios donde la oferta formal es limitada o inexistente, circunstancia que incrementa el riesgo de hacinamiento, ocupaciones informales, asentamientos en zonas de riesgo y profundización de las condiciones de pobreza.

III. NECESIDAD DE LA INTERVENCIÓN NORMATIVA

La expedición de la presente resolución resulta necesaria para materializar las facultades extraordinarias conferidas al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a Fonvivienda mediante el Decreto 0215 de 2026. Si bien el ordenamiento jurídico colombiano cuenta con instrumentos ordinarios para el acceso a vivienda en arrendamiento, particularmente el Programa Semillero de Propietarios regulado en el Decreto 1077 de 2015, dichos mecanismos fueron diseñados para atender situaciones ordinarias de déficit habitacional y no escenarios excepcionales de emergencia humanitaria.

Las exigencias relacionadas con procesos de focalización, postulación, acreditación documental y validación de requisitos propios de los programas ordinarios pueden constituir barreras incompatibles con la necesidad de brindar una respuesta inmediata a hogares que han perdido repentinamente su vivienda.

En consecuencia, se requiere un instrumento regulatorio específico que permita:

- a) Flexibilizar temporalmente los requisitos ordinarios de acceso a programas de vivienda.

- b) Establecer procedimientos abreviados de identificación y validación de beneficiarios.
- c) Implementar mecanismos de apoyo financiero orientados exclusivamente a la atención de la emergencia.
- d) Reconocer tanto las soluciones de arrendamiento independiente como los esquemas solidarios de alojamiento familiar.
- e) Garantizar la trazabilidad y transparencia en la administración de los recursos públicos destinados a la atención de la emergencia.

La inexistencia de este instrumento impediría la ejecución efectiva de las facultades conferidas por el Decreto 0215 de 2026 y prolongaría las condiciones de vulnerabilidad de miles de hogares damnificados.

IV. FUNDAMENTACIÓN TÉCNICA DE LA MEDIDA

El diseño del apoyo financiero se encuentra sustentado en evidencia estadística y socioeconómica recopilada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio. Al respecto, se desagrega en detalle los elementos de la medida que se está reglamentando.

1. Análisis sobre la Flexibilización del Programa “Semillero de Propietarios” para la atención de la emergencia

El Programa Semillero de Propietarios fue concebido como un mecanismo de acceso progresivo a la vivienda formal mediante una etapa previa de arrendamiento subsidiado que promueve la generación de hábitos de ahorro, la construcción de historial financiero y la acumulación gradual de recursos destinados a facilitar la adquisición posterior de una solución habitacional definitiva. Para alcanzar dicho propósito, el esquema operativo ordinario del programa contempla una serie de requisitos relacionados con la apertura de instrumentos financieros, la realización periódica de aportes por parte de los hogares, la constitución de garantías y el cumplimiento de condiciones asociadas a la estabilidad económica y financiera de los beneficiarios.

No obstante, las circunstancias derivadas de la calamidad pública ocasionada por el Frente Frío generan una situación excepcional que altera sustancialmente las condiciones bajo las cuales operan los mecanismos ordinarios de acceso a vivienda. Los hogares damnificados han experimentado pérdidas materiales, afectaciones patrimoniales, interrupciones de sus fuentes de ingreso y desplazamientos temporales que limitan objetivamente su capacidad para cumplir de manera inmediata con las exigencias financieras y operativas previstas para escenarios de normalidad.

En este contexto, la aplicación estricta de los requisitos ordinarios del programa podría convertirse en una barrera de acceso para la población afectada, precisamente en el momento en que requiere una respuesta institucional rápida para restablecer sus condiciones mínimas de habitabilidad. Por esta razón, el Decreto 0215 de 2026 introduce mecanismos excepcionales de flexibilización que permiten adecuar temporalmente la operación del programa a las condiciones reales de vulnerabilidad generadas por la emergencia, garantizando que los instrumentos de política pública de vivienda mantengan su capacidad de protección efectiva frente a eventos extraordinarios.

