

**Análisis Financiero de la Separación entre Caloto y Guachené,
enfocado en la deuda pública del municipio de Caloto**

Autor: Jhonatan David Poveda Astaiza
Para optar por el título de Contador Público

Universidad del Valle Sede Norte del Cauca
Contaduría Pública
Tutor: Máximo Gentil Gómez Fernández

Santander de Quilichao, Cauca
2026

Tabla de contenido

1	Introducción	7
2	Antecedentes	9
3	Planteamiento del problema	11
3.1	Formulación del Problema	13
3.2	Sistematización del Problema	13
3.3	Objetivos	13
3.3.1	Objetivo General.	13
3.3.2	Objetivos Específicos.....	14
3.4	Justificación.....	14
4	Marco de Referencia.....	18
4.1	Marco Teórico	18
4.1.1	Teoría del estado	22
4.1.2	Teoría de la hacienda pública	24
4.2	Marco contextual	27
4.3	Marco conceptual	34
4.4	Marco legal.....	36
5	Metodología	44
5.1	Tipo de Estudio de Investigación.....	44
5.2	Método de Investigación	45
5.3	Fuentes de Información.....	46

5.4	Fases de la Investigación	47
6	Resultados	49
6.1	Dinámicas De La Deuda Pública De Caloto Antes De La Separación Con Guachené objetivo 1	49
6.1.1	Historia de la Deuda Pública	49
6.1.2	Composición de la Deuda	52
6.1.3	Capacidad de Pago de la Deuda	54
6.1.4	Impacto Económico de la Deuda	55
6.1.5	Fuentes de Financiamiento de la Deuda	57
6.1.6	Perspectivas Futuras de la Deuda	58
6.1.7	Relación con el Gobierno Central o Internacional	60
6.1.8	Impacto Social y Político de la Deuda	62
6.1.9	Capacidad de endeudamiento de Caloto según la Ley 358 de 1997 y el Decreto 696 de 1998 (2005–2006)	63
6.2	Estructura de la hacienda pública de Colombia	74
6.2.1	Componentes de la hacienda publica	76
6.2.2	Organización y estructura institucional de la Hacienda Pública en Colombia	82
6.2.3	Características especiales de la Hacienda Pública municipal..	86
6.2.4	La Hacienda Pública y su relación con la deuda pública	87

6.3	Impacto financiero de la separación entre Caloto y Guachené en la deuda pública del municipio de Caloto	90
6.3.1	Introducción al contexto de la separación	90
6.3.2	Situación de la deuda pública de Caloto antes de la separación (2004–2005) 91	
6.3.3	Evaluación de la deuda en el año de la separación (2006)	93
6.3.4	Impacto financiero posterior a la separación (2007–2008)	95
6.3.5	Distribución de pasivos entre Caloto y Guachené	97
6.3.6	Análisis del impacto en la sostenibilidad fiscal	99
7	Conclusiones	102
8	Recomendaciones	105
9	Bibliografía	107
10	ANEXOS	112

Tabla de Figuras

Figura 1	Estructura de la Hacienda Pública.....	85
-----------------	--	----

Lista de Tablas

Tabla 1	Normatividad Marco Legal.....	42
Tabla 2.	Capacidad de endeudamiento de Caloto – Ley 358 de 1997	67
Tabla 3.	Resumen capacidad de endeudamiento de Caloto 2006 – 2007	73
Tabla 4	Ingresos de la hacienda publica	78
Tabla 5	Tipo de gasto publico.....	80
Tabla 6	Deuda publica.....	82
Tabla 7	Consolidación de información de la Hacienda publica	88
Tabla 8	Evolución de la deuda pública de Caloto (2004-2005)	92
Tabla 9	Distribución de la deuda pública en 2005 por rubro	92
Tabla 10	Gastos totales de Caloto en 2006	94
Tabla 13	Distribución de pasivos entre Caloto y Guachené	98
Tabla 14	Variación ingresos tributarios de Caloto post-separación	100

1 Introducción

En el panorama actual de la administración territorial en Colombia, la configuración y reconfiguración de los límites de los municipios y territorios, no tienen solo carácter político administrativo, sino también económico financiero. Este artículo se ancla en el tema de la separación entre Caloto y Guachené, se interesa y se encarga del análisis de la deuda pública llevada por el municipio de Caloto ya que este es un elemento importante a la fortaleza financiera y el crecimiento y desarrollo económico de dicha región.

La separación territorial, un fenómeno no infrecuente en el contexto colombiano, plantea grandes desafíos relacionados con la redistribución de recursos, la reasignación de obligaciones fiscales y la reestructuración de la deuda pública. Es en este escenario donde el presente estudio adquiere relevancia, proponiendo un examen meticuloso de las implicaciones financieras que conlleva la separación, con un interés particular en las consecuencias para la gestión de la deuda pública en el municipio de Caloto.

La deuda pública, entendida como el conjunto de obligaciones financieras contraídas por el gobierno municipal, es un barómetro crítico de la salud financiera de una entidad territorial. Su adecuada gestión es decisiva para mantener el equilibrio fiscal, garantizar la provisión de servicios públicos y fomentar el desarrollo. Sin embargo, eventos como la separación de municipios pueden alterar significativamente la dinámica de esta deuda, presentando tanto desafíos como oportunidades para la administración municipal.

Este estudio se embarca en una exploración exhaustiva de esta temática, partiendo de un análisis detallado de la situación de la deuda pública de Caloto

antes de la separación con Guachené. Este análisis pretende establecer una línea base que permita comprender la estructura y la evolución histórica de la deuda, identificando los principales factores que han influenciado su comportamiento. A partir de ahí, la investigación se adentra en el efecto de la separación sobre las finanzas de Caloto, examinando cómo la redistribución de activos y pasivos, junto con la redefinición de los flujos de ingresos y gastos, ha reconfigurado el perfil de la deuda pública del municipio.

Además, el estudio trasciende el análisis descriptivo y se aventura en el terreno propositivo, buscando no solo entender las dinámicas financieras post-separación, sino también ofrecer recomendaciones prácticas para la gestión de la deuda pública. En este contexto, el trabajo se presenta como una contribución valiosa al entendimiento de las complejidades financieras asociadas a los procesos de reorganización territorial en Colombia. Al ofrecer una visión detallada y un conjunto de recomendaciones prácticas, aspira a servir de guía para los tomadores de decisiones y actores involucrados en la gestión municipal, así como a fortalecer el debate académico y político sobre la gestión de la deuda pública en contextos de cambio territorial.

2 Antecedentes

En la construcción del estado del arte con respecto a la gestión de la deuda pública del gobierno central y sus implicaciones en la economía local, especialmente en medio de cambios territoriales como la división de municipios, es imperativo investigar y digerir la literatura académica contemporánea y relevante sobre el tema de las Finanzas Públicas. Este análisis es parte de los intentos destinados a comprender las complejas relaciones financieras y fiscales que deben informar las decisiones de política y el impacto de tales decisiones en el desarrollo económico y social de las comunidades objetivo.

El marco para la Presentación Pública por Restrepo (2015), aunque útil para comprender la gestión financiera del estado y su impacto en la regulación económica y el bienestar social, en realidad se presenta antes del período de interés. En otras palabras, a pesar de que se publicó esta pieza mucho antes del período objetivo, los cambios que trajeron son aún relevantes hoy y proporcionan un trasfondo teórico crítico para una mayor investigación.

Ha habido una evolución notable en la teoría fiscal. Por ejemplo, Peña Blasco (2021) ofrece una visión moderna sobre las preocupaciones en torno a las finanzas públicas al enfatizar los principios y prácticas de la política fiscal en el mundo actual. Este autor está interesado en cómo se formulan e implementan las políticas públicas para asegurar la equidad y la eficiencia, y presta especial atención a la gestión de la deuda pública para apoyar el crecimiento económico sostenible.

En la misma línea, Sánchez y Piza (2022) editaron un libro que evalúa el papel del Tesoro Público en Colombia desde la perspectiva de la Constitución de 1991, y cómo los principios constitucionales han dado forma a la implementación de

la gestión fiscal pública y la política económica en el país. Esta evaluación es especialmente útil para comprender las restricciones legales y el grado de libertad que tiene la administración pública en la gestión de sus finanzas, incluida la deuda pública.

En este debate público, Chraki (2020) intentó comprender mejor El Estado y la Sociedad de la Economía Política, centrándose en cómo estos actores interactúan entre sí, así como con los procesos de política económica y fiscal. Este enfoque amplía la comprensión de la dinámica de la gestión de la deuda pública y facilita la consideración de factores sociales y económicos en el diseño y gestión de políticas fiscales.

Sánchez Bayón y Urbina (2022), sin embargo, ofrecen una perspectiva profundamente diferente y una visión poco ortodoxa de la historia en la contribución de la Escuela de Salamanca a la economía política global y las finanzas públicas. Si bien el enfoque es decididamente más histórico, enseña algunas lecciones importantes sobre los principios de justicia y eficiencia que son relevantes para la gestión fiscal moderna.

3 Planteamiento del problema

El estudio de la Hacienda Pública y la gestión de la deuda en los municipios colombianos representa un campo de análisis importante para entender la dinámica financiera y el desarrollo socioeconómico de estas entidades territoriales.

Por lo anterior, Caloto y Guachené constituyen un caso que se puede investigar y permite comprender en profundidad la complejidad de la fiscalidad y la deuda municipal, particularmente en circunstancias de reorganización territorial.

La Hacienda Pública, al igual que cualquier otra institución, resulta ser de primordial importancia para el desarrollo nacional, tanto económico como social, y en este sentido es muy difícil la separación de municipios. Restrepo (2015) es partidario de una gestión fiscal ortodoxa y de la necesidad de cumplir con los saldos presupuestarios. Este equilibrio se ve amenazado en contextos de reorganización territorial, donde la incertidumbre y la reasignación de recursos pueden desestabilizar las finanzas municipales.

Por otro lado, la teoría fiscal da cuenta del análisis de la racionalidad que puede existir en el manejo de la deuda pública separando a Caloto de Guachené. Peña Blasco (2021) subrayó que la capacidad que tiene un municipio para estructurar la deuda y trabajar con el sobrante de deuda es fundamental en su desarrollo económico. En el caso de Caloto, la separación de origen a cuestiones básicas referentes a la sostenibilidad de su deuda pública y la capacidad de adaptación de la administración a un entorno fiscal nuevo.

En el marco de la Constitución colombiana de 1991, la gestión de la hacienda pública adquiere una dimensión constitucional que enmarca las responsabilidades y los límites de la administración fiscal municipal. Sánchez y Piza (2022) subrayan

la relevancia de los principios constitucionales en la orientación de la política fiscal y la gestión de la deuda en los municipios. Este enfoque es particularmente pertinente en el análisis de la separación entre Caloto y Guachené, donde las decisiones fiscales y la gestión de la deuda deben alinearse con los mandatos constitucionales y responder a las necesidades de un territorio en transformación.

De esta manera, el problema central de este estudio se concentra en desentrañar cómo la separación entre Caloto y Guachené ha repercutido en la gestión de la deuda pública de Caloto, evaluando los desafíos, las oportunidades y las estrategias necesarias para asegurar una gestión fiscal sostenible en un contexto post-separación. La profundización en este problema no solo es relevante para el caso específico de Caloto, sino que también contribuye al entendimiento más amplio de la gestión de la deuda pública en contextos de cambio territorial, ofreciendo lecciones valiosas para otros municipios en situaciones similares.

3.1 Formulación del Problema

Previamente a la formulación de los objetivos, es preciso construir y organizar el problema de investigación. En este pasaje es necesario enunciar las preguntas que se van a buscar responder en este trabajo. La pregunta central que da sentido a esta investigación es la siguiente: ¿Cuál es el impacto financiero (deuda pública) que tuvo para Caloto la separación con Guachené?

3.2 Sistematización del Problema

A fin de estudiar el problema complejo, es necesario dividirlo en partes más simples y concretas, lo que se hace a partir de una serie de preguntas concretas que corresponden a los objetivos específicos del estudio:

1. ¿Cuáles serían las dinámicas de la deuda pública de Caloto antes de la separación con Guachené?
2. ¿Cómo se proyecta la autonomía fiscal y la gobernanza pública de los municipios en Colombia en el marco de la hacienda pública?
3. ¿Cuáles fueron algunos de los principales resultados obtenidos por Caloto respecto a la deuda pública cuando estaba unido con Guachené?

3.3 Objetivos

3.3.1 *Objetivo General.*

1. Analizar el impacto financiero (deuda pública) que tuvo para Caloto la separación con Guachené.

3.3.2 *Objetivos Específicos.*

1. Describir las dinámicas de la deuda pública de Caloto antes de la separación con Guachené.
2. Sistematizar la (as) teoría de gobernanza pública que proyecta la autonomía de municipios en Colombia de la hacienda pública.
3. Identificar algunos de los principales resultados obtenidos en Caloto respecto de la deuda pública estaba unido a Guachené.

3.4 Justificación

El enfoque de esta investigación parte de un análisis holístico de la relación entre la fiscalidad, el endeudamiento público y el territorio, en particular el caso de la separación de Caloto y Guachené. Este estudio tiene relevancia no solo porque contribuye a uno de los problemas más agudos que han surgido a raíz de la necesidad de separarse, sino también porque enmarca en un debate más general de economía política, historia económica o de la teoría del Estado. Desde este punto de vista, los resultados de la investigación son útiles a los académicos, a los planificadores y a los administradores locales.

Según Chraki (2020), en su subtópico, existe una relación fundamental entre el estado y la sociedad dentro del marco de la economía política. Él señala que es relevante analizar las decisiones y políticas fiscales y de deuda a través de la lente de la estructura económica y el tejido social. En este sentido, la separación de Caloto y Guachené constituye un estudio de caso sobre cómo se toman las decisiones sobre la deuda pública y cómo son influenciadas por esta relación bidireccional.

Por otro lado, el trabajo de Sánchez Bayón y Urbina (2022) sobre la historia económica heterodoxa de la Escuela de Salamanca arroja más luz sobre el debate con perspectivas históricas y conceptuales sobre la economía política y las Finanzas Públicas. Al aplicar estos marcos teóricos al caso de Caloto, el objetivo no es solo entender el contexto particular del municipio, sino también participar en la conversación académica respecto a los principios económicos y fiscales que han impulsado la gestión de la deuda pública a lo largo de la historia.

Cabe señalar que Salazar (2021) realiza un intento por comprender la contribución de Hanna Arendt a la teoría del Estado que establece una base conceptual crítica para el estudio de la administración de la deuda pública en los procesos de reestructuración territorial. La división de Caloto y Guachené no es simplemente un ejercicio administrativo y fiscal, sino que es un proceso que incluye el orden del Estado y la sociedad que lo integra. En este sentido, el enfoque de Arendt sobre las consecuencias políticas y sociales de las decisiones estatales es un enfoque para estudiar la gestión de la deuda de Caloto con una comprensión más amplia de sus consecuencias, más que financieras.

Estas perspectivas teóricas y conceptuales, en general, se integran desde una perspectiva amplia, lo que permite un análisis de estudio de caso de Caloto y Guachené y aborda factores económicos, históricos, políticos y sociales. Esta investigación tiene sentido, por lo tanto, para hacer posible aclarar las complejidades de la gestión de la deuda pública externa en el contexto de marcos territoriales cambiantes y su potencial para asistir en la toma de decisiones y políticas en otros contextos.

El ámbito de esta investigación ha profundizado más allá de los aspectos técnicos y académicos para tocar la vida diaria de personas que viven o tienen vínculos con las áreas de Caloto y Guachené, así como también aquellos que les interesa la administración fiscal y de deuda en sus comunidades. Para una persona, entender la fiscalidad y la deuda pública en un contexto como el de la exploración, que está en medio de transformaciones territoriales brinda la oportunidad de saber el grado de tales eventos en su vida económica y social. Esto es porque los asuntos de políticas de deuda y de fiscalidad tienen un impacto al nivel donde se asignan recursos, se invierte en servicios públicos o se mejora la calidad de vida de una región. De esta manera, este estudio presenta analíticos y conocimientos que facilitan a los ciudadanos a comprender mejor esas políticas y participar de forma activa e informada en las discusiones y decisiones que les competen directamente.