La flexibilización encuentra fundamento en los principios de eficacia, solidaridad y prevalencia del interés general que orientan la actuación administrativa en escenarios de desastre. Desde una perspectiva de gestión del riesgo, las medidas de recuperación

temprana deben reducir obstáculos administrativos y financieros que dificulten el acceso de la población afectada a las soluciones institucionales disponibles, privilegiando mecanismos ágiles que permitan la estabilización habitacional de los hogares damnificados y su tránsito hacia procesos de recuperación integral.

Asimismo, la medida responde al principio constitucional de igualdad material. Los hogares afectados por el Frente Frío no se encuentran en condiciones equivalentes a las de los beneficiarios ordinarios del programa. Mientras estos últimos acceden al esquema desde una situación de relativa estabilidad habitacional y económica que les permite desarrollar gradualmente capacidades de ahorro y bancarización, los hogares damnificados enfrentan circunstancias sobrevinientes de vulnerabilidad que justifican la adopción de tratamientos diferenciales orientados a remover barreras de acceso y garantizar una protección efectiva de sus derechos fundamentales.

La flexibilización tampoco implica una modificación de la finalidad estructural del programa. Por el contrario, constituye un ajuste temporal y proporcional destinado a preservar el objetivo principal de facilitar el acceso a soluciones habitacionales permanentes. En consecuencia, las medidas excepcionales no eliminan los mecanismos de seguimiento, control y focalización establecidos por FONVIVIENDA, sino que permiten adaptar su aplicación a las condiciones extraordinarias derivadas de la emergencia, manteniendo la trazabilidad de los recursos públicos y la destinación específica de los beneficios otorgados.

De igual manera, la experiencia nacional e internacional en procesos de recuperación post desastre demuestra que la utilización de programas habitacionales preexistentes, acompañada de ajustes regulatorios temporales, constituye una alternativa más eficiente que la creación de nuevos instrumentos institucionales, pues aprovecha capacidades operativas ya instaladas, reduce tiempos de implementación y facilita una atención más oportuna a la población afectada.

En consecuencia, la flexibilización temporal del Programa Semillero de Propietarios prevista en el Decreto 0215 de 2026 resulta técnica, jurídica y operativamente necesaria para garantizar que los hogares damnificados por el Frente Frío puedan acceder de manera efectiva a mecanismos de estabilización y recuperación habitacional, removiendo barreras de acceso incompatibles con las condiciones excepcionales derivadas de la calamidad pública, sin alterar la finalidad estructural del programa ni comprometer los principios de eficiencia, transparencia y sostenibilidad en la administración de los recursos públicos.

2. Análisis sobre el monto del valor del canon de arrendamiento.

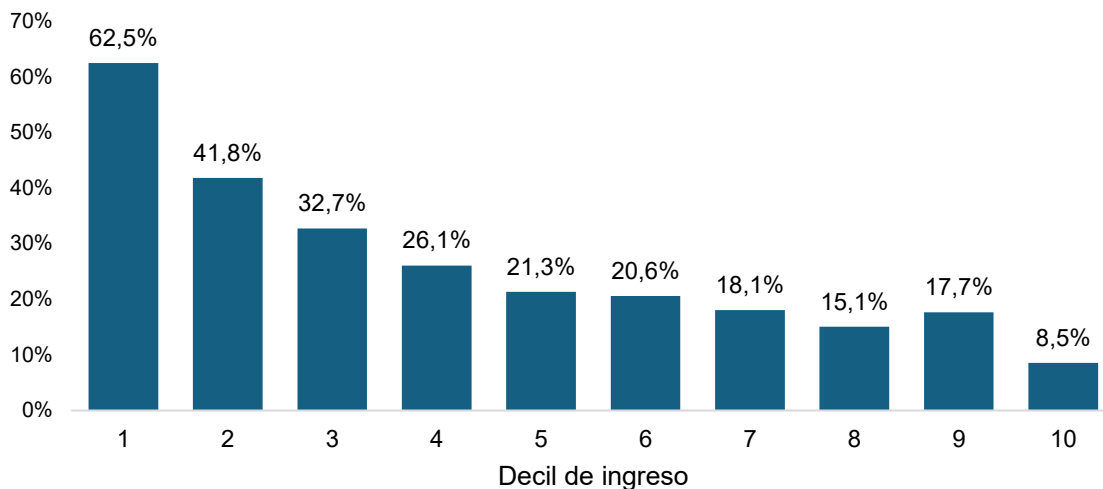
De acuerdo con la Encuesta Nacional de Calidad de Vida (ENCV), en 2024 cerca del 44,7% de los hogares del departamento habitaban en viviendas propias, 20,6% en viviendas arrendadas y el 34,6% en otras formas de tenencia. Sin embargo, esta dinámica es desigual entre la zona urbana y rural. En las cabeceras, la tasa de arrendamiento es del 33,1% mientras que en los centros poblados y en el rural disperso el porcentaje de hogares que viven en arriendo es del 6,5%.

Se encuentra que, en promedio, los hogares en Córdoba destinan el 29,8% del ingreso al pago del arriendo. En la zona urbana este porcentaje aumenta al 31,2% mientras que en la zona rural es del 22,2%.

Además, el arrendamiento es relativamente más costoso para la población de menores ingresos. Al estimar el porcentaje del ingreso que los hogares deben destinar al pago del arriendo por decil de ingreso, se encuentra que a medida que aumenta el ingreso se reduce la proporción destinada a pago de arriendo. En efecto, el 10% más

vulnerable de la población destina 62,5% del ingreso para el pago del canon, mientras el 10% más rico destina el 8,5%. Adicionalmente, se observa que del decil 1 al 3 el hogar debe destinar más del 30% de su ingreso para el pago de vivienda (Gráfico 1). Esta dinámica se mantiene tanto en lo urbano como en lo rural.

Gráfico 1. Porcentaje del ingreso destinado al pago del arriendo por decil de ingreso en Córdoba – (2024)



Fuente: Cálculos del MVCT con base en la ENCV del DANE.

Nota *: Se excluyen los valores atípicos, es decir donde la proporción es superior al 100% o inferior 0%.

Finalmente, al estimar el promedio del valor del arriendo que los hogares **dicen pagar**, se encuentra que en el departamento fue de alrededor de \$ 433.769 pesos para el 2024.

Tabla 1. Valor promedio del canon de arriendo reportado por los arrendatarios en Córdoba según dominio geográfico – 2024

Dominio geográfico	Valor promedio del canon
Urbano	\$ 471.460,03
Rural	\$ 215.147,08
Total	\$ 433.769,26

Fuente: Cálculos del MVCT con base en la ENCV del DANE.

Si se actualizan los valores con el IPC de arrendamiento¹ para el 2025, que según el DANE fue de 5,31%, se tienen los siguientes resultados:

¹ Corresponde a la variación año corrido de enero a diciembre 2025 de los Alquileres Efectivos De Alojamiento.

Tabla 2. Valor promedio del canon de arriendo reportado por los arrendatarios en Córdoba según dominio geográfico traído a valor presente según IPC de 2025

Dominio geográfico	Valor promedio del canon
Urbano	\$ 496.494,56
Rural	\$ 226.571,39
Total	\$ 456.802,41

Fuente: Cálculos del MVCT con base en la ENCV del DANE.

Adicionalmente, teniendo en cuenta que cada año se ajustan los arriendos de acuerdo con el IPC del año anterior, es posible esperar un ajuste de 5,10% en los arriendos para este 2026:

Tabla 3. Valor promedio del canon de arriendo reportado por los arrendatarios en Córdoba según dominio geográfico traído a valor presente según IPC de 2025²

Dominio geográfico	Valor promedio del canon
Urbano	\$ 521.815,78
Rural	\$ 238.126,53
Total	\$ 480.099,33

Fuente: Cálculos del MVCT con base en la ENCV del DANE.

Con fundamento en dicha evidencia, se estableció un apoyo financiero equivalente hasta a 0,40 salarios mínimos mensuales legales vigentes, monto que corresponde aproximadamente a \$700.000 mensuales para 2026. Este valor permite: (i) cubrir total o parcialmente el canon de arrendamiento de una vivienda adecuada, (ii) mantener correspondencia con las condiciones reales del mercado habitacional, (iii) garantizar una utilización eficiente de los recursos públicos, (iv) Maximizar la cobertura de hogares beneficiarios.