Como institución de educación superior, completar este tipo de investigación es una oportunidad para que la universidad afirme su posición como líder en la generación de conocimiento relevante y capaz de abordar problemas importantes en la sociedad. Al incentivar el desarrollo de investigaciones más profundas de la economía política, la historia económica y la teoría del estado, esta universidad no solamente contribuye al desarrollo científico de estas ramas, sino que además demuestra su compromiso con la inversión social y económica de las regiones. Al mismo tiempo, estas modalidades de estudio propician mayor colaboración e integración inter e intradepartamental y elevan el nivel de la cultura universitaria en general al propiciar la obtención de la educación que orienta a la diversidad para la solución de problemas en el ejercicio de sus profesiones y en la vida pública.

La investigación sobre la división de Caloto y Guachené y sus repercusiones fiscales y de deuda es relevante desde un punto de vista pedagógico. Al incorporar los estudios de caso de la vida real en el currículo, los profesores pueden acercar el mundo real de la política y la economía a los estudiantes para ayudarles a entender las políticas de una manera mesurada. Esto no solo tiende a mejorar lo mencionado anteriormente, sino que, además, despierta la creatividad en los estudiantes y su disposición y capacidad de pensamiento crítico para enfrentar problemas reales.

En un sentido más amplio, este documento ayuda a desarrollar aún más el conocimiento sobre la gestión de la deuda y los cambios fiscales en el territorio, lo que mejora el prestigio de la universidad como institución de investigación de alcance global. Puede ser atractivo tanto para académicos e investigadores locales como internacionales interesados en este tema. Así, no solo la universidad gana credibilidad, sino que también se convierte en viable comercialmente al obtener financiamiento para proyectos de investigación, asociándose con otras instituciones y participando en la formulación de políticas a nivel estatal.

En este sentido, la investigación realizada sobre los efectos fiscales y de la deuda pública en la división de Caloto y Guachené tiene ventajas notables tanto para quienes deseen estudiar estas áreas como para la universidad que lo hace. Proporciona información vital desde una perspectiva multidisciplinaria sobre los efectos antisociales y sociales de las políticas fiscales y de deuda, estimula un compromiso más activo en cuestiones sociales, económicas y políticas contemporáneas, y fortalece la posición de la universidad como un proveedor relevante de conocimiento práctico.

4 Marco de Referencia

4.1 Marco Teórico

El marco de esta investigación se centra en la relación entre el enunciado del problema y el fenómeno del crecimiento de la deuda pública en el contexto de la reconfiguración territorial, como lo es la división de Caloto y Guachené. Este enfoque proviene de la economía, de la ciencia de las finanzas públicas, de la ciencia política y en el diseño de sociedades, al unirse en la mirada para el caso tan peculiar de la municipalidad de Caloto.

Desde la perspectiva de una teoría económica, es muy importante analizar la relación entre los arreglos de las estructuras de mercado, los ciclos económicos y el gasto público, especialmente sus implicaciones para la gestión de la deuda, de la misma manera, la teoría de finanzas públicas también parece importante porque nos da el contexto para entender los principios y prácticas de la recaudación de ingresos, el gasto y la deuda en el sector público. Es útil para entender los conceptos básicos de la política de finanzas públicas y la gestión financiera en la municipalidad descentralizada, porque enfatiza la necesidad de mantener un equilibrio fiscal aceptable y una gestión de la deuda alineada con los objetivos de desarrollo de la municipalidad.

La definición política y económica en el marco teórico contempla una parte muy interesante: el impacto que tienen las instituciones, las relaciones de poder y los procesos políticos en la adopción de decisiones económicas o fiscales. Esta lectura se torna crítica en el caso de la ruptura de Caloto y Guachené. Estos sucesos no corresponden simplemente a decisiones administrativas, sino a expresiones de realidades políticas y sociales más amplias. Para realizar el abordaje de un cambio

en el territorio, comprender el papel de los actores políticos, los intereses de los grupos de poder y de la ciudadanía es de suma importancia.

Igualmente, desde la perspectiva de la teoría organizacional, saca a la luz el modo en que las estructuras, los procesos y culturas organizativas de la administración municipal tienen efectos en el manejo de la deuda pública. Esta mirada permite determinar el nivel de capacidad administrativa, la eficacia organizativa y la cultura institucional y como estas variables afectan la política de endeudamiento y la sostenibilidad de la deuda del municipio.

Este marco teórico multidisciplinario permite conocer de manera más sencilla la deuda pública en Caloto para el contexto mismo de la separación de Guachené. No solo se consideran otras realidades que se concentraron dentro del marco, sino también los aspectos socioeconómicos, políticos, institucionales, organizativos que giran en torno a la cuestión de la deuda, lo que permite un análisis integral que impulsa a tomar decisiones y diseñar políticas para la sana administración fiscal en el municipio.

La separación de Caloto y Guachené es de suma importancia en lo que tiene que ver con la división administrativa y financiera de las dos regiones. Las implicaciones que se derivan de esta separación en la deuda pública de Caloto son cuestiones que requieren una investigación a profundidad. La importancia de la deuda pública en el presente caso es que ofrece un retrato de la salud financiera de un municipio, que es, cuánto le aflige y a cuánto podrá hacer frente. La deuda pública o más bien los compromisos financieros del sector público, son los diferentes créditos que el municipio ha contraído y es un indicador de alto significado acerca del nivel de actividad económica existente en una región.

Cuando se diseñó la deuda pública de Caloto, fue evidente que respondía a diversas necesidades de la población. En este contexto, se priorizó la atención a metas de infraestructura, como obras públicas, transporte, acueducto y servicios médicos. Los estudios realizados refuerzan la sostenibilidad al incluir, en los proyectos financieros, bonos y préstamos a largo plazo. El cómo se diseña esta deuda, es decir, conteniendo la estructura, los vencimientos, tasas de interés, horarios de pagos, explica el grado de viabilidad económica de un municipio y tendrá esa capacidad durante las mejores transiciones sociales.

La separación de Guachené presentó una serie de dificultades financieras para Caloto, particularmente en lo referente a la asignación de ingresos y la asignación de obligaciones financieras. Esta situación no solo cambió la base de contribuyentes del municipio, sino que también alteró la base de contribución para el municipio y sus fuentes de ingresos tanto a corto como a largo plazo. Perder parte de su territorio y población cambia las proyecciones de los ingresos municipales que son críticas para el servicio de la deuda y la financiación de proyectos en curso y planificados. Además, es probable que la separación haya cambiado el perfil de gasto de Caloto, y por lo tanto, el municipio se ve obligado a revisar sus presupuestos y planes de inversión de capital debido a un cambio en la realidad administrativa y espacial.

En este sentido, la gestión fiscal y las políticas públicas por encima de la sostenibilidad fiscal dirigidas hacia el bienestar económico de Caloto después de la separación se vuelven pertinentes. La adopción de medidas de gestión prudente, como la reestructuración de la deuda, la deuda rotatoria de la entidad, nuevas fuentes de financiamiento y la optimización de gastos, son muy útiles para garantizar

el orden fiscal. Al mismo tiempo, es necesario formular e implementar políticas públicas que fomenten el desarrollo económico, aumenten los ingresos municipales y mejoren la eficiencia en el uso de los recursos. Dichas políticas tienen como objetivo no solo mitigar los impactos de la separación, sino también buscar oportunidades de nuevo desarrollo económico para asegurar que Caloto se convierta en un lugar próspero por mucho tiempo.

La emisión de documentos legales para prevenir una amenaza inminente requiere tanto analizar la forma en que la corte constitucional colombiana ha accionado en la estimación del escenario presentado en esta tesis, como extraer algunas conclusiones. Tal medida preventiva puede aplicarse cuando uno de estos casos es probable que ponga en peligro los intereses públicos o los derechos de propiedad y se prevé que ocurran daños indebidos. En tales casos, donde es probable que se produzca un daño, pero aún no ha tenido lugar. Se debe adherir al test de proporcionalidad como una forma sensata de establecer salvaguardias para evitar consecuencias perjudiciales.

4.1.1 Teoría del estado

La teoría del estado proporciona una visión amplia sobre la interacción entre el gobierno, la economía y la sociedad, lo cual es importante para el análisis de la gestión de la deuda pública en relación con la división entre Caloto y Guachené. Las contribuciones de diferentes autores sobre este tema son un aspecto más que incrementa la polémica cualitativa y la profundidad teórica de esta investigación.

Al considerar el trabajo de Hannah Arendt, 'Los orígenes del totalitarismo' ofrece una visión valiosa del estado, su formación, así como su conexión con la sociedad y la economía. Salazar (2021) destaca cómo Arendt abordó las fuerzas sociales y políticas y cómo determina la estructura y el carácter de los estados como la unidad primaria de la sociedad. Este tema es importante para la comprensión del problema de la deuda pública, porque muestra por qué y cómo se toman algunas decisiones: las decisiones sobre políticas fiscales y financieras son, después de todo, decisiones políticas, determinadas por la estructura de poder, la ideología dominante y los conflictos sociales.

El estudio de Romána et al. (2020) trata sobre la interacción entre el estado y la ciudadanía, especialmente sobre cómo las percepciones y preferencias públicas son influenciadas y a su vez influyen en las políticas de Finanzas Públicas. Este enfoque enfatiza la necesidad de demostrar la legitimidad y la aceptación social de las políticas fiscales, un problema más relevante en contextos territoriales cambiantes donde los cambios en las estructuras administrativas y fiscales pueden alterar la percepción pública del estado y la percepción de los ciudadanos sobre el estado.

En otro aspecto, Sancho (2020) examina la relación entre el Estado y los actos del individuo con respecto a consideraciones legales y éticas, especialmente en relación con las infracciones contra la tributación. Este enfoque resalta el contexto, la aplicación y la práctica ética de la gestión de deuda pública, mientras llama la atención sobre los límites legales y éticos dentro de los cuales existe el Estado en relación con la tributación y la legitimidad de la existencia del Estado.

Casanova (2023) se une a este debate desde una región ya establecida y ampliada desde ángulos históricos y conceptuales, al centrarse en la evolución de la teoría del déficit comercial y su importancia en la comprensión de las prácticas de gestión de deuda pública en la actualidad. Este ángulo permite un análisis profundo de la historia y los conceptos de las prácticas de presupuesto moderno, lo que permite una comprensión más completa de los desafíos y las oportunidades que el municipio de Caloto debe enfrentar en materia de deuda pública en un escenario más completo post- separación.

Finalmente, no menos importante, el debate es contribuido por Méndez (2020) al agregar las perspectivas del marginalismo, el enfoque gerencial y la teoría del comportamiento organizacional. Se añade también que la gestión de la deuda pública es un tema que debe ser abordado no solo desde la perspectiva de los sistemas y procesos, sino desde la conducta individual y organizacional de toda la sociedad. Esto es sumamente relevante para comprender cómo la conducta, la actitud y la creciente percepción de las personas en grupos e individuos inciden en la gestión de la deuda y la capacidad del estado de diseñar e implementar políticas fiscales efectivas y sostenibles.

En otras palabras, estas voces son importantes en el proceso de análisis de las relaciones de Caloto luego de la separación con Guachené, puesto que no solo aportan al entendimiento de la función pública de administración del TLC, sino a la realidad política, social, histórica. y de conducta que han determinado la administración mencionada.

4.1.2 Teoría de la hacienda pública

Interpretar la economía política utilizando puntos de vista muy particulares como el marginalismo, la economía gerencial y la economía del comportamiento a nivel de la empresa es una forma interesante de abordar este tema. Tales perspectivas son muy útiles para la resolución de problemas. En particular, las finanzas públicas en el contexto de la reorganización pública, así como los cambios territoriales. La contribución de varios especialistas respecto a este tema proporciona un punto de partida práctico para abordar las innumerables dimensiones de las finanzas públicas operativas en una era de cambio y reorganización territorial.

La teoría de las finanzas públicas es un bloque fundamental en la comprensión de la gestión de los recursos gubernamentales, las deudas y las políticas de gasto. Con respecto a la división territorial de Caloto y Guachené, esta teoría tiene a su disposición herramientas analíticas básicas que son necesarias para la evaluación y comprensión de las implicaciones financieras y organizativas de la separación. Las finanzas públicas son un tema clave que exige atención y este trabajo toma pasos elementales para ayudar a los académicos a identificar los

muchos problemas que acompañan la separación y la reorganización de la sociedad.

Esta discusión se complementa con Suárez y Solórzano (2020) considerando el impacto de eventos disruptivos como la pandemia de COVID-19 en la economía del Estado colombiano. Aunque el contexto es diferente, el conocimiento relevante obtenido de las respuestas económicas y fiscales a la pandemia también es aplicable, en cierta medida, en el caso de Caloto y Guachené, que sirve como un ejemplo adicional de hasta qué punto el sistema de gestión fiscal pública es capaz de enfrentar crisis monumentales y transformaciones sistémicas.

A medida que Velasco y Crovetto (2023) examinan el marco de organización del sector público y las finanzas públicas, consideran que es una contribución muy valiosa al contexto teórico. Este punto de vista particular es muy útil para explicar cómo la organización interna y la estructura del sector público se relacionan con la gestión de la deuda y las políticas fiscales. Con respecto a la división de Caloto y Guachené, apreciar cómo se altera la estructura organizativa y financiera del sector público puede brindar perspectivas muy importantes para una gestión de la deuda pública efectiva y eficiente.

En este sentido, Pérez y Torres (2021) realiza un análisis sobre la relación entre los delitos económicos y la administración pública, particularmente sobre el déficit en la gestión pública en la incertidumbre del contexto espacial. Esto pone de relieve el significado que tiene la validez y la moral de los actos en la administración de las finanzas públicas, resaltando también lo necesario que resulta un profundo conocimiento de las reglas para el ordenamiento y ejercicio del poder público para el cumplimiento de una buena y sana administración de las finanzas.

En todos estos casos, estas posiciones teóricas ofrecen un enfoque holístico y de varias dimensiones para el estudio de la administración de la deuda pública en el caso de separación entre Caloto y Guachené. Este enfoque teórico, al unir economía, gerencia, leyes y organización, permite entender las problemáticas y oportunidades que el municipio tiene para poder manejar su deuda, en un momento estratégico de reconfiguración y adaptación.

Siguiendo con el desarrollo de la teoría relacionada con la gestión de la deuda pública y la división territorial entre Caloto y Guachené, es pertinente analizar más a fondo las razones que ayudan en la toma de decisiones económicas y fiscales bajo cambios drásticos. La investigación de las finanzas públicas, en este caso, va más allá e incluye la indagación sobre las consecuencias de las políticas fiscales, la deuda pública y su gestión sobre el crecimiento económico y la salud financiera de los municipios en épocas de cambio estructural.

La eficiencia en la administración de recursos y la importancia de la recaudación fiscal se vuelve un tema importante. En este sentido, la teoría de la elección pública aporta elementos imprescindibles al asunto, ya que permite analizar cómo se comportan los funcionarios públicos respecto a las decisiones que impactan la operación y la política fiscal. La elección pública, al estudiar cómo el mercado y el Estado se relacionan entre sí y los efectos de los procesos políticos en la actividad económica, resulta relevante en el proceso de reestructuración de las finanzas públicas a la separación de Caloto y Guachené.

Además de esto, la teoría de juegos ofrece una interpretación interesante en el estudio de las estrategias políticas de los municipios para la separación. La separación debe definir además cómo Caloto y Guachené negociarán la distribución

de activos, pasivos y deudas fiscales de los municipios. El uso de la teoría de juegos debería mostrar cuál equilibrio estratégico se alcanza para hacer el pago de la deuda y su reparto entre los combinados fiscales más equitativos, garantizando y manteniendo a las alcaldías una base fiscal estable antes y después de la separación.

Surge como uno de los principales objetivos en la parte del proceso mencionado, requiriendo que se coordinen tanto los ingresos como los gastos. La teoría de la sostenibilidad fiscal se centra en la capacidad de un gobierno para mantener un cierto nivel de deuda y compromisos financieros, sin requerir un recorte drástico de los gastos públicos futuros. Esto, en el caso de Caloto, significa analizar la configuración de la deuda y los flujos de ingresos para elaborar maniobras de finanzas públicas más conservadoras, a fin de disminuir el riesgo de insolvencia y hacer más sostenible la economía de la región.