3. Análisis sobre las modalidades de operación del arrendamiento

La medida pretende incorporar dos modalidades complementarias: La modalidad de arrendamiento transitorio, dirigida a hogares ubicados en alojamientos temporales institucionales que requieren una alternativa habitacional independiente; y la modalidad de arrendamiento solidario, destinada a reconocer y fortalecer económicamente los mecanismos comunitarios y familiares de acogida que han permitido absorber parte importante de la población desplazada por la emergencia.

En específico, las actividades de verificación y caracterización realizadas por la Unidad Nacional para la Gestión del Riesgo de Desastres (UNGRD) y las entidades territoriales competentes, permitieron identificar que la población damnificada presenta condiciones diferenciadas de alojamiento temporal derivadas de la emergencia, las cuales inciden

² Una constatación no exhaustiva de esta información se hizo revisando las páginas de anuncios de inmuebles para arriendo: metrocuadrado.com y fincaraiz.com. En ambas sólo se encuentran datos para Montería y Cereté. Para el primero se encontraron apartamentos de estrato 3 en adelante y con precios mínimo de \$750.000 pesos para el 6% de los registros. El resto de los registros superan el \$1.200.000 y van hasta los \$8.000.000.

de manera directa en sus necesidades de protección habitacional y en los mecanismos de apoyo requeridos para garantizar condiciones mínimas de subsistencia.

A su vez, los resultados de las inspecciones técnicas de campo realizadas por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio permitieron evidenciar que una parte de los hogares afectados permanece en alojamientos temporales colectivos o institucionales dispuestos para la atención inmediata de la emergencia, el cual permitió identificar los siguientes resultados:

MUNICIPIO	NIVEL DE PRIORIDAD	JUSTIFICACIÓN
TIERRALTA	ALTO	Concentra la mayor crisis humanitaria del departamento: 17 alojamientos activos, 719 familias y 3.360 personas alojadas (82% del total de personas alojadas del reporte). Aunque el RUD sólo registra 203 bienes afectados, el volumen de desplazados bajo techo institucional es abrumador y requiere intervención inmediata en salud, alimentación, agua, saneamiento y protección. La diferencia entre damnificados registrados y personas alojadas sugiere además sub-registro en el RUD que debe revisarse.
MONTERÍA	ALTO	Mayor número absoluto de damnificados del departamento (1.550 bienes, 35% del total), con 1.282 viviendas y 268 fincas afectadas. Sólo 141 personas en 3 alojamientos formales, lo que indica que la mayoría de los afectados permanece en sus predios o con redes familiares.
CIÉNAGA DE ORO	MEDIO	Caso atípico: sólo 34 damnificados registrados en el RUD, pero 700 familias reportadas en alojamiento informal con vecinos y familiares cercanos. Esta es la mayor concentración de alojamiento familiar solidario del reporte y representa una carga oculta que probablemente no está recibiendo asistencia formal. Se sugiere verificación en terreno, actualización del RUD.
SAN BERNARDO DEL VIENTO	MEDIO	457 damnificados tercer lugar en magnitud, con 4 alojamientos activos, 45 familias y 167 personas alojadas. Combina escala de afectación importante con presencia consolidada de albergues.
PUERTO ESCONDIDO	MEDIO	Segundo municipio con más damnificados (561 bienes, 317 viviendas y 244 fincas) y, sin embargo, no tiene alojamientos reportados. Esto constituye una alerta de vacío en la respuesta: o la población está dispersa sin asistencia formal, o hay un subregistro de alojamientos. Debe verificarse en terreno.
PUERTO LIBERTADOR	MEDIO	218 damnificados pero alta presión de alojamiento: 5 albergues, 130 familias y 409 personas alojadas. La proporción personas alojadas / damnificados es una de las más altas, lo que sugiere una afectación concentrada y severa en zonas específicas (Santa Fe Alto San Jorge, Angostura, Torno Rojo).
MOÑITOS	BAJO	372 damnificados (327 fincas, 45 viviendas), el 4º mayor del departamento, con predominio de afectación agropecuaria. No hay alojamientos reportados.
CANALETE	BAJO	356 damnificados (269 viviendas, 87 fincas), sin alojamientos reportados. Afectación significativa a vivienda requiere verificación en territorio.
LOS CÓRDOBAS	BAJO	187 damnificados con presencia mínima de alojamiento (1 familia,

MUNICIPIO	NIVEL DE PRIORIDAD	JUSTIFICACIÓN
		7 personas en Centro de Salud El Ébano).
MONTELÍBANO	BAJO	167 damnificados (109 fincas, 58 viviendas), sin alojamientos. Predominio rural/productivo.
VALENCIA, SAN PELAYO, CERETÉ	BAJO	Afectación moderada (40 a 77 damnificados). San Pelayo tiene 25 personas en 1 alojamiento (Complejo Cultural María Varilla).
RESTO municipios) (11	BAJO	Lorica, Purísima, Ayapel, La Apartada, San Antero, Buenavista, San José de Uré, Cotorra, San Carlos, Pueblo Nuevo y Chimá reportan entre 1 y 34 damnificados, sin alojamientos.

Fuente: Cálculos del MVCT con base en los datos del RUD

A su vez, a corte operativo al 06 de abril de 2026, el departamento de Córdoba mantiene 27 alojamientos temporales activos, que albergan 855 familias y 3.945 personas en 6 municipios. La carga sigue concentrada en Tierralta (85% de las personas alojadas) y Puerto Libertador (10%), mientras que Ciénaga de Oro, Puerto Escondido, Moñitos y Canalete no reportan alojamientos formales activos en este corte.

Municipio	Cantidad de alojamientos	Familias alojadas	Personas alojadas
Los Córdoba	1	2	7
Montería	1	27	94
Puerto Libertador	12	82	409
San Bernardo del Viento	1	15	42
San Pelayo	1	10	33
Tierralta	11	719	3.360
TOTAL	27	855	3.945

Fuente: Cálculos del MVCT con base en los datos del RUD

Si bien dichos espacios cumplen una función esencial de protección inicial, su naturaleza transitoria exige la implementación de medidas que faciliten la recuperación progresiva de la autonomía habitacional de los hogares y promuevan su tránsito hacia soluciones de vivienda temporal independientes. En consecuencia, se considera técnicamente procedente la creación de una modalidad de apoyo financiero de arriendo transitorio orientada a cubrir parcialmente los costos asociados al acceso a una solución habitacional temporal, reduciendo la permanencia prolongada en alojamientos de emergencia y favoreciendo procesos de estabilización social y familiar.

De manera paralela, se identificó un número significativo de hogares que, ante la pérdida o afectación de su vivienda, han acudido a mecanismos de autoalojamiento

mediante la solidaridad familiar, comunitaria o de terceros, residiendo temporalmente en inmuebles facilitados por familiares, amigos o personas de su entorno. Esta modalidad de respuesta espontánea constituye una manifestación efectiva de las redes de apoyo social existentes en los territorios y contribuye a disminuir la presión sobre la capacidad institucional de alojamiento temporal. Sin embargo, también genera cargas económicas adicionales para los hogares receptores, relacionadas con el incremento en los gastos de servicios públicos, alimentación, uso del espacio habitacional y demás costos asociados a la convivencia temporal.

En atención a esta realidad, se estima necesario establecer una modalidad de apoyo financiero de arriendo solidario que reconozca y fortalezca los mecanismos de solidaridad comunitaria desplegados durante la emergencia, mediante la asignación de un apoyo económico dirigido a los hogares damnificados que acrediten su permanencia en viviendas de familiares o terceros y cuenten con la aceptación del hogar receptor. Esta medida permite materializar el principio de solidaridad previsto en el ordenamiento jurídico colombiano, al tiempo que reconoce el aporte de las redes familiares y comunitarias en los procesos de recuperación temprana y contribuye a garantizar condiciones mínimas de dignidad y habitabilidad para las personas afectadas.