La gestión de la deuda pública y las políticas fiscales también deben tener en cuenta las consecuencias socioeconómicas de la separación. Ajustar la asignación de recursos y las responsabilidades fiscales entre Caloto y Guachené puede tener importantes consecuencias en la prestación de servicios públicos, la inversión en infraestructura y el bienestar general. Por ello, es importante que la preocupación por el bienestar social y la equidad se incorpore en la formulación de políticas fiscales para que los cambios favorezcan la inclusividad y el desarrollo equitativo.

4.2 Marco contextual

Al analizar las fortalezas y debilidades de Caloto y Guachené, es esencial comprender el contexto sociopolítico y económico en el que se llevó a cabo esta división. La gestión de los recursos, la densidad y distribución de la población, y la

economía local han experimentado cambios que han impactado directamente en la contribución de diferentes autores entre 2017 y 2023, junto con sus recursos académicos que añaden como evidencia para cambios importantes dentro de la región.

Antes de la división, esta área geográfica definida entre Caloto y Guachené se utilizaba para denotar la integración social y económica que facilitaba el sustento de las personas en esta región. El sector agrícola, el comercio y las actividades industriales a pequeña escala, que formaban la base de la economía local, se practicaban intensamente y la actividad económica servía como fundamento para el bienestar de la población. Sin embargo, esta forma de integración enfrentó algunos desafíos en relación con la distribución desigual de recursos y la provisión de servicios públicos. Esto generó la conversación sobre una división administrativa de la región para una mejor asignación de recursos y desarrollo (Pérez y Torres, 2021).

La cuestión de las implicancias que la separación tendría en la deuda pública y en la fiscal ha estado torcida como un pie de buey. En función de lo expuesto por Méndez (2019), el problema de la separación territorial se enseña como un esfuerzo para la administración de los recursos, especialmente en la deuda pública y en la contracción de recursos. La separación de activos y pasivos entre Caloto y Guachené debe extenderse bastante, para que esa transición no quiebre el orden fiscal y dañe el crecimiento atrapado que han tenido las dos entidades.

Esta separación ha aclarado la necesidad de una política pública orientada hacia la sostenibilidad presupuestaria y el crecimiento económico. Velasco et al Crovetto (2023) sostienen que los cambios en el territorio o en las estructuras

administrativas requieren una planificación fiscal estratégica más efectiva, que incluya el aumento de ingresos y la gestión del gasto. Este es un principio muy básico de planificación para los desafíos posteriores a la separación que Caloto y Guachené enfrentan en la separación con el objetivo de mantener la provisión de servicios públicos vitales y el crecimiento económico.

La separación social también ha sido analizada desde esta perspectiva, enfocando cuánto puede cambiar el bienestar de ciertos grupos en la población con el cambio en la distribución de recursos. Así como lo escriben, Suárez y Solorzano (2020) manifiestan la necesidad de estas políticas que, por corrupción o por la realidad política de la nación, esperan mitigar el cambio de las disparidades socioeconómicas y atenuar las diferencias en el bienestar social. La educación, la salud y el acceso a servicios básicos son temas de gran preocupación, ya que no solo deberían abordarse desde una perspectiva financiera, sino también en términos de cómo mitigar el impacto del cambio.

A medida que Caloto y Guachené continúan creciendo, sirven como un gran ejemplo de cómo la separación territorial y administrativa puede afectar las finanzas públicas y el desarrollo socioeconómico. La literatura académica reciente ofrece la perspectiva necesaria para entender los desafíos y oportunidades de finanzas públicas que surgen para ambos distritos, al mismo tiempo que sugiere que una planificación cuidadosa es clave para garantizar la futura existencia de estos dos municipios. La experiencia de estos dos municipios nos enseña el requisito fundamental de tener en cuenta las preocupaciones compartidas, los aspectos sociales y los problemas fiscales en la realidad posterior a la separación.

Esta realidad social previa a la separación es muy diferente de la actual, ya que la región está marcada por la presencia distintiva de Caloto y Guachené, dos municipios del noreste dentro del departamento del Cauca en Colombia que han sido testigos recientemente de un aumento en sus cambios administrativos y diversidad geográfica. Esta área ha experimentado una evolución significativa en términos de gestión de recursos, distribución de la población, desarrollo económico local, e incluso ha sido objeto de numerosos textos académicos en los años entre 2017 y 2023 (Pérez y Torres, 2021).

Caloto se localiza en una zona de montañas que tienen valles fértiles, propiciando condiciones climáticas templadas que oscilan entre los 18 y 25 grados centígrados. Esta expansión de temperatura permite la producción agrícola diversificada, especialmente si se refiere a caña de azúcar, café y productos de subsistencia. Las dos fuentes hídricas del municipio son el río Palo y el río Paila, que abastecen el agua necesaria para la agricultura y el consumo humano (Méndez, 2019).

Al norte, el municipio de Caloto colinda con Santander de Quilichao y Puerto Tejada; al sur, con Toribío y Corinto; al este, con Jambaló y al oeste, con Guachené. Esta localización ha permitido que los municipios aledaños se conecten e intercambien comercialmente, robusteciendo una economía local fortalecida en la agricultura y el comercio. Sin embargo, la gestión de recursos y servicios públicos ha presentado retos importantes que han promovido discusiones sobre la falta de división administrativa (Suárez y Solórzano, 2020)

Guachené ubicado al norte de Caloto y por la forma en que lo describe parece que también presenta características geográficas similares, como suelos fértiles y

un plano elemental en su mayor parte. Ambos ríos, Guengue y Quilichao, garantizan el riego necesario para las cosechas y el abastecimiento de agua potable. Gracias a estas características, Guachené ha logrado mantener una economía agrícola fuerte, aunque también enfrenta retos similares en términos de distribución de recursos. (Velasco y Crovetto, 2023).

El corte administrativo entre Caloto y Guachené ha alterado la manera en que se utilizan los recursos y se lleva a cabo la gestión territorial. Velasco y Crovetto (2023) sostienen que este tipo de división siempre va a imponer retos en el manejo de la deuda pública y en el mismo ejercicio de la fiscalidad. La distribución de activos y pasivos ha sido hecha de información tan detallada porque es necesario evitar una transición desigual y poco sustentable, a la vez, prevenir desequilibrios fiscales que frenen el desarrollo económico de los dos municipios.

Después de la separación entre Caloto y Guachené, la administración pública y el desarrollo socioeconómico se han convertido en objetos de estudio en sus diferentes aspectos. Investigadores como Méndez (2019) han considerado que hay que introducir ciertas inculcaciones para el aumento de la cultura de la sostenibilidad fiscal y del crecimiento económico. La infraestructura construida con los recursos disponibles debe ser utilizada de manera efectiva. Su diseño y construcción deben optimizar los ingresos y controlar el gasto de forma eficiente, con el objetivo de garantizar la provisión de servicios públicos básicos y, al mismo tiempo, dinamizar la economía local.

La separación de la sociedad ha tenido un impacto social relevante, sobre todo, el impacto que tiene la redistribución de recursos en los diferentes grupos de población. Según Suarez y Solorzano (2020), es fundamental contar con políticas

públicas que atenúen esta desigual historia social y laboral. Educación, salud y otros servicios básicos son áreas donde se debe poner el foco y atender para lograr que la separación no solo sea posible, sino que, en términos generales, se mejore el bienestar de la población.

Caloto y Guachené, al igual que otras localidades del país, deben ejercer el poder normativo de la nueva división e implementar Políticas Públicas efectivas que liberen las necesidades de su población. La nueva división territorial y administrativa precisa de planificación porque no solo hay que atender variables económicas, sino también sociales y culturales (Pérez y Torres, 2021). Ambos municipios poseen experiencia que aprenden sobre la importancia de tener una perspectiva integrada en el ordenamiento del territorio.

En los últimos años, la literatura sobre la administración ha subrayado la importancia de un enfoque multidimensional en la reorganización del territorio. Por ejemplo, Velasco y Crovetto (2023) sostienen que la posibilidad de desarrollo y la sostenibilidad de Caloto y de Guachené dependen de la administración pública y la gestión que atiendan a las características locales. Para operar de forma autónoma, debe existir un recurso claramente definido y analizado de los recursos disponibles y las necesidades de la población.

La diversidad geográfica de Caloto y Guachené es un factor clave que determina su desarrollo económico. La gran fertilidad de los suelos y la abundancia de agua han sido fundamentales para la agricultura, que sigue siendo la principal actividad económica. Sin embargo, la administración de estos recursos ha implicado una coordinación efectiva para prevenir conflictos y garantizar la utilización

sostenible de los recursos en beneficio de la comunidad en su conjunto. (Méndez, 2019).

A nivel de desarrollo urbano y rural, ambos municipios tienen una mezcla de áreas urbanizadas como son los centros de administración y comercio y zonas rurales dedicadas principalmente a actividades agrícolas. La red de transporte permite la conexión de estas, ayudando en la movilización de mercancías y personas. Para la mejora de estos elementos, es necesario en mucho antes poder sustentar el crecimiento económico y social después de una separación (Suárez y Solorzano, 2020).

La reorganización territorial de Caloto y Guachené ha creado la necesidad de un manejo adecuado del gasto público. Eficiencia administrativa como la argumentada por Pérez y Torres (2021) debe lograr equidad en la distribución de recursos y servicios públicos entre los distintos pueblos. Esto es de vital importancia para reducir las diferencias que pueden aparecer, producto del fraccionamiento administrativo.

La separación también ha visibilizado la importancia de la participación comunitaria en la toma de decisiones. La participación de los ciudadanos en el diseño e implementación de políticas públicas garantiza que estas sean efectivas. La administración del estado al nivel que sea debe contar con el ciudadano como parte que permitirá la construcción de un gobierno abierto, administrativamente efectivo a las comprensiones locales (Velasco y Crovetto, 2023).

Comprender los desafíos y oportunidades que este proceso conlleva está respaldado por la experiencia de Caloto y Guachené en la reestructuración territorial. La planificación y la gestión fiscal de ambos municipios son aspectos que

requieren atención. Publicaciones recientes destacan este problema, señalando que se deben tener en cuenta los factores económicos, sociales y culturales cuando se realizan cambios de naturaleza administrativa y territorial (Mendez, 2019).

4.3 Marco conceptual

Dentro del marco configuracional que hace posible el análisis financiero de la separación Caloto-Guachené, se examinan en detalle conceptos como: deuda pública, sostenibilidad fiscal, administración de recursos y política fiscal, basados en la literatura más reciente. Este marco se construye a partir del trabajo empírico de varios autores que han mostrado las relaciones fiscales y económicas de las administraciones gubernamentales locales y los problemas y soluciones que plantea la administración del endeudamiento en un entorno territorial y económico en transformación.

Deuda Pública Méndez et al., 2019, la define como el conjunto de derechos y obligaciones financieras con terceros que el gobierno debe gestionar con cierta prudencia para no poner en riesgo la sostenibilidad fiscal del ente territorial. Esta consideración es de virulenta significación efectiva en la manera de entender el punto de partida de Caloto antes de separarse de Guachené, porque la estructura de la deuda y su manejo impacta la habilidad del municipio para proveer y financiar servicios y proyectos de desarrollo.

La sostenibilidad fiscal, según lo discutido por Suárez y Solórzano (2020), significa la capacidad del gobierno para gestionar sus políticas de gasto y endeudamiento sin tener que implementar cambios drásticos en sus objetivos de desarrollo socioeconómico a largo plazo. En el caso de la separación de Caloto y

Guachené, este concepto argumenta la necesidad de evaluar la viabilidad de la situación financiera de Caloto después de la redistribución de activos y pasivos para garantizar que el gobierno pueda cumplir con sus obligaciones presentes y futuras sin poner en peligro el bienestar de su pueblo.

La gestión de recursos, según Velasco y Crovetto (2023), implica maximizar la recaudación de ingresos y el gasto con el propósito de promover la sostenibilidad, lo cual tiene una significación particular con respecto a Caloto después de la separación, ya que existe la necesidad de revisar la base imponible y los patrones de gasto para lograr la estabilidad financiera y económica en el municipio.

Las políticas fiscales, como las define Pérez y Torres (2021), son un conjunto de lineamientos y decisiones sobre la obtención de ingresos y la inversión del gasto público que un gobierno establece para alterar una economía. En el caso, Caloto y Guachené, el enfoque en la política fiscal ha sido responsable y progresivo y esto es clave para garantizar que la transición sea efectiva y equitativa, y se dé el crecimiento económico y la equidad social.

En resumen, todo el concepto se refiere a la manera en que la deuda pública, en qué se va a gastar el dinero, mantener el dinero, y cómo se gasta, están ligados entre sí en un proceso complejo, que en este caso es la división de Caloto y Guachené. Recientemente, existe una literatura que se preocupa por esos temas y, de manera muy apreciada, plantea cómo solucionar estos problemas de manera adecuada, señalando la base de una planificación fiscal en la cual la deuda es transparente y, sobre todo, la flexibilidad en la política fiscal para el proceso de cambio de territorio que beneficia a los dos municipios desde el punto de vista económico y social.

4.4 Marco legal

Se consideran las leyes colombianas relevantes que rigen la organización, el funcionamiento y la autonomía de los municipios para el marco legal del proceso de separación entre los municipios de Caloto y Guachené y las implicaciones de la gestión de la deuda pública sobre su existencia.

Todo el análisis sobre la separación de Caloto y Guachené, particularmente la deuda del municipio de Caloto se fundamenta en una serie de leyes nacionales y extranjeras que regulan la Administración Financiera y Fiscal de las entidades territoriales y, entre ellas, la Norma Internacional de Contabilidad del Sector Público (NICSP), que consiste en un conjunto de normas contables que permiten elevar la transparencia, comparabilidad y calidad de la información financiera en el sector público.

La resolución 055 de 2015 de las NICSP se ocupa de la implementación de los sistemas de contabilidad internacional (NIC) en Colombia. Busca integrar la contabilidad del gobierno con la normativa internacional, reforzando la transparencia, confiabilidad y el nivel informático de los datos financieros. Esta resolución fue complementada y actualizada por la Resolución 484 de 2017, que en su parte pasiva describe como la precedente se adopten NICSP y da otros plazos para su ejecución con el propósito de lograr una administración más eficiente de los servicios públicos y con mayor claridad sobre la información.

La NICSP pretende homogeneizar la presentación en los reportes financieros de las entidades públicas a ofrecer una mejor sistematización y visibilidad de sus activos, pasivos, ingresos y gastos, la adopción de estas normas resulta relevante en el contexto de la autonomía administrativa de Caloto y Guachené, pues mejora

el control sobre las finanzas de cada municipio en particular respecto de la deuda pública (Méndez, 2019). La aprobación de la NICSP implica que los organismos públicos asumen el reto de contabilizar y registrar sus pasivos reales, en información que los expresa verazmente, garantizando así el principio de responsabilidad fiscal.

Junto con esto, para el caso del municipio de Caloto, la adopción de la NICSP implica adoptar políticas contables que aseguren la comunicación y registro de transacciones y eventos relacionados con la deuda del sector público, esto implica conocer todas las obligaciones que están presentes en la fecha de corte y descontar esas obligaciones al valor presente. A su vez, la NICSP especifica que hay ciertas divulgaciones que deben hacerse respecto a la estructura, servicio y otros términos relevantes de la deuda del sector público que son esenciales para informar a los usuarios (Pérez, 2021).

La separación de Caloto y Guachené también implica repartir algunos activos y pasivos entre los dos municipios. Las Información, Normas y Clasificación de las Normas de Contabilidad del Sector Público (NICSP) establecen criterios específicos con respecto a estas reasignaciones, para que ambos municipios puedan comenzar sus operaciones con una comprensión uniforme de sus finanzas. Esto es crucial para prevenir resultados negativos en el futuro mientras se permite un cambio ordenado y equitativo (Suárez, 2020).

NICSP no es la única norma aplicable. También existen leyes nacionales sobre la administración financiera de las entidades territoriales colombianas que deben tenerse en cuenta al analizar financieramente la separación. Dichas leyes prevén principios y procedimientos que deben seguir los municipios en la gestión de su deuda pública, incluyendo la autoridad para incurrir en nuevas deudas, las

condiciones bajo las cuales pueden emitirse bonos municipales y los medios para reorganizar la deuda existente. Según la ley colombiana, los municipios están obligados a mantener un equilibrio fiscal y tomar medidas para garantizar que su deuda sea sostenible a largo plazo (Velasco, 2023).