La diferenciación entre ambas modalidades responde a criterios objetivos derivados de la caracterización socioeconómica y habitacional de la población damnificada, sin constituir tratamientos discriminatorios. Por el contrario, permite focalizar la intervención pública de acuerdo con las condiciones reales de alojamiento de los hogares afectados, optimizando la destinación de los recursos públicos y garantizando una atención ajustada a los principios de eficiencia, equidad, proporcionalidad y enfoque diferencial.

Asimismo, la verificación de permanencia de los hogares en los alojamientos temporales mediante el cotejo de información con las bases de datos municipales constituye un mecanismo de control y validación que fortalece la transparencia del programa, evita duplicidades en la asignación de recursos y asegura que el apoyo financiero sea otorgado efectivamente a quienes cumplen las condiciones establecidas para cada modalidad.

En consecuencia, la incorporación de las modalidades de apoyo financiero de arriendo transitorio y apoyo financiero de arriendo solidario resulta técnica y jurídicamente necesaria para atender las diversas situaciones habitacionales identificadas durante la fase de caracterización de la población damnificada, garantizando la protección efectiva del derecho a una vivienda digna, la satisfacción de necesidades básicas de subsistencia y la implementación de respuestas proporcionales a las condiciones de vulnerabilidad generadas por la emergencia.

Esta diferenciación reconoce la diversidad de estrategias de supervivencia adoptadas por la población afectada y fortalece la capacidad de respuesta comunitaria sin desconocer el papel de las redes familiares y sociales.

4. Análisis sobre la temporalidad del subsidio

La definición de un término máximo de tres (3) meses, prorrogables por una única vez hasta completar seis (6) meses, para el otorgamiento del Apoyo Financiero de Arrendamiento Social de Vivienda obedece a la naturaleza jurídica, social y operativa de esta medida, concebida como un mecanismo excepcional de atención humanitaria destinado a atender las necesidades inmediatas de alojamiento de los hogares

damnificados por el Frente Frío durante la fase de respuesta y recuperación temprana de la emergencia.

Desde la perspectiva de la gestión del riesgo de desastres, las ayudas económicas destinadas al alojamiento temporal constituyen medidas de socorro orientadas a garantizar condiciones mínimas de habitabilidad y protección del mínimo vital mientras se restablecen progresivamente las capacidades de los hogares afectados. Por su propia naturaleza, estas medidas no están diseñadas para proveer una solución permanente de vivienda, sino para permitir una transición ordenada entre la situación de emergencia y los mecanismos ordinarios de acceso a soluciones habitacionales definitivas.

La temporalidad de la medida encuentra sustento en los estándares internacionales de asistencia humanitaria. El Manual Esfera, reconocido como uno de los principales referentes técnicos internacionales para la respuesta humanitaria, establece que las soluciones de alojamiento temporal deben orientarse a cubrir las necesidades inmediatas derivadas de una emergencia, facilitando posteriormente la recuperación temprana y el acceso a soluciones duraderas.

De manera concordante, los lineamientos operativos desarrollados por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en materia de alojamiento temporal y asistencia basada en efectivo destacan que los mecanismos de apoyo para arrendamiento deben concebirse como intervenciones transitorias destinadas a cubrir el periodo crítico posterior al desplazamiento o desastre, evitando situaciones de dependencia prolongada respecto de la ayuda humanitaria y promoviendo la autosuficiencia progresiva de los hogares beneficiarios.

La determinación de un periodo inicial de tres (3) meses responde al tiempo razonablemente requerido para que los hogares damnificados superen la fase más crítica de la emergencia, adelanten los procesos de reorganización familiar y económica, y accedan a la oferta institucional disponible para la recuperación de sus condiciones de habitabilidad. A su vez, la posibilidad de una única prórroga por un término igual permite atender situaciones en las cuales persistan circunstancias objetivas que impidan la estabilización inmediata del hogar, garantizando un margen razonable de protección sin desnaturalizar el carácter temporal de la medida.