Particularmente, estos aspectos legales y normativos son de mayor importancia para Caloto, sobre todo en el caso de la sucursal Guachené. La proyección de los gastos públicos eleva la credibilidad de la población y de los inversionistas permitiendo la obtención de créditos en mejores condiciones. Las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público mejoran significativamente estos objetivos al proporcionar una base para la gestión fiscal y la rendición de cuentas. También sirve con el propósito de promover la uniformidad en la contabilidad y la presentación de informes financieros del sector público (Mendez, 2019).

La adopción de la NICSP en Caloto también significa un incremento de las competencias técnicas y administrativas del municipio. Se incluye la formación del personal hacia nuevas prácticas contables y el cambio de los sistemas de información contable a los que se ajustan a las normas internacionales. Si bien la transición a estas normas puede ser difícil en un primer momento, a largo plazo, aumenta la eficiencia y la efectividad de la administración pública financiera (Pérez, 2021).

Es importante precisar que, la Ley 617 de 2000 no establece límites al endeudamiento, sino al gasto de funcionamiento, mediante la definición de topes máximos para este rubro con base en el nivel de ingresos corrientes de libre destinación del municipio. Esto significa que la principal finalidad de la ley es

garantizar la sostenibilidad fiscal reduciendo presiones del gasto ordinario, y no regular la contratación de nuevas obligaciones crediticias. Esta distinción es clave para comprender el marco bajo el cual Caloto administraba sus finanzas antes y después de la separación con Guachené (Congreso de la República de Colombia, Ley 617 de 2000).

La evaluación de la capacidad de endeudamiento del municipio de Caloto se fundamenta, en primer lugar, en la Ley 358 de 1997, que desarrolla el artículo 364 de la Constitución Política y establece que el endeudamiento de las entidades territoriales no puede exceder su capacidad de pago. Esta ley define los principales indicadores de capacidad de endeudamiento, entre ellos la relación entre los intereses de la deuda y el ahorro operacional, así como la relación entre el saldo total de la deuda y los ingresos corrientes, fijando límites máximos para autorizar nuevas operaciones de crédito público. De esta manera, la Ley 358 se convierte en el parámetro central para determinar si Caloto, en los años analizados, se encontraba en condiciones de asumir nuevas obligaciones de deuda sin comprometer la sostenibilidad de sus finanzas (Congreso de la República de Colombia, Ley 358 de 1997).

Complementariamente, el Decreto 696 de 1998 reglamenta la Ley 358 y precisa la metodología para el cálculo de dichos indicadores, definiendo qué conceptos deben incluirse como ingresos corrientes, gastos de funcionamiento, ahorro operacional, intereses y saldo de la deuda. Este decreto también regula los planes de desempeño para los entes territoriales con dificultades fiscales, lo cual resulta relevante para Caloto, dado el alto nivel de endeudamiento que presentaba

antes y durante la separación con Guachené (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 696 de 1998).

En el contexto específico de la separación, el Decreto 0653 del 19 de diciembre de 2006 adquiere un papel central, ya que en su artículo séptimo dispone que el nuevo municipio de Guachené “responderá por el 50% de la deuda pública que haya adquirido el municipio de Caloto”. Esta norma fija jurídicamente el criterio de reparto de la deuda y permite derivar el valor de la obligación total existente antes de la segregación, así como el saldo que continúa a cargo de Caloto después de la división 50/50. Por ello, el análisis de la capacidad de endeudamiento para los años 2005 y 2006 debe interpretarse a la luz de este decreto, que formaliza la distribución de pasivos entre ambos municipios (Decreto 0653 de 2006; Concepto jurídico sobre la deuda pública de Caloto).

En esta misma línea, la Ley 358 de 1997 desarrolla el artículo 364 de la Constitución Política y establece que las entidades territoriales solo pueden endeudarse hasta el nivel que su capacidad de pago les permita. Para ello, define indicadores financieros como la relación entre los intereses de la deuda y el ahorro operacional, y la relación entre el saldo total de la deuda y los ingresos corrientes, los cuales funcionan como un sistema de señales (verde, amarillo y rojo) que determina si un municipio puede celebrar nuevas operaciones de crédito público. Esta ley constituye el pilar fundamental para analizar la situación de endeudamiento de Caloto en los años previos y posteriores a la separación con Guachené (Congreso de la República de Colombia, Ley 358 de 1997).

El Decreto 696 de 1998 reglamenta la Ley 358 de 1997 y precisa la metodología para calcular los indicadores de endeudamiento y capacidad de pago.

Define expresamente qué se considera como ingresos corrientes, gastos de funcionamiento, ahorro operacional, intereses y saldo total de la deuda, y establece los procedimientos para elaborar los planes de desempeño que deben implementar los municipios que presenten debilidades fiscales. Para el caso de Caloto, este decreto es indispensable porque determina el método oficial para evaluar su nivel de endeudamiento antes y después de la separación con Guachené (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 696 de 1998).

La Ley 819 de 2003 complementa el marco de responsabilidad fiscal al establecer normas orgánicas en materia de presupuesto, transparencia y programación financiera. Entre sus principales aportes se encuentra la consolidación del Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) como herramienta obligatoria para todos los entes territoriales, lo que implica que la gestión de la deuda, incluyendo nuevas operaciones, reestructuraciones y servicio de la deuda, que debe planearse de manera consistente con la sostenibilidad fiscal proyectada. En el contexto de Caloto, esta ley permite evaluar si las decisiones presupuestales y financieras posteriores a la separación con Guachené se alinearon con una senda fiscal responsable (Congreso de la República de Colombia, Ley 819 de 2003).

La adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP), reglamentada por las Resoluciones 055 de 2015 y 484 de 2017 de la Contaduría General de la Nación, refuerza la obligación de que los municipios registren y revelen de forma transparente y estandarizada sus pasivos, incluidos los asociados a la deuda pública. Estas normas resultan especialmente relevantes en el proceso de separación entre Caloto y Guachené, ya que permiten garantizar la adecuada identificación, valoración y distribución de los activos y pasivos

involucrados (Contaduría General de la Nación, Resoluciones 055 de 2015 y 484 de 2017).

A continuación, se detallan las leyes incluidas:

Tabla 1
Normatividad Marco Legal

Ley / Norma	Descripción	Enfoque principal
Ley 136 de 1994	Establece normas generales para la organización y funcionamiento de los municipios, su régimen político, administrativo y los mecanismos de control.	Organización y funcionamiento municipal
Ley 1551 de 2012	Modifica y actualiza la Ley 136 de 1994, fortaleciendo la autonomía de los municipios, su capacidad de gestión y la participación ciudadana.	Autonomía y gestión municipal
Ley 617 de 2000	Dicta normas para la responsabilidad fiscal y la sostenibilidad financiera de las entidades territoriales, fijando límites al gasto de funcionamiento según ingresos corrientes y estableciendo categorías territoriales.	Saneamiento fiscal y límites al gasto corriente
Ley 358 de 1997	Reglamenta el artículo 364 de la Constitución y define que el endeudamiento de las entidades territoriales no puede exceder su capacidad de pago; establece indicadores y condiciones para celebrar operaciones de crédito público.	Límites al endeudamiento y capacidad de pago
Decreto 696 de 1998	Reglamenta la Ley 358 de 1997; desarrolla la metodología para calcular los indicadores de capacidad de pago y regula las operaciones de crédito público y los planes de desempeño de las entidades territoriales.	Reglamentación operativa del endeudamiento territorial
Ley 819 de 2003	Dicta normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal; introduce el Marco Fiscal de Mediano Plazo y exige que el presupuesto sea consistente con la senda de sostenibilidad de la deuda.	Responsabilidad y transparencia fiscal, MFMP
Resolución 055 de 2015 (NICSP)	Establece las directrices para la implementación de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público en Colombia, armonizando la contabilidad pública con estándares internacionales.	Implementación de NICSP y armonización contable
Resolución 484 de 2017 (NICSP)	Modifica y actualiza aspectos de la Resolución 055 de 2015, precisando plazos y procedimientos para la adopción plena de las NICSP en las entidades públicas.	Actualización y consolidación de la adopción NICSP

Nota. Elaboración propia

En definitiva, la información desarrollada en este capítulo constituye la base teórica y conceptual de la investigación, pues reúne los principales aportes sobre Hacienda Pública, deuda pública municipal, reorganización territorial y normatividad aplicable al caso Caloto–Guachené. Estos elementos sirven de fundamento para el desarrollo de los capítulos 1 y 3, en los cuales se profundiza en el análisis de la deuda pública del municipio y en los efectos financieros de la separación con Guachené, asegurando la coherencia interna del trabajo.

5 Metodología

La metodología de este estudio se fundamenta en un enfoque mixto, seleccionado por su pertinencia y profundidad en la exploración de fenómenos complejos y dinámicos como el impacto de la separación entre Caloto y Guachené en la gestión de la deuda pública de Caloto. Con esta elección de metodología, se intenta explicar no solo los factores cuantitativos y monetarios, sino también los factores contextuales, históricos, políticos y sociales que componen la gestión de la deuda en contextos territoriales cambiantes.

Para abordar el problema de los impactos financieros causados por la separación entre Caloto y Guachené, concentrándose en la deuda pública del municipio de Caloto, el estudio fue diseñado con un enfoque principalmente cualitativo. Esto es muy relevante porque ayuda a capturar los matices de los datos y su magnitud numérica, así como abordar el impulso de la economía, pero también un contexto profundo y amplio, historia, política, e incluso el papel de la sociedad en la gestión de la deuda pública. La separación territorial, que es uno de los fenómenos más fascinantemente dinámicos, quizás no sea tan común y, por lo tanto, merece un tratamiento en profundidad de sus factores e implicaciones.

5.1 Tipo de Estudio de Investigación

La presente investigación pretende adentrarse en un estudio de tipo Descriptivo-Interpretativo. Este tipo de estudio es pertinente en la medida que se busca describir la situación financiera del municipio de Caloto en relación con su deuda pública tras su separación con Guachené. Además de describir estos datos,

también se busca comprender los significados y las percepciones relacionadas con la deuda pública de Caloto tras la separación.

Considerando los objetivos específicos del estudio, se implementa la investigación documental porque se obtendrá información y datos provenientes de revistas especializadas en finanzas, economía, y tributos en el sector público; así mismo, se verificaron tesis o estudios relacionados al tema expuesto, buscando comprender las razones subyacentes y las consecuencias percibidas de la separación de estos municipios, dentro de su contexto social, político y económico.

5.2 Método de Investigación

El método seleccionado para el estudio es mixto, ya que emplea un enfoque tanto cuantitativo como cualitativo.

En primer lugar, el estudio es cuantitativo porque se obtienen conclusiones generales a partir de un grupo de antecedentes o una hipótesis en específico. Es importante señalar, que el método es cualitativo porque se emplea para satisfacer un objetivo general en concreto, cuya esencia es el análisis y evaluación de la situación financiera en el municipio de Caloto, Cauca, atribuida fundamentalmente a la deuda pública del mismo. Este fenómeno ocurre por la separación de Caloto con el corregimiento de Guachené, con lo cual se busca conocer el impacto financiero con énfasis en la deuda pública que generó dicha segregación. A partir de esto, se obtienen las conclusiones correspondientes.

Por otra parte, la investigación es cualitativa puesto que se analizan datos e información descriptiva concerniente a fenómenos históricos, políticos y sociales que influyen en la gestión de la deuda pública del municipio de Caloto.

5.3 Fuentes de Información

Las fuentes de información son pertinentes para el desarrollo de la propuesta de investigación. Esto se debe a que el presente anteproyecto tomará en cuenta fuentes primarias adscritas a la Alcaldía Municipal de Caloto, Cauca, particularmente de entes como la Secretaría de Hacienda. Del mismo modo, otras fuentes primarias de interés van a provenir de acuerdos municipales, legislaciones, ordenanzas departamentales y planes de desarrollo.

En otro orden de ideas, las fuentes secundarias son determinantes para la presente investigación, siendo necesario el estudio de trabajos de grado, artículos científicos, bibliografías, y otros documentos relacionados al tema tratado.

Fuentes Primarias

Las fuentes primarias proporcionan información de primera mano y actualizada sobre el estado financiero y la gestión de la deuda pública de Caloto. Estas incorporarán:

- **Análisis de Documentos Oficiales:** Se examinan documentos como presupuestos municipales, informes de deuda y actas de reuniones relacionadas con la separación.

Fuentes Secundarias

Las fuentes secundarias proporcionarán un marco contextual y teórico para interpretar los datos recolectados. Estas consistirán en:

- **Literatura Académica:** Investigaciones previas sobre gestión de deudas en municipios, impacto financiero de reorganizaciones territoriales y teorías de administración fiscal.

- **Informes de Instituciones Financieras:** Evaluaciones y análisis de organismos como el Banco Mundial o el FMI sobre gestión de deuda pública local.
- **Estadísticas Gubernamentales:** Datos sobre economía local y regional proporcionados por el DANE o el Ministerio de Hacienda.

5.4 Fases de la Investigación

1. Preparación y Diseño de la Investigación

- **Definir Objetivos Específicos y Formular Hipótesis:** Se establecen los objetivos claros del estudio y se formularán hipótesis basadas en la revisión preliminar de la literatura.
- **Seleccionar Técnicas y Herramientas de Recolección de Datos:** Se determinan las técnicas cualitativas más adecuadas, como análisis documental.

2. Recolección de Datos

- **Recopilación de Documentos Oficiales y Fuentes Secundarias:** Se reúne todos los documentos relevantes para el análisis, como informes financieros y estudios previos.

3. Análisis de Datos

- **Análisis Cualitativo de Contenido:** Se interpretan las entrevistas, encuestas y documentos oficiales, identificando patrones, temas y categorías relevantes.

- **Comparación y Contraste:** Se comparan los datos actuales y previos a la separación, así como con otros casos similares, para identificar tendencias y efectos particulares.
- **Análisis Financiero:** Se evalúan indicadores financieros clave, como ratios de endeudamiento y estructura de ingresos y gastos.

4. Evaluación de Resultados y Formulación de Recomendaciones

- **Contraste de Hallazgos con Objetivos del Estudio:** Se evaluará el impacto financiero de la separación comparando los resultados con los objetivos y las hipótesis planteadas.
- **Desarrollo de Recomendaciones:** Se formulan recomendaciones estratégicas basadas en el análisis para una gestión sostenible de la deuda pública de Caloto.

5. Redacción y Presentación de Resultados

- **Elaboración del Informe Final:** Se redacta el informe final, incluyendo introducción, metodología, análisis de resultados, conclusiones y recomendaciones.
- **Presentación de Hallazgos:** Los hallazgos y recomendaciones se presentan a las partes interesadas, como el gobierno local, la comunidad académica y la población general.

Esta metodología cualitativa, centrada en un estudio de caso, permite obtener una comprensión profunda y detallada del impacto de la separación territorial en la gestión de la deuda pública de Caloto, lo que proporciona datos valiosos para la formulación de políticas y estrategias de gestión fiscal sostenible (Suárez y Solorzano, 2020).

6 Resultados

Este capítulo analiza las dinámicas de la deuda pública del municipio de Caloto, antes y después de la separación con Guachené en el año 2006. Inicialmente, se analiza la historia de la deuda pública de Caloto, su evolución a lo largo de los años y cómo el crecimiento económico y las necesidades de infraestructura impulsaron el endeudamiento. Luego, se analiza la composición de la deuda y se prioriza la deuda interna adquirida por préstamos bancarios nacionales. Además, se evalúa la capacidad de pago de la deuda antes de la separación e implica de manera directa la disponibilidad de recursos económicos del municipio en el financiamiento de proyectos. La distribución de los pasivos que fue formalizada en el año 2007 es objeto de análisis, mostrando los retos fiscales y políticos que ambos municipios enfrentaron. Por último, se analiza la forma en la que la separación tuvo efectos en la sostenibilidad fiscal de Caloto, destacando las dificultades para cumplir con las obligaciones de la deuda después de haberse perdido un territorio y unos recursos.

6.1 Dinámicas De La Deuda Pública De Caloto Antes De La Separación Con Guachené objetivo 1

6.1.1 *Historia de la Deuda Pública*

Al mismo tiempo durante su historia, la deuda pública de Caloto tiene diferentes etapas, en especial la contextura de su evolución económica y en el intento del municipio para financiar sus obras de infraestructura, desarrollo social y atender sus necesidades primordiales. A medida que el municipio crecía, en concreto la expansión industrial, se planteaba la necesidad de realizar grandes avances en la infraestructura básica, a segmentos como la mejora de las vías, la

dotación de agua potable y la ampliación de servicios educativos y de salud. La administración de la deuda está ligada a la necesidad de mantener un equilibrio fiscal, dado el aumento en gastos derivados del crecimiento urbano y el desarrollo de obras públicas.