La jurisprudencia constitucional colombiana ha reconocido que las ayudas otorgadas por el Estado para la atención de situaciones de desastre o calamidad pública tienen carácter transitorio y están dirigidas a conjurar condiciones específicas de vulnerabilidad. En la Sentencia T-549 de 2011, la Corte Constitucional señaló que las medidas de asistencia humanitaria deben responder a la finalidad de superar la situación de emergencia y restablecer las condiciones mínimas de dignidad de las personas afectadas, sin que ello implique la obligación estatal de mantener indefinidamente prestaciones económicas o habitacionales de carácter extraordinario.

Asimismo, la fijación de un término máximo de seis (6) meses resulta consistente con los principios de eficiencia, sostenibilidad y equidad en la administración de los recursos públicos, pues permite ampliar la cobertura de la intervención estatal y garantizar que los recursos disponibles puedan beneficiar al mayor número posible de hogares damnificados. Una extensión indefinida del apoyo comprometería la capacidad institucional para atender nuevas situaciones de emergencia y podría generar tratamientos inequitativos frente a otros hogares afectados que requieren asistencia estatal.

Finalmente, la decisión de condicionar la prórroga del apoyo a la acreditación de la postulación o gestión de acceso a una solución habitacional definitiva responde a la necesidad de que el subsidio opere como un instrumento de transición hacia la

estabilización habitacional permanente. De esta manera, el apoyo financiero de arrendamiento social cumple una función temporal de protección inmediata, mientras las entidades competentes adelantan las acciones necesarias para garantizar el acceso de la población damnificada a mecanismos permanentes de vivienda digna, evitando escenarios de provisionalidad indefinida incompatibles con la finalidad de la medida.

En consecuencia, el término de tres (3) meses, prorrogables por una única vez por igual periodo, constituye una medida razonable, proporcional y técnicamente justificada, acorde con la naturaleza temporal de la asistencia humanitaria, los estándares internacionales de atención a emergencias, la jurisprudencia nacional y los principios de eficiencia y sostenibilidad que orientan la gestión de los recursos públicos destinados a la atención de desastres.

V. ANÁLISIS DE PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD

La medida propuesta supera satisfactoriamente el juicio de proporcionalidad exigido para las actuaciones administrativas adoptadas en desarrollo de estados de excepción. Es *idónea* porque contribuye directamente a garantizar alojamiento temporal digno para los hogares afectados. Es *necesaria* porque no existe una alternativa menos restrictiva ni más eficiente que permita alcanzar el mismo nivel de protección en el corto plazo. Es *proporcional* en sentido estricto porque los beneficios derivados de la protección inmediata de los hogares damnificados superan ampliamente las cargas administrativas y presupuestales asociadas a su implementación.

Asimismo, la medida incorpora criterios objetivos de focalización mediante la priorización de hogares pertenecientes a los grupos A y B del Sisbén IV, garantizando una distribución equitativa de los recursos públicos hacia quienes presentan mayores niveles de vulnerabilidad socioeconómica.

VI. IMPACTO ESPERADO

La implementación de la presente resolución permitirá fortalecer la respuesta institucional frente a los efectos habitacionales derivados del Frente Frío, mediante la adopción de mecanismos que faciliten la transición de los hogares damnificados hacia soluciones de alojamiento más seguras y dignas. En particular, la medida contribuirá a reducir la permanencia prolongada de las familias en alojamientos temporales institucionales, los cuales, por su naturaleza, están concebidos como una respuesta inmediata y transitoria a la emergencia y no como una alternativa habitacional de mediano o largo plazo.

De igual manera, al facilitar el acceso a soluciones de arrendamiento temporal y reconocer las distintas formas de alojamiento adoptadas por la población afectada, se disminuirán los riesgos asociados al hacinamiento, la sobreocupación de espacios y el deterioro de las condiciones sanitarias que suelen presentarse cuando los hogares permanecen durante periodos prolongados en esquemas de alojamiento colectivo o en soluciones precarias de emergencia.

La medida también contribuirá a prevenir la ocupación informal de terrenos y la consolidación de asentamientos en zonas expuestas a amenazas naturales o condiciones de riesgo, situación que frecuentemente se presenta cuando las familias afectadas carecen de alternativas habitacionales temporales adecuadas. De esta manera, se favorece la protección de la vida, la integridad y la seguridad de la población damnificada, al tiempo que se evitan nuevas condiciones de vulnerabilidad derivadas de la ocupación de áreas no aptas para la vivienda.