El nivel de deuda del municipio de Caloto ha sido variable a lo largo de los años, con un crecimiento notable en algunos períodos debido a la necesidad de financiar proyectos de infraestructura importantes y la mejora de los servicios públicos. La deuda municipal comenzó a aumentar en las décadas de los 90 y principios de los 2000, lo que coincidió con el auge de la industria en la región, impulsado por iniciativas como la Ley Páez (Ley 218 de 1995). Esta legislación permitió una transformación económica en el norte del Cauca, lo que favoreció el crecimiento del sector industrial y el aumento de los ingresos tributarios, pero también generó una mayor necesidad de inversión en infraestructura (Congreso de la República de Colombia, 1995).

A medida que Caloto se consolidaba como un centro industrial importante, en especial en los sectores agroindustriales y de manufactura, las autoridades locales decidieron recurrir a fuentes de financiamiento externas e internas para cubrir la creciente demanda de inversiones públicas. Los años previos a la separación con Guachené en 2006 fueron marcados por un aumento de los ingresos por impuestos, como el impuesto predial y el de industria y comercio, lo que permitió al municipio mantener un flujo de caja más saludable para financiar su deuda. No obstante, la deuda era una preocupación, ya que la administración municipal debía equilibrar las inversiones en infraestructura con el servicio de la deuda acumulada (Alcaldía de Caloto, 2005).

El principal motivo detrás del endeudamiento de Caloto se derivó de los requerimientos de financiamiento para proyectos de infraestructura y desarrollo en el contexto del crecimiento económico, el cual fue impulsado por la industrialización y la mejora de los servicios del sector público, a medida que el municipio se expandía, había una necesidad constante de inversión en infraestructura, incluidos caminos, suministro de agua potable, centros de salud y educativos, y la expansión de los servicios públicos básicos. Estas empresas críticas, que eran esenciales para el bienestar de la población, no podían ser financiadas con los ingresos recurrentes del municipio, lo que obligó a las autoridades locales a recurrir al endeudamiento.

Otro motivo fue el aumento de la deuda fue el déficit fiscal, la administración de Caloto tuvo un problema para equilibrar los ingresos y los gastos durante el período, lo que resultó en un gasto deficitario, la capacidad restringida para generar ingresos fiscales adicionales y la demanda de servicios públicos también contribuyeron a la necesidad de recurrir a financiamiento externo. A su vez, la incapacidad para autofinanciar varios proyectos importantes, como la construcción de infraestructura urbana y la modernización de las instalaciones públicas, fue otro factor de la deuda (Alcaldía de Caloto, 2005).

De este modo, la deuda pública en Caloto antes de la separación con Guachené reflejó la necesidad de inversión en infraestructura, y las dificultades inherentes a la gestión fiscal y la dependencia de fuentes de financiamiento externas para cubrir las crecientes necesidades del municipio. Estos desafíos se intensificaron aún más con la pérdida de una porción del territorio y sus recursos a raíz de la separación con Guachené en 2006, lo que afectó tanto la capacidad de endeudamiento como la sostenibilidad fiscal del municipio.

Este panorama muestra cómo la deuda pública fue, en muchos sentidos, una herramienta importante para el desarrollo del municipio, aunque también representaba un desafío importante para la sostenibilidad fiscal a largo plazo. La separación territorial con Guachené alteró el equilibrio económico del municipio y dejó en evidencia la necesidad de reestructurar la deuda y redefinir las fuentes de financiamiento para el desarrollo de proyectos futuros en el municipio de Caloto (Tesorería Municipal de Caloto, 2006).

6.1.2 Composición de la Deuda

La deuda pública de Caloto antes de la separación con Guachené fue interna, es decir, contraída con instituciones locales, como bancos nacionales y entidades financieras del país (Ver Anexo 1). Esta deuda se contrató para financiar proyectos de infraestructura y atender el déficit fiscal generado por los elevados gastos en servicios públicos y otras áreas del gobierno municipal. En este período, no se registraron evidencias de que el municipio hubiera recurrido a deuda externa, como préstamos o créditos de organismos internacionales. El enfoque en la deuda interna se debió a la accesibilidad y las condiciones favorables de los bancos nacionales, que estaban dispuestos a financiar el crecimiento económico y las necesidades de desarrollo de los municipios en Colombia. Esto permitió a Caloto contar con los recursos necesarios para financiar sus proyectos sin depender de instituciones internacionales u organismos multilaterales (Tesorería Municipal de Caloto, 2006).

La deuda de Caloto en este período fue emitida a través de préstamos y créditos bancarios, gestionados por las autoridades municipales en colaboración con instituciones financieras nacionales (Ver Anexo 1). El municipio utilizó estos instrumentos de financiamiento para cubrir el costo de proyectos de infraestructura,

como la construcción de vías, la ampliación de los servicios públicos y la mejora de los centros educativos y de salud. No se observa un uso destacado de bonos municipales en este periodo, lo que sugiere que la deuda fue gestionada a través de créditos directos con bancos nacionales y entidades financieras. Estos créditos fueron contratados en términos de plazos definidos, con tasas de interés determinadas por las negociaciones entre el municipio y las entidades prestadoras de fondos, lo que implicó un compromiso de pago anual dentro de las capacidades fiscales de Caloto (Tesorería Municipal de Caloto, 2006).

Los plazos de vencimiento de la deuda de Caloto antes de la separación con Guachené variaron según el tipo de crédito y los acuerdos establecidos con las entidades bancarias (Ver Anexo 1); en general, los créditos adquiridos por el municipio tenían plazos a mediano y largo plazo, lo que permitía una distribución más manejable de los pagos a lo largo de los años. Las tasas de interés eran competitivas, aunque dependían de las condiciones del mercado financiero en el momento de la contratación del crédito; a pesar de las tasas de interés bajas en comparación con otras fuentes de financiamiento, la deuda pública representaba un desafío para el municipio debido a la necesidad de cumplir con los pagos anuales, los cuales competían con otras necesidades fiscales, como el mantenimiento de los servicios públicos y la inversión en proyectos sociales. Estos factores afectaron la capacidad de Caloto para administrar su deuda de manera eficiente, ya que los recursos destinados al servicio de la deuda limitaban las posibilidades de destinar fondos a otros proyectos importantes para el bienestar de la población (Tesorería Municipal de Caloto, 2006).

6.1.3 Capacidad de Pago de la Deuda

Antes de la separación con Guachené en 2006, los ingresos municipales de Caloto mostraron un crecimiento sostenido, impulsado por el aumento de los impuestos, en concreto el impuesto predial y el de industria y comercio. El municipio aprovechó el auge industrial y agroindustrial derivado de la Ley Páez, que permitió un incremento en los ingresos fiscales. En 2005, Caloto recaudó un total de \$15.183.000.000, lo que representó una mejora significativa en comparación con los años anteriores (Alcaldía de Caloto, 2005).

A pesar de este aumento en los ingresos, los pagos de la deuda eran un desafío, ya que una parte considerable de los ingresos municipales tenía que ser utilizada para atender la deuda contraída para financiar proyectos de infraestructura, a pesar de que los ingresos estaban en crecimiento, la capacidad para pagar la deuda estaba limitada por la necesidad de asignar fondos a otros gastos esenciales, como la provisión de servicios públicos e infraestructura destinados a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Esto era una indicación de que, aunque los recursos disponibles eran adecuados para cumplir con las obligaciones de la deuda a corto plazo, las perspectivas a largo plazo dependerían de una gestión responsable de los recursos y de frenar el sobreendeudamiento (Alcaldía de Caloto, 2005).

Para evaluar la capacidad de pago de la deuda, es importante examinar factores como la relación de deuda a ingresos o la relación deuda a PIB (Producto Interno Bruto). Si bien la cifra exacta del PIB de Caloto no está disponible, el análisis de la relación entre deuda e ingresos fiscales apunta a una carga sustancial sobre la economía local. En el año 2005, los ingresos fiscales ascendieron a

\$7,474,000,000 y la deuda pública, aunque no se divulgó en los documentos, sugería obligaciones financieras; la deuda consumía una parte significativa de los ingresos anuales del municipio, lo que indicaba una carga fiscal que podría obstaculizar la capacidad del municipio para asignar fondos a otros proyectos de desarrollo en el futuro. La relación de deuda a ingresos era un indicador importante del problema económico que atravesaba Caloto, ya que la proporción de recursos destinados a pagar la deuda limitaba la inversión en necesidades críticas como infraestructura y servicios sociales (Alcaldía de Caloto, 2005).

Estos indicadores revelaban que, aunque Caloto contaba con ingresos suficientes para cubrir los pagos de la deuda en el corto plazo, la gestión fiscal requería gran cuidado para evitar un endeudamiento excesivo que pusiera en riesgo la estabilidad financiera del municipio en el futuro. A medida que la deuda aumentaba, aumentaba la tensión sobre el presupuesto municipal, lo cual requería un mayor equilibrio fiscal y una reestructuración de la deuda para mejorar la sostenibilidad financiera en el futuro.

6.1.4 Impacto Económico de la Deuda

La deuda pública de Caloto antes de la separación con Guachené era crónica a nivel fiscal y devastadora en términos financieros para el municipio, a medida que la deuda aumentaba, una mayor proporción de los ingresos municipales era necesaria para atender la deuda, lo que redujo el gasto del gobierno local en otras inversiones críticas, esto creó un desequilibrio perjudicial que hizo imposible financiar infraestructura crítica y servicios públicos sin buscar fondos adicionales. A su vez, el alto nivel de deuda disminuyó la flexibilidad fiscal del municipio porque los pagos anuales de intereses y amortización de la deuda consumían una parte

sustancial del presupuesto. Tal escenario configura una trampa para el municipio donde se ve obligado económicamente a atender su deuda como prioridad, al recortar gastos en desarrollo, lo que, a su vez, ahoga la capacidad de ejecutar iniciativas a largo plazo para mejorar el bienestar de los ciudadanos.

El efecto de la deuda también fue evidente en la prestación de servicios públicos; con una parte significativa del presupuesto municipal reservada para el pago de la deuda, había menos disponible para otras áreas críticas como salud, educación, carreteras y suministro de agua potable, esta limitación de recursos puso a prueba la capacidad del municipio para satisfacer las crecientes demandas de la población, en particular durante un periodo de expansión urbana y creciente demanda de servicios básicos. Incluso con esfuerzos por mantener un estándar razonable de gestión, la presencia de deuda impuso una mayor carga al gobierno local al tratar con prioridades sociales e infraestructurales. Como consecuencia, la inversión en estos sectores críticos fue inadecuada, lo que resultó en el deterioro de los servicios públicos y el bienestar de la población (Alcaldía de Caloto, 2005).

Existen riesgos asociados a la incapacidad de Caloto para cumplir con sus obligaciones de deuda, si el municipio incumple con sus pagos, corre el riesgo de dañar su calificación crediticia y perder la confianza de los inversores, este declive en la confianza podría dificultar la obtención de financiamiento futuro, ya que las tasas de interés aumentarían debido a la percepción de riesgo aumentada. A su vez, la incapacidad para cumplir con los pagos de la deuda disminuiría la capacidad del municipio para contraer nuevas deudas necesarias para proyectos de infraestructura y desarrollo social. Desde una perspectiva macroeconómica, incumplir con la deuda podría crear incertidumbre económica local, lo que socavaría

la inversión privada, así como la capacidad del municipio para gestionar sus recursos de manera eficiente. Todos estos riesgos demuestran la necesidad de una gestión efectiva de la deuda del municipio y el mantenimiento de un equilibrio fiscal sostenible.

6.1.5 Fuentes de Financiamiento de la Deuda

Las fuentes de financiamiento que Caloto utilizó para atender su deuda provinieron de sus ingresos fiscales generados a través de la tributación municipal, aunque hubo participación de otros recursos adicionales que financiaron al municipio. Los ingresos fiscales más necesarios fueron los impuestos sobre la propiedad, como el impuesto predial, y el impuesto industrial y comercial, que representaban porciones significativas de los ingresos recurrentes del municipio. Estos impuestos sirvieron como la principal fuente de financiamiento para cubrir tanto los costos operativos del municipio como los pagos asociados con la deuda pública (Alcaldía de Caloto, 2005).

El impuesto sobre la propiedad inmobiliaria y el impuesto sobre tierras rurales, así como el impuesto a la industria y el comercio que cubre las actividades comerciales y de producción dentro del municipio, sirvieron como las principales fuentes para financiar la deuda en el periodo previo a la separación con Guachené. Estos impuestos crearon un flujo de financiamiento confiable reservado para el servicio de la deuda, lo que permitió al municipio cumplir con sus obligaciones anuales sin recurrir a crédito suplementario. No obstante, tal dependencia en el pago por servicios prestados también creó un riesgo compensatorio; cualquier cantidad de variables en los ingresos fiscales podría inhibir la capacidad del

municipio para realizar pagos programados y, en consecuencia, afectar su dependencia en la prestación de servicios.

Adicional a sus ingresos fiscales, el municipio de Caloto recibió recursos provenientes de transferencias del gobierno nacional a través del Sistema General de Participaciones (SGP). Estas transferencias desempeñaron un papel importante en la financiación de programas sociales y proyectos de infraestructura, y en algunos casos contribuyeron a reducir la presión sobre el presupuesto municipal, lo que permitió redirigir recursos hacia la gestión de la deuda. Sin embargo, dichas transferencias no eran suficientes para cubrir la totalidad de los gastos municipales, lo que obligaba al municipio a depender también de sus ingresos fiscales propios. Esta situación evidenció la importancia de fortalecer la base tributaria local y mejorar la eficiencia en la recaudación para alcanzar una mayor sostenibilidad fiscal. Así también, resaltó la necesidad de una planeación financiera estratégica que permitiera optimizar el uso de los recursos disponibles (Alcaldía de Caloto, 2005).

Por lo anterior, los fondos utilizados por Caloto para pagar su deuda provenían de los ingresos fiscales, en particular de los impuestos sobre la propiedad y la actividad comercial, y complementados por las transferencias nacionales. Estos recursos fueron esenciales para garantizar que el municipio pudiera cumplir con sus obligaciones financieras sin recurrir a fuentes externas de financiamiento, aunque también reflejaban la vulnerabilidad de las finanzas locales ante posibles caídas en la recaudación o la disminución de las transferencias del gobierno nacional.

6.1.6 Perspectivas Futuras de la Deuda

Antes de la separación con Guachené en 2006, las proyecciones de la deuda de Caloto indicaban una tendencia a aumentar si el municipio no adoptaba medidas

para controlar su nivel de endeudamiento. Esto se debía a varios factores como la necesidad de financiar proyectos de infraestructura para acompañar el crecimiento urbano e industrial de la región. La expansión de la infraestructura vial, el suministro de agua potable, la construcción de nuevas escuelas y hospitales, y la mejora de los servicios públicos requerían inversiones significativas que, en su mayoría, se financiaban a través de deuda pública. Por lo tanto, la deuda municipal estaba proyectada para aumentar en el futuro cercano si se mantenían los mismos niveles de inversión y no se implementaban políticas para optimizar el gasto (Alcaldía de Caloto, 2006).

No obstante, también existían factores que podían moderar el crecimiento de la deuda. La creciente base tributaria, impulsada por el aumento de la actividad industrial y comercial en el municipio, ofrecía la posibilidad de generar mayores ingresos fiscales que pudieran destinarse tanto al servicio de la deuda como a la inversión en infraestructura. A pesar de esto, las proyecciones de la deuda son inciertas, ya que el municipio no podía predecir con exactitud cómo evolucionarían sus ingresos y las transferencias del gobierno nacional, dos elementos importantes para la sostenibilidad fiscal.

Para mejorar la situación fiscal y evitar el riesgo de endeudamiento excesivo, el gobierno de Caloto consideró varias medidas de ajuste. Una de las principales opciones era una reducción general del presupuesto de gasto público en áreas no esenciales, lo que liberaría algunos recursos para el servicio de la deuda y la financiación de proyectos de infraestructura y servicios públicos prioritarios. No obstante, el recorte de gastos tendría implicaciones sociales, ya que, en cierta

medida, reduciría la financiación para la salud, la educación y otros servicios sociales (Alcaldía de Caloto, [2005]).

Otra medida preventiva propuesta fue el aumento de algunos gastos, en particular el impuesto a la propiedad y a la industria y comercio; el municipio podría haber ajustado estos impuestos al alza para expandir su base de ingresos legales; esto habría mejorado su capacidad fiscal y reducido la necesidad de futuros préstamos. Aun así, un aumento de impuestos también requeriría cierto nivel de oposición por parte de la población, en especial si se introdujera durante un período de crecimiento económico sostenido (Alcaldía de Caloto, 2005).

A su vez, el gobierno municipal considero la posibilidad de reestructurar la deuda mediante la modificación de los términos de los préstamos existentes para lograr períodos de amortización más largos o tasas de interés reducidas, esta opción podría haber aliviado la carga sobre las finanzas municipales a corto plazo; sin embargo, podría haber resultado en un aumento de la carga total de la deuda a largo plazo debido a los aplazamientos de pago. Esto también podría haber sido un movimiento oportunista para mejorar la sostenibilidad fiscal, lo que permitió que los recursos se destinaran a la inversión en infraestructura y servicios esenciales.

6.1.7 Relación con el Gobierno Central o Internacional

Antes de la secesión de Guachené en 2006, Caloto dependía en gran medida de las transferencias del gobierno central para complementar sus recursos fiscales y atender de manera parcial su deuda, a través del Sistema General de Participaciones (SGP), Caloto recibió fondos del gobierno nacional para financiar servicios de salud, educación y saneamiento básico. Estas transferencias fueron críticas para la continuación de los servicios públicos y el bienestar de la población.

Sin embargo, aunque las transferencias del gobierno central constituían una fuente de financiamiento importante, eran insuficientes para cumplir con las obligaciones fiscales del municipio. Esta incapacidad, en consecuencia, obligó a Caloto a incurrir en deuda externa para financiar proyectos de infraestructura y otros servicios necesarios.

A pesar de la dependencia de las transferencias, Caloto también tenía cierto nivel de autonomía fiscal, en especial en la recaudación de impuestos locales, como el impuesto predial y el de industria y comercio, no obstante, el apoyo del gobierno central era importante para mantener el equilibrio fiscal, sobre todo en un contexto de creciente endeudamiento y presión por cumplir con los compromisos de la deuda pública. En términos de cumplimiento con las normativas fiscales locales e internacionales, Caloto se ajustaba a las regulaciones fiscales nacionales que establecen límites sobre la deuda pública municipal. La Ley 617 de 2000, por ejemplo, establece límites claros sobre el nivel de endeudamiento de los municipios en Colombia, con el objetivo de evitar el sobreendeudamiento y asegurar que las finanzas locales sean sostenibles. Caloto debía garantizar que su deuda no excediera ciertos límites establecidos en relación con sus ingresos corrientes, y debía cumplir con los requisitos de transparencia y rendición de cuentas en la gestión de los recursos públicos (Congreso de la República de Colombia, 2000).

A nivel internacional, no existían evidencias de que Caloto estuviese sometido a regulaciones internacionales de carácter fiscal en deuda pública; sin embargo, las recomendaciones de los Fondos Monetarios Internacionales y el Banco Mundial, aunque no de forma directa, impactaban la administración fiscal del municipio. Estas organizaciones promueven el gasto público en políticas de

sostenibilidad fiscal, preocupación de no sobre endeudar al país y generen un aumento de cobertura en la administración pública. A estos efectos, Caloto indígenas estaba obligado a restablecer el equilibrio en el cumplimiento de las regulaciones económicas, al menos en los confines de su autonomía.

6.1.8 Impacto Social y Político de la Deuda

La deuda pública de Caloto tuvo un efecto directo sobre la política local, ya que representaba un tema central en los debates sobre el manejo de los recursos del municipio; de esta manera, en este periodo aparecía una nueva necesidad social que buscaba el pago de la deuda, puesto que los ciudadanos no querían que los niveles de endeudamiento afecten la inversión en proyectos de desarrollo social, así como en infraestructura. El aumento de la deuda también se acompañaba con un incremento de la carga tributaria, única por medio de incrementos al impuesto, lo cual resultaba en descontento entre los contribuyentes.

El conflicto de la política sobre la deuda estaba en disputar la financiación con la ejecución de una obra y la preocupación de que el municipio, en un intento de atender estas demandas, no se exceda en el gasto y genere pagos de deuda que comprometan los recursos fiscales, la proyección de los gastos, con inversión de recursos para seguir alineándose con la inversión y no aumentar al fondo, generó demanda en la economía, al límite del desarrollo y el uso de esta de forma responsable. Esto instalaba a la comunidad en un entorno en el que la espera resultaba en problemas para la economía, mientras que, en cuanto a la política, no ofrecían herramientas de circunstancias basta sostener la decisión por parte de los ciudadanos para las arcas enfocadas en el tiempo proceder con recursos emprendidos gastar empleado en los entes públicos, en posición de gastos.

La carga de deuda de Caloto tenía efectos en términos de mantener la confianza de los inversores y del público en general. Desde la perspectiva de los inversores, una deuda pública creciente y cada vez más problemática generaba preocupación sobre la capacidad del municipio para gestionar sus finanzas. Esto influía en la percepción de los inversores respecto a la salud financiera de la ciudad y, por ende, a su capacidad para atraer inversiones en el futuro. Niveles excesivos de deuda y la necesidad de asignar una parte significativa del presupuesto municipal al servicio de la deuda también restringían la inversión en otras áreas importantes como la infraestructura y los servicios públicos.

A nivel local, los ciudadanos sentían que la deuda impactaba su calidad de vida de forma directa, en parte porque los recursos que podían destinarse a pagar la deuda pudieron ser utilizados para mejorar los servicios públicos, la educación, y la seguridad, esta percepción erosionaba la confianza en la gestión que el gobierno local hacía de los recursos disponibles. Aunque consideraban que el endeudamiento era necesario para el crecimiento de la ciudad, existía también una crítica aguda sobre la sostenibilidad fiscal y el impacto negativo que la acumulación de deuda tendría sobre las políticas públicas sociales, lo que en conjunto debilitaba la confianza hacia la gestión del gobierno local.

6.1.9 Capacidad de endeudamiento de Caloto según la Ley 358 de 1997 y el Decreto 696 de 1998 (2005–2006)

En el ordenamiento jurídico colombiano la deuda de las entidades territoriales se somete al principio según el cual el endeudamiento sólo puede mantenerse dentro de la capacidad de pago de cada ente, de manera que los compromisos financieros no comprometan la estabilidad de las finanzas públicas ni la prestación

de los servicios a cargo del Estado. Este mandato se deriva del artículo 364 de la Constitución Política, que condiciona toda operación de crédito público a la existencia de una fuente cierta de pago y a la observancia de límites cuantitativos definidos por la ley. Desde esta perspectiva, el examen de la deuda del municipio de Caloto en los años 2005 y 2006 requiere partir de dicho marco constitucional, pues a partir de él se construye el conjunto de reglas que orientan la medición de su capacidad de endeudamiento. El subcapítulo se propone, en consecuencia, describir las normas que concretan este principio y que sirven de base para el análisis posterior de los indicadores financieros aplicados al caso de estudio (Congreso de la República de Colombia, Constitución Política de 1991, art. 364).

La Ley 358 de 1997 desarrolla este mandato constitucional para los departamentos, distritos y municipios, al establecer que su endeudamiento no puede superar la capacidad de pago determinada mediante indicadores financieros específicos. Esta ley define, por una parte, el indicador de solvencia o capacidad de pago, entendido como la relación entre los intereses de la deuda y el ahorro operacional, y, por otra, el indicador de sostenibilidad, calculado como el cociente entre el saldo total de la deuda y los ingresos corrientes depurados. Sobre la base de estos dos cocientes se conforma un sistema de semáforo fiscal que clasifica a las entidades en situación de bajo, medio o alto riesgo, y que condiciona la autorización de nuevas operaciones de crédito público. De este modo, la Ley 358 estructura el marco de evaluación que permitirá juzgar si Caloto, en el periodo analizado, podía contraer nueva deuda sin vulnerar los límites legales de solvencia y sostenibilidad (Congreso de la República de Colombia, Ley 358 de 1997).

El Decreto 696 de 1998 reglamenta la Ley 358 y precisa la metodología de cálculo de los indicadores, indicando qué conceptos deben incluirse en cada variable y qué ingresos deben depurarse para obtener la base adecuada de comparación. El decreto define los ingresos corrientes como la suma de los ingresos tributarios, no tributarios, regalías, transferencias y demás rentas ordinarias, menos los recursos de cofinanciación, los ingresos a favor de terceros y otras depuraciones, y delimita los gastos de funcionamiento que se restan para obtener el ahorro operacional. Igualmente, determina qué rubros integran los intereses de la deuda y cómo se debe registrar el saldo total de los pasivos financieros con entidades bancarias y con otros acreedores. En consecuencia, la matriz de aplicación de la Ley 358 para los años 2005–2006 recoge estas definiciones y organiza los datos de Caloto en los rubros de ingresos corrientes, gastos de funcionamiento, ahorro, intereses y saldo de la deuda que se emplearán en los apartados siguientes (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 696 de 1998).

Los indicadores previstos en la Ley 358 cumplen la función de instrumento de alerta temprana sobre la posición fiscal de los entes territoriales, ya que permiten identificar si el peso de los intereses absorbe una parte excesiva del ahorro o si el tamaño del saldo de la deuda resulta desproporcionado frente a los ingresos corrientes. Cuando las razones intereses/ahorro operacional y saldo de la deuda/ingresos corrientes superan los límites fijados, la entidad debe someterse a restricciones para contratar nueva deuda y, en ciertos casos, diseñar planes de desempeño orientados a corregir los desbalances. Aplicar estos indicadores al municipio de Caloto posibilita, por tanto, contrastar cuantitativamente la situación

previa a la separación con Guachené y la que se presenta en el año de la segregación, y valorar si el reparto de pasivos modificó en algún sentido el nivel de riesgo de la entidad.

En relación con la dimensión temporal del análisis, debe precisarse que en el año 2005 el municipio de Guachené aún no existía como entidad independiente, de modo que la totalidad de la deuda registrada correspondía al municipio de Caloto. Los indicadores calculados para esa vigencia reflejan, por ende, la carga financiera completa asociada a los proyectos ejecutados sobre el territorio que luego sería objeto de segregación. Sólo a partir de la expedición del Decreto 0653 del 19 de diciembre de 2006 se crea formalmente el municipio de Guachené y se dispone que *“el Municipio de Guachené (...) responderá por el 50% de la deuda pública que haya adquirido el Municipio de Caloto”*, lo que implica que, para la vigencia 2006, el saldo considerado para Caloto corresponde únicamente a la mitad de la obligación histórica. Esta aclaración resulta necesaria para interpretar de manera adecuada los cambios en los indicadores entre 2005 y 2006 y evitar lecturas que desconozcan el efecto contable del reparto de pasivos (Gobernación del Cauca, Decreto 0653 de 2006).

Por otra parte, el conjunto normativo descrito se articula con la información presupuestal y de deuda recopilada en las ejecuciones de ingresos y gastos de 2005 y 2006 y en las certificaciones expedidas por la Tesorería Municipal, a partir de las cuales se construyó la matriz de aplicación de la Ley 358 presentada en la Tabla 2. Sobre esa base se desarrolla el análisis propuesto en los apartados siguientes: primero se describen las variables financieras exigidas por la ley, luego se calculan los indicadores para cada año y, por último, se comparan los resultados para valorar

si la separación con Guachené incidió en la capacidad de endeudamiento de Caloto. De este modo, el subcapítulo configura el marco técnico que orienta la evaluación de la solvencia y la sostenibilidad de la deuda municipal en el periodo inmediatamente anterior y en el año de la segregación territorial (Tesorería Municipal de Caloto, Informe financiero de la deuda pública a 19 de diciembre de 2006).

Tabla 2.

Capacidad de endeudamiento de Caloto – Ley 358 de 1997

CAPACIDAD DE ENDEUDAMIENTO – APLICACIÓN LEY 358 DE 1997 (Decreto 696/1998) – Años 2006–2007 – Valores en pesos				
ORDEN	RUBRO	2006	2007	Notas / Fuente
A	INGRESOS CORRIENTES (A = B – C) – usar depuraciones del D. 696/1998	\$ 11.502.706.082	\$ 6.217.874.506	Ejecución de ingresos/gastos 2006 y 2007
	MAS: TOTAL INGRESOS CORRIENTES (art. 2 párrafo – Ley 358 de 1997)			
B1	Ingresos tributarios	\$ 9.528.887.530	\$ 5.648.149.802	
B2	Ingresos no tributarios	\$ 5.258.196.947	\$ 4.704.820.618	
B3	Regalías y compensaciones recibidas	\$ 0	\$ 0	
B9	Cartera	\$ 1.340.716.696,03	\$ -	
B	TOTAL B = $\Sigma(B1:B10)$	\$ 16.127.801.173	\$ 10.352.970.420	
	MENOS: (art. 2 – Decreto 696 del 13 de abril de 1998)			
C1	Recursos de cofinanciación	\$ 802.223.095	\$ 22.650.000	
C2	Cuotas de fiscalización	\$ -	\$ -	
C3	Ingresos a favor de terceros	\$ 195.077.411	\$ 17.913.294	
C5	Participaciones	\$ 3.627.794.585	\$ 4.094.532.619	
C	TOTAL C = $\Sigma(C1:C7)$	4.625.095.091	4.135.095.914	
D	TOTAL GASTOS DE FUNCIONAMIENTO (D) – art. 2 párrafo Ley 358 de 1997			Gastos ejecutados o pagados

D1	Servicios personales	2.637.533.874	2.459.989.989	
D2	Gastos Generales	2.940.257.974	889.821.500	
D3	Transferencias	115.990.677	681.341.624	
D4	Honorarios, prestaciones sociales y aportes presup. como inversión	76.875.000	\$ -	
D	TOTAL D = $\Sigma(D1:D4)$	5.770.657.525	4.031.153.113	
E	AHORRO OPERACIONAL (E = A – D)	5.732.048.557	2.186.721.393	
F	TOTAL INTERESES DEUDA (F) – art. 2 párrafo Ley 358 de 1997			
F1	Intereses pagados hasta la fecha	158.036.727	220.780.172	
F	TOTAL F = $\Sigma(F1:F6)$	158.036.727	220.780.172	
	F/E (Capacidad de pago: INTERESES DEUDA / AHORRO OPERACIONAL $\leq 40\%$)	2,76%	10,10%	
G	TOTAL SALDO DEUDA (G)			
G1	Saldo deuda pública a la fecha	\$ 9.199.768.636,00	\$ 6.170.332.337	Deuda liquidada a dic/2006 Decreto 0653 de 2006 50% deuda original
G	TOTAL G = $\Sigma(G1:G2)$	\$ 9.199.768.636,00	\$ 6.170.332.336,85	
	H = G / A (Sostenibilidad: SALDO DEUDA / INGRESOS CORRIENTES $\leq 80\%$)	79,98%	99,24%	
	SEMAFORO (VERDE: F/E $\leq 40\%$ ROJO: F/E $> 60\%$ Y H $> 80\%$; en otro caso AMARILLO) Solvencia	VERDE	VERDE	
Nota: Ingrese valores en pesos corrientes del año (sin separadores de miles opcionalmente). A (IC depurado) = B (ingresos corrientes brutos) – C (depuraciones Decreto 696/1998). E = A – D. Los porcentajes se calculan automáticamente. Use la columna 'Notas / Fuente' para registrar el origen de cada cifra.				

Nota. Elaboración propia.

6.1.9.1 Variables financieras exigidas por la Ley 358 y el Decreto

696

En primer término, los ingresos corrientes (IC) corresponden a las rentas ordinarias del municipio que sirven de base para medir la sostenibilidad del

endeudamiento. Para su cálculo se parte de los ingresos tributarios, no tributarios, regalías, transferencias y otros conceptos definidos legalmente, y se efectúa la depuración exigida por la reglamentación para excluir recursos que no reflejan capacidad permanente. Esta depuración garantiza que la comparación con el saldo de la deuda se realice con una base homogénea y verificable en las ejecuciones presupuestales del periodo de análisis, de manera que los indicadores resulten consistentes con la normatividad aplicable. En consecuencia, en esta investigación los IC para 2006 y 2007 se toman de las ejecuciones oficiales y se presentan con la depuración metodológica exigida por la regulación. (Presidencia de la República de Colombia, Decreto 696 de 1998).