Asimismo, el esquema propuesto reconoce y fortalece las redes familiares, comunitarias y de solidaridad que surgen de manera espontánea durante las emergencias, promoviendo mecanismos que permiten aliviar las cargas económicas asumidas por los hogares receptores y consolidar estrategias de apoyo mutuo que complementan la acción estatal en los procesos de recuperación temprana.

En términos de garantía de derechos, la resolución permitirá que los hogares afectados cuenten con condiciones mínimas de dignidad, privacidad, seguridad y habitabilidad durante el periodo de transición hacia soluciones permanentes de vivienda, contribuyendo al restablecimiento progresivo de sus condiciones de vida y a la protección efectiva de su mínimo vital.

Adicionalmente, la medida facilitará la articulación entre las acciones de asistencia humanitaria inmediata y los instrumentos ordinarios de la política pública de vivienda, permitiendo que los hogares beneficiarios inicien oportunamente las rutas institucionales orientadas al acceso a soluciones habitacionales definitivas y evitando escenarios de prolongación indefinida de las medidas de emergencia.

Finalmente, la implementación del apoyo financiero fortalecerá la capacidad institucional de respuesta frente a emergencias de gran escala, al incorporar mecanismos flexibles de atención habitacional que optimizan el uso de los recursos públicos, amplían las alternativas de protección disponibles para la población afectada y mejoran la coordinación entre las entidades responsables de la gestión del riesgo, la atención humanitaria y la política de vivienda.

VII. CONCLUSIÓN

La expedición de la presente resolución responde a la necesidad de adoptar medidas extraordinarias que permitan atender de manera oportuna, efectiva y proporcional las afectaciones habitacionales generadas por el Frente Frío de 2026, fenómeno que ha impactado las condiciones de vida de numerosos hogares y ha generado la necesidad de implementar mecanismos de protección transitoria orientados a garantizar condiciones mínimas de alojamiento, habitabilidad y subsistencia.

En este contexto, el instrumento regulatorio propuesto desarrolla las facultades conferidas por el Decreto 0215 de 2026 y materializa los principios de solidaridad, dignidad humana, protección especial a las personas en condición de vulnerabilidad y efectividad de los derechos fundamentales, mediante la implementación de un esquema de apoyo financiero que permite brindar una respuesta inmediata a los hogares damnificados mientras se activan las rutas institucionales dirigidas a la recuperación temprana y al acceso a soluciones habitacionales permanentes.

La medida propuesta encuentra sustento en criterios técnicos derivados de los procesos de caracterización de la población afectada, en los principios que orientan la gestión del riesgo de desastres y en la necesidad de articular las acciones de asistencia humanitaria con los instrumentos ordinarios de la política pública de vivienda. Asimismo, responde a parámetros de razonabilidad y proporcionalidad, en tanto establece mecanismos de apoyo focalizados, temporales y ajustados a las condiciones reales de vulnerabilidad identificadas en los territorios afectados, garantizando una adecuada utilización de los recursos públicos y una atención prioritaria a los hogares con mayores necesidades de protección.

De igual forma, la regulación propuesta fortalece la capacidad institucional para responder a escenarios de calamidad pública de gran magnitud, al incorporar herramientas que facilitan la transición de los hogares damnificados desde las soluciones de emergencia hacia alternativas habitacionales más estables, contribuyendo al restablecimiento progresivo de sus condiciones de vida y a la protección efectiva de su derecho a una vivienda digna.

En consecuencia, se concluye que la adopción del Apoyo Financiero para Arrendamiento Social de Vivienda de Carácter Transitorio constituye una medida jurídicamente procedente, técnicamente fundamentada y socialmente necesaria para atender las consecuencias habitacionales derivadas del Frente Frío de 2026, en el marco de las competencias asignadas al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y al Fondo Nacional de Vivienda, garantizando una respuesta estatal coherente con los fines constitucionales de protección, asistencia y restablecimiento de derechos de la población afectada.