Por otra parte, los gastos de funcionamiento (GF) comprenden los egresos destinados al sostenimiento administrativo de la entidad, incluidos servicios personales, gastos generales y transferencias operativas, entre otros rubros que la reglamentación delimita explícitamente. Estos gastos se deducen de los ingresos corrientes para obtener el ahorro operacional (AO), entendido como la porción de ingresos ordinarios que no se consume en funcionamiento y que, por tanto, constituye señal de capacidad para atender el servicio de la deuda. La identificación precisa de los GF es indispensable para evitar sobreestimaciones del ahorro que podrían distorsionar el indicador de solvencia y conducir a decisiones de endeudamiento incompatibles con la capacidad real de pago. En esta tesis, los GF se toman de las ejecuciones presupuestales de cada vigencia, siguiendo las definiciones del marco reglamentario. (Congreso de la República de Colombia, Ley 358 de 1997).

De igual modo, los intereses de la deuda (ID) reúnen las cargas financieras efectivamente causadas o pagadas por créditos vigentes, incluyendo intereses corrientes, de mora y otros costos asociados cuando correspondan, conforme a las categorías reconocidas en la normativa financiera pública. Este rubro se utiliza en el numerador del indicador de solvencia, relación ID/AO, con el fin de establecer qué proporción del ahorro anual queda comprometida en el servicio de la deuda. La correcta identificación de los intereses, distinguiéndolos de amortizaciones de capital u otros pagos, resulta necesaria para preservar la comparabilidad entre años y la validez del semáforo fiscal, donde para el periodo 2006–2007 se registran los valores informados oficialmente en los estados y certificaciones municipales. (Tesorería Municipal de Caloto, Certificación de deuda pública, 19 de diciembre de 2006).

En cuanto al saldo total de la deuda (SD), este corresponde al valor pendiente de pago de las obligaciones de crédito al cierre de cada vigencia, incluyendo capital por amortizar y demás pasivos financieros reconocidos, conforme a los saldos certificados en las ejecuciones presupuestales y la certificación de deuda expedida por la Tesorería Municipal. Para 2006, dado que Guachené aún no estaba creado, el SD corresponde íntegramente a Caloto; y para 2007, tras la creación de Guachené mediante la segregación, el saldo atribuible a Caloto se registra por la proporción 50/50 definida para la distribución de pasivos en el acto de creación. Esta distinción temporal es esencial para interpretar los resultados de sostenibilidad del periodo y para mantener la consistencia del análisis entre ambos años. (Gobernación del Cauca, Decreto 0653 del 19 de diciembre de 2006).

Por otro lado, los indicadores exigidos por ley se calculan como: i) Intereses/Ahorro Operacional (ID/AO), cuyo resultado debe ser $\leq 40\%$ para considerar que la entidad mantiene solvencia suficiente; y ii) Saldo de la Deuda/Ingresos Corrientes (SD/IC), que debe ser $\leq 80\%$ para considerar sostenible el nivel de endeudamiento. Con base en estos umbrales se aplica una lectura tipo semáforo: zona verde cuando se cumplen los límites, zona roja cuando se exceden, y zona amarilla, aunque no está definida explícitamente en la Ley 358, pero se utiliza doctrinariamente como categoría intermedia para municipios que requieren vigilancia especial en el Decreto 696. Estos criterios serán aplicados a los datos de 2006 y 2007 para evaluar la capacidad de endeudamiento de Caloto antes y durante la separación. (Congreso de la República de Colombia, Ley 358 de 1997, arts. 1–3).

6.1.9.2 Aplicación del modelo a Caloto en 2006 y 2007 (antes y después de la separación)

En 2006, los ingresos corrientes depurados de Caloto fueron 11.502.706.082 pesos y los gastos de funcionamiento 5.770.657.525 pesos, por lo que el ahorro operacional ascendió a 5.732.048.557 pesos. En la misma vigencia se registraron intereses por 158.036.727 pesos y un saldo total de la deuda de 9.199.768.636 pesos, correspondiente a la obligación íntegra antes de cualquier reparto con Guachené. Con estos valores, el indicador Intereses/Ahorro Operacional se obtiene dividiendo 158.036.727 por 5.732.048.557 y arroja 2,76%, lo que ubica el semáforo de solvencia en verde. A su vez, el indicador Saldo de la Deuda/Ingresos Corrientes resulta de dividir 9.199.768.636 por 11.502.706.082 y alcanza 79,95%, quedando al borde de superar el 80% definido para sostenibilidad. En consecuencia, los

resultados combinados muestran solvencia para atender intereses, pero una relación saldo/ingresos que se encuentra al borde de restringir nuevas operaciones de crédito.

Dado que en 2006 Guachené aún no existía, la totalidad del saldo de la deuda recaía sobre Caloto, de modo que los cocientes reflejan la carga completa del municipio. La regla de sostenibilidad exige que el saldo no exceda el 80% de los ingresos corrientes, condición que no se cumple en este año, aun con un ahorro operacional suficiente para cubrir intereses. Por ello, la posibilidad de contraer nueva deuda se encontraba limitada por el exceso del indicador SD/IC, mientras que el semáforo de solvencia permanecía en verde por el bajo peso de los intereses sobre el ahorro. En términos del marco legal, el municipio debía priorizar la gestión del saldo sobre la expansión crediticia. (Congreso de la República de Colombia, Ley 358 de 1997).

En 2007, los ingresos corrientes depurados sumaron 6.217.874.506 pesos y los gastos de funcionamiento 4.135.095.914 pesos, con un ahorro operacional de 2.186.721.393 pesos. Los intereses registrados alcanzaron 220.780.172 pesos, mientras que el saldo de la deuda atribuible a Caloto fue 6.170.332.337 pesos, conforme al reparto efectuado en la segregación territorial. Con esta base, el indicador Intereses/Ahorro Operacional es 10,10% y el semáforo de solvencia se mantiene en verde. Por su parte, el indicador Saldo de la Deuda/Ingresos Corrientes llega a 99,24%, por encima del 80% normativo, por lo que el semáforo de sostenibilidad pasaría a rojo. La combinación de resultados conserva la restricción para nuevas operaciones de crédito. (Ejecución de Ingresos y Gastos, 2006).

En este año ya opera la creación de Guachené mediante el Decreto 0653 del 19 de diciembre de 2006, por lo que el saldo reconocido a Caloto corresponde al 50% de la deuda histórica. Aun con dicho reparto, el indicador SD/IC se ubica por encima del límite y no se habilita capacidad para nueva deuda; en suma, la separación territorial redistribuye la obligación entre municipios, pero no modifica la conclusión sobre la sostenibilidad del endeudamiento para Caloto en el periodo evaluado. Bajo estas condiciones, la aplicación de los umbrales legales pasa el semáforo a rojo para sostenibilidad y en verde para solvencia. (Gobernación del Cauca, Decreto 0653 de 2006).

Tabla 3.

Resumen capacidad de endeudamiento de Caloto 2006 – 2007

Año	Intereses/AO	Semáforo	SD/IC	Semáforo
2006	2,76%	Verde	79,98%	Verde
2007	10,10%	Verde	99,24%	Rojo

Nota. Elaboración propia.

En la comparación entre 2006 y 2007, el primer indicador de la Ley 358, Intereses sobre Ahorro Operacional, pasa de 2,76 % a 10,10 %. El aumento muestra que en 2007 una proporción mayor del ahorro se destinó al pago de intereses, lo que reduce el margen disponible para otros usos, aunque el cociente sigue muy por debajo del límite del 40 % fijado por la norma. Desde la óptica estricta de este indicador, la situación de Caloto presenta un deterioro relativo entre un año y otro, pero se mantiene dentro del rango permitido, por lo que el semáforo de capacidad de pago de intereses continúa en color verde en ambos periodos.

Por otra parte, el indicador de Sostenibilidad, Saldo de la Deuda sobre Ingresos Corrientes, muestra un comportamiento similar asciende de 79,98 % en 2006 a 99,24 % en 2007. El aumento se explica por el reparto de los recursos con

Guachené, lo que derivó en una reducción de los ingresos corrientes, lo que hace que el saldo de la deuda represente una proporción mayor frente a la base de ingresos del municipio. El cociente supera el límite del 80 % definido por la Ley 358, de modo que el semáforo de sostenibilidad del endeudamiento pasa a zona de riesgo y continúa restringiendo la posibilidad de asumir nuevas obligaciones crediticias.

En consecuencia, al responder si la situación empeora, mejora o se mantiene en riesgo alto, puede señalarse lo siguiente: el indicador Intereses/Ahorro Operacional empeora, aunque sigue en condición aceptable; el indicador Saldo Deuda/Ingresos Corrientes también aumenta, por lo cual el municipio se mantiene en un nivel de riesgo elevado porque el endeudamiento está muy por encima del umbral permitido. La separación con Guachené y el reparto 50/50 de la deuda atenúan la presión sobre el saldo total, pero no modifican la condición de sobreendeudamiento, por lo que Caloto continúa sin cumplir las condiciones para acceder a nueva deuda en el período analizado. Por ende, la separación no eliminó el problema estructural de sostenibilidad fiscal, sino que redistribuyó la carga de la deuda y mantuvo muy reducida la capacidad de maniobra fiscal de Caloto para gestionar nuevos compromisos

6.2 Estructura de la hacienda pública de Colombia

La Hacienda Pública se define como el conjunto de recursos financieros y patrimoniales que el Estado administra para cumplir con sus funciones y obligaciones, así como para garantizar la prestación de servicios públicos y el desarrollo social y económico. Este concepto abarca tanto la obtención de ingresos,

principalmente a través de impuestos y tasas, como la gestión del gasto y el endeudamiento públicos, la Hacienda Pública constituye, por tanto, el sistema mediante el cual se articula la política fiscal y se asegura la sostenibilidad financiera del Estado y sus entidades territoriales (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

En el contexto colombiano, la Hacienda Pública adquiere una dimensión particular debido a la configuración política y administrativa del país con un sistema descentralizado. Esto significa que las entidades locales como los municipios tienen autonomía constitucional y legal para gestionar sus propios recursos, según lo dispuesto en la Constitución de 1991 y la legislación. El Tesoro Público es importante para el funcionamiento del Estado porque permite financiar políticas públicas e iniciativas sociales, lo que promueve el desarrollo regional y la reducción de desigualdades (Congreso de la República de Colombia, 2000).

La gestión de la Hacienda Pública está entrelazada con el sistema de administración territorial, en concreto lo que respecta a los municipios, que son responsables de proporcionar servicios básicos y desarrollo local, su autonomía fiscal municipal les permite recaudar impuestos y gestionar el gasto público, lo que requiere una administración eficiente y transparente para lograr el equilibrio fiscal y garantizar la sostenibilidad financiera. En algunos procesos como la separación territorial, esta conexión se complica más debido a que la redistribución de recursos, la reconfiguración de las responsabilidades fiscales y la planificación de la deuda pública impactan en las capacidades financieras y operativas de los municipios involucrados (Congreso de la República de Colombia, 2000).

6.2.1 Componentes de la hacienda publica

En Colombia, La Hacienda Pública está enmarcada por componentes que facilitan la comprensión de su funcionamiento y gestión financiera; primero, en lo que respecta a los ingresos públicos, se clasifican en tributarios, no tributarios y transferencias, que constituyen la base de recursos para el Estado y las entidades territoriales. En segundo lugar, los gastos públicos abarcan egresos para las operaciones rutinarias y el funcionamiento de las instituciones, inversión en infraestructura y servicio de la deuda pública, siendo esta última crítica para evaluar la sostenibilidad fiscal. Por último, la deuda pública se divide en interna y externa, cada una con marcos normativos que regulan su gestión y control, lo que delimita roles, establece responsabilidades y pone límites para asegurar una gestión que sea prudente, responsable y sostenible, una comprensión global de estos elementos es vital para evaluar la salud financiera y la eficiencia operativa de los municipios, más aún en el contexto de la reorganización territorial, como Caloto y Guachené (Congreso de la República de Colombia, 2000).

6.2.1.1 Ingresos públicos

Dentro de los ingresos tributarios, se encuentran divididos en tres; nacionales, departamentales y municipales; entre los impuestos nacionales se encuentran el impuesto sobre la renta, IVA y otros impuestos que el gobierno central recauda. A nivel departamental y municipal, el impuesto más común es el predial, el impuesto de industria y comercio y otros impuestos que son establecidos bajo la autonomía fiscal de cada entidad territorial, estos ingresos son indispensables para

que los municipios funcionen, ya que en la mayor parte de sus recursos principales (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

Por otro lado, los ingresos no tributarios incluyen las tarifas, multas e ingresos relacionados con los activos públicos que el Estado y los municipios recaudan por la prestación de ciertos servicios públicos, sanciones administrativas o por la explotación de bienes y recursos públicos. Las tarifas se clasifican como pagos por servicios específicos prestados, mientras que las multas son sanciones por incumplir una obligación legal. Los ingresos patrimoniales se obtienen de la gestión y explotación de activos estatales, incluyendo ingresos por arrendamientos y concesiones. Aunque son menores que los ingresos tributarios, este componente amplía la estructura de ingresos y mejora la independencia financiera de los gobiernos locales (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

Por último, las transferencias representan recursos que el gobierno nacional distribuye a los departamentos y municipios para apoyar su funcionamiento y promover el desarrollo regional. Entre las principales transferencias se encuentran las asignaciones del Sistema General de Participaciones (SGP), que financian sectores prioritarios como salud, educación y agua potable. También se incluyen las regalías, provenientes de la explotación de recursos naturales, y otras transferencias nacionales y territoriales destinadas a proyectos específicos o compensaciones fiscales. Estas transferencias son un componente necesario para la Hacienda Pública local, ya que complementan los ingresos propios y contribuyen a equilibrar las finanzas territoriales, especialmente en municipios con menor capacidad tributaria (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

Para facilitar la comprensión de los recursos financieros que conforman la Hacienda Pública en Colombia, la Tabla 2 presenta una clasificación detallada de los principales componentes de los ingresos públicos.,

Tabla 4

Ingresos de la hacienda publica

Componente	Descripción	Ejemplos
Ingresos Tributarios	Recursos obtenidos a través de impuestos establecidos por el gobierno nacional, departamental y municipal.	Impuesto sobre la renta, IVA, impuesto predial, impuesto de industria y comercio.
Ingresos No Tributarios	Recursos provenientes de tasas, multas y rentas patrimoniales relacionados con servicios públicos y administración de bienes.	Tasas por servicios, multas administrativas, rentas por arrendamientos o concesiones.
Transferencias	Recursos transferidos desde el gobierno nacional hacia departamentos y municipios para financiar sectores prioritarios y proyectos específicos.	Sistema General de Participaciones (SGP), regalías, otras transferencias nacionales y territoriales.

Nota. Elaboración propia.

6.2.1.2 Gastos públicos

Los gastos de funcionamiento comprenden los desembolsos necesarios para el mantenimiento y operación diaria de las instituciones públicas. Incluyen pagos de salarios, adquisición de bienes y servicios, gastos administrativos, y otros costos operativos que aseguran el funcionamiento continuo de los organismos estatales. Este tipo de gasto es indispensable para garantizar la prestación eficiente de servicios básicos y la gestión administrativa a nivel municipal, departamental y nacional (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

Aparte de eso, el gasto en inversión pública tiene como objetivo la ejecución de proyectos que crean infraestructura, así como servicios duraderos que fomentan el desarrollo económico y social. Estos gastos cubren la construcción y mantenimiento de carreteras, escuelas, hospitales, sistemas de suministro de agua, etc. El objetivo de la inversión pública es mejorar los niveles de vida y, al mismo tiempo, fortalecer las capacidades productivas de las regiones, y es uno de los principales factores para el crecimiento sostenible de los municipios (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

El servicio de la deuda pública constituye las obligaciones de pago que el Estado debe asumir respecto a las obligaciones financieras resultantes de los préstamos y créditos contratados, incluyendo el pago de intereses y la amortización del capital. Esto es importante en el análisis de las finanzas municipales de Caloto, ya que tiene un efecto directo en la capacidad de gasto del gobierno local y la sostenibilidad fiscal del municipio. Una correcta gestión del servicio de la deuda asegura que el municipio pueda cumplir con sus obligaciones sin restringir los recursos necesarios para el gasto de capital o las operaciones, lo cual es esencial para mantener la estabilidad económica durante reestructuraciones territoriales del tipo que se investiga (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

La Tabla 3 presenta una clasificación de los diferentes tipos de gasto público que administra el Estado colombiano, con el propósito de clarificar las categorías principales de erogaciones realizadas por las entidades públicas. En ella se diferencian los gastos de funcionamiento, los gastos de inversión pública y el servicio de la deuda pública, acompañados de una descripción y ejemplos específicos para cada tipo.

Tabla 5*Tipo de gasto publico*

Tipo de Gasto Público	Descripción	Ejemplos
Gastos de Funcionamiento	Erogaciones destinadas al mantenimiento y operación diaria de las instituciones públicas.	Pago de salarios, adquisición de bienes y servicios, gastos administrativos.
Gastos de Inversión Pública	Recursos asignados a proyectos que generan infraestructura y servicios duraderos para el desarrollo.	Construcción de vías, hospitales, colegios, sistemas de agua potable.
Servicio de la Deuda Pública	Pagos relacionados con el cumplimiento de obligaciones financieras adquiridas por el Estado.	Pago de intereses y amortización de préstamos y créditos adquiridos.

Nota. Elaboración propia.

6.2.1.3 Deuda publica

La deuda interna corresponde a los compromisos financieros adquiridos con agentes económicos nacionales, como bancos, entidades financieras y otros inversionistas dentro del territorio colombiano. Esta modalidad de endeudamiento se utiliza de manera frecuente para financiar proyectos de desarrollo y gastos públicos, y se caracteriza por las condiciones y regulaciones establecidas en el mercado financiero nacional. La deuda externa, por otro lado, se contrae con entidades o inversionistas extranjeros, como organismos multilaterales, bancos internacionales o gobiernos extranjeros. Este tipo de deuda implica obligaciones en moneda extranjera y está sujeta a riesgos cambiarios y condiciones de negociación internacionales, lo que puede afectar la estabilidad financiera del país y de sus entidades territoriales (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

El manejo y la regulación de la deuda pública en Colombia están sujetos a un marco legal que define las responsabilidades de las entidades públicas, así como límites específicos para frenar el sobreendeudamiento, se espera que las autoridades fiscales a nivel municipal, departamental y nacional gestionen y planifiquen la deuda dentro de los límites de niveles sostenibles preestablecidos, que son razonables en relación con la capacidad financiera de cada entidad. La Ley 617 de 2000, entre otras leyes, establece políticas respecto al techo máximo de deuda en relación con los ingresos recurrentes y también proporciona formas para la autorización y supervisión de nuevos créditos a obtener. Por lo tanto, debe haber transparencia y confianza en las responsabilidades para asegurar que la deuda adecuada se mantenga y que los compromisos fiscales para el pago del financiamiento se cumplan en los plazos designados (Congreso de la República de Colombia, 2000).

Este marco de control es importante en contextos de reorganización territorial, como lo es este caso, la separación entre Caloto y Guachené, donde la redistribución de activos y pasivos obliga a una revisión detallada de la deuda y su impacto en la sostenibilidad fiscal del municipio, la adecuada gestión de la deuda pública contribuye a preservar la estabilidad financiera, a mantener la confianza de los inversionistas y a garantizar la continuidad de los servicios públicos esenciales para cada municipio. La Tabla 4 sintetiza los aspectos fundamentales relacionados con la deuda pública, enfocándose en su clasificación, gestión y control, así como en su relevancia en el contexto de reorganizaciones territoriales.

Tabla 6*Deuda pública*

Aspecto	Descripción	Detalles
Clasificación	Tipos de deuda pública según su origen y acreedores.	- Deuda interna: Obligaciones con entidades nacionales (bancos, inversionistas locales). - Deuda externa: Obligaciones con acreedores internacionales (organismos multilaterales, bancos extranjeros).
Gestión y Control	Normativa y responsabilidades para administrar y supervisar la deuda pública.	- Ley 617 de 2000 establece límites máximos de endeudamiento en relación con ingresos corrientes. - Responsabilidad de autoridades fiscales para garantizar sostenibilidad y transparencia. - Importancia de rendición de cuentas y planificación prudente para evitar sobreendeudamiento.
Relevancia en Contexto	Impacto de la gestión de deuda en escenarios de reorganización territorial.	- Redistribución de activos y pasivos requiere revisión detallada de deuda. - Garantiza estabilidad financiera y continuidad de servicios públicos.

Nota. Elaboración propia.

6.2.2 Organización y estructura institucional de la Hacienda Pública en Colombia

A nivel nacional, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público es la entidad principal responsable de la formulación de la política fiscal, la administración de los recursos financieros del Estado y la supervisión del sistema financiero público, su función incluye la planificación y ejecución del presupuesto general de la nación, así como la gestión de la deuda pública nacional. Por su parte, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) provee la información estadística oficial necesaria para la toma de decisiones en materia fiscal y económica, facilita

el análisis y la evaluación de la Hacienda Pública. La Contraloría General de la República ejerce funciones de control fiscal, verificando la correcta administración de los recursos públicos y la legalidad de los actos administrativos relacionados con la Hacienda Pública (Congreso de la República de Colombia, 1991).

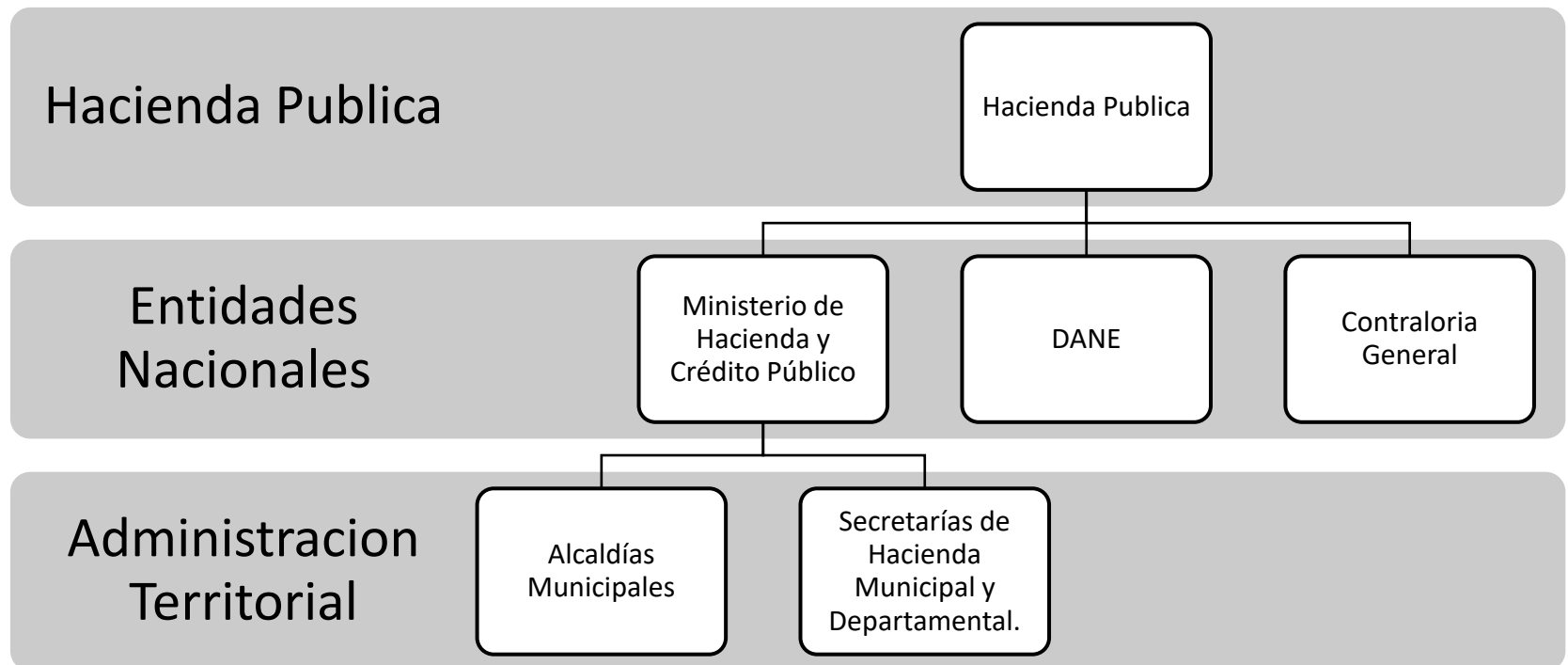
En términos de territorio, la gestión de la Hacienda Pública corresponde a los alcaldes y a las secretarías municipales y departamentales de tesorería que son responsables de gestionar los ingresos propios, las transferencias recibidas y los gastos públicos dentro de sus jurisdicciones, estas entidades deben garantizar el equilibrio fiscal local y cumplir con el presupuesto y gestionar la deuda pública municipal o departamental dentro de los límites definidos por ley. La autonomía financiera de las entidades territorialmente definidas está delineada en la Constitución de 1991 que define su capacidad para controlar activos y tomar decisiones financieras dentro de los límites establecidos por la legislación (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

El marco legal que regula la Hacienda pública en Colombia comprende diversas normas que establecen los principios, procedimientos y límites respecto a la gobernanza fiscal. Entre las leyes más importantes está la Ley 617 de 2000, que gestiona el sistema de responsabilidad fiscal y establece límites máximos de gasto y deuda para las entidades territoriales con el fin de fomentar la salud fiscal sostenible. A su vez, la adopción de las Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP) ha mejorado la transparencia y comparabilidad de los informes financieros en el sector público colombiano, haciendo así más eficiente y responsable la gestión de los recursos públicos (Congreso de la República de Colombia, 2000).

La disposición institucional y legislativa en Colombia conforma un sistema integrado orientado a garantizar la eficiencia, transparencia y sostenibilidad de las finanzas públicas. Este sistema establece mecanismos de coordinación y control entre las diferentes entidades responsables de la gestión fiscal, con el fin de asegurar el uso adecuado de los recursos públicos (Ver Figura 1). La sostenibilidad financiera resultante contribuye a mantener la estabilidad económica y a promover el desarrollo de los municipios. Este marco adquiere mayor relevancia en contextos de reestructuración territorial, como el caso de Caloto y Guachené, donde la reorganización administrativa requiere un manejo cuidadoso de las finanzas locales para evitar desequilibrios fiscales y asegurar la continuidad de los servicios públicos esenciales (Congreso de la República de Colombia, 2000).

Figura 1

Estructura de la Hacienda Pública



Nota. Elaboración propia.

6.2.3 Características especiales de la Hacienda Pública municipal

La Hacienda pública de los municipios en Colombia se caracterizan por su particular autonomía financiera y sus poderes tributarios específicos, que les permiten obtener recursos locales para abordar necesidades locales. La Constitución de 1991 otorga a los municipios el derecho a la autoevaluación voluntaria dentro de su jurisdicción, lo cual es esencial para su autofinanciamiento. Los objetivos de esta independencia fiscal se centran en fortalecer la descentralización, así como la iniciativa de los gobiernos locales para formular políticas que respondan a las realidades territoriales (Congreso de la República de Colombia, 2000).

No obstante, los municipios en Colombia continúan enfrentando restricciones financieras y desafíos que obstaculizan su gobernanza fiscal; muchos gobiernos regionales tienen una base tributaria muy limitada, como resultado de esto, un aumento en la dependencia de las transferencias nacionales, como las del Sistema General de Participaciones (SGP). Estas limitaciones dificultan que los municipios planifiquen de manera eficiente el gasto público, así como la financiación de inversiones. En el caso de Caloto, estas limitaciones se magnifican tras la separación de Guachené debido al impacto negativo en la capacidad tributaria y la sostenibilidad de la deuda pública tras la redistribución de activos y población (Congreso de la República de Colombia, 2000).

El equilibrio fiscal y la sostenibilidad financiera son los principios más importantes para la Hacienda Pública municipal, lograr el balance entre los ingresos y egresos resulta central para garantizar la provisión continua de servicios públicos y evitar desequilibrios que puedan poner en riesgo la economía local. Sostenibilidad

financiera también significa una adecuada gestión de la deuda pública que no comprometa los recursos del municipio en el futuro, en este sentido, disminuir el gasto, lograr el equilibrio fiscal, aumenta la confianza de la ciudadanía y de los inversionistas, facilitando un desarrollo económico y social sostenible en el municipio (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

6.2.4 *La Hacienda Pública y su relación con la deuda pública*

La deuda soberana cumple un papel dentro de la Hacienda pública del municipio al permitir que los gobiernos locales tengan acceso a financiamiento adicional para invertir en infraestructura, proyectos de desarrollo y la provisión de servicios públicos que no podrían ser cubiertos por los ingresos recurrentes. Este método de financiamiento sirve para promover el desarrollo socioeconómico de los municipios al hacer posible la realización de obras o programas que mejoren el bienestar de la población (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

No obstante, la deuda pública también puede influir en la sostenibilidad fiscal de los municipios, un nivel adecuado y bien gestionado de endeudamiento permite mantener la estabilidad financiera, pero un exceso o una mala administración puede comprometer la capacidad del municipio para cumplir con sus obligaciones, restringir el gasto público y afectar la provisión de servicios esenciales. En este sentido, el servicio de la deuda; es decir, el pago de intereses y amortización representa una erogación que compite con otros gastos, por lo que debe ser manejado con prudencia para no poner en riesgo la estabilidad fiscal ni el bienestar social (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

En el caso del municipio de Caloto, el análisis previo ha evidenciado cómo la deuda pública ha sido una herramienta importante para financiar proyectos de infraestructura y servicios básicos, no obstante, la separación territorial con Guachené alteró la base tributaria y el perfil financiero del municipio, generando retos importantes en la gestión de la deuda y la sostenibilidad fiscal. Los recursos disponibles para el servicio de la deuda se vieron afectados por la reducción de ingresos propios y la necesidad de ajustar el gasto público, situación que refleja los desafíos comunes en municipios que atraviesan procesos de reorganización territorial (Tesorería Municipal de Caloto, 2006).

La Tabla 5 presenta una consolidación de los aspectos clave relacionados con la Hacienda Pública en Colombia, esta síntesis abarca temas fundamentales como los ingresos públicos, gastos públicos, deuda pública, organización institucional, características municipales y la relación entre Hacienda Pública y deuda. La tabla facilita una visión integral que permite entender los desafíos y oportunidades que enfrenta el municipio para mantener la sostenibilidad financiera y la eficiencia en la administración de sus recursos públicos.

Tabla 7

Consolidación de información de la Hacienda pública

Tema	Aspectos clave	Relevancia para Caloto
Ingresos Públicos	- Tributarios: impuestos nacionales, departamentales y municipales.	Base principal de financiamiento; afecta la capacidad local para generar recursos propios.

	- No tributarios: tasas, multas, ingresos patrimoniales. - Transferencias: Sistema General de Participaciones (SGP), regalías, otras transferencias nacionales y territoriales.	Diversifica fuentes de ingreso, contribuyendo a la autonomía financiera. Complementan ingresos propios; clave para municipios con base tributaria limitada, como Caloto tras la separación.
Gastos Públicos	- Gastos de funcionamiento: salarios, bienes y servicios, costos administrativos. - Gastos de inversión pública: infraestructura, salud, educación, agua potable. - Servicio de la deuda pública: pago de intereses y amortización.	Mantienen la operación diaria y prestación de servicios públicos esenciales. Proyectos de desarrollo que mejoran calidad de vida y fortalecen la economía local. Impacta la sostenibilidad fiscal; gestión prudente es esencial para evitar comprometer otros gastos.
Deuda Pública	- Clasificación: deuda interna (acreedores nacionales) y externa (acreedores internacionales).	Influye en la capacidad financiera y riesgos cambiarios; clave en la reestructuración post-separación.
Organización Institucional	- Gestión y control: responsabilidades legales, límites normativos (Ley 617 de 2000, NICSP). - Entidades nacionales: Ministerio de Hacienda y Crédito Público, DANE, Contraloría General. - Administración territorial: alcaldías y secretarías de hacienda municipal y departamental. - Marco legal: Ley 617 de 2000, Normas Internacionales de Contabilidad del Sector Público (NICSP).	Garantiza sostenibilidad y transparencia en la administración financiera del municipio. Formulan políticas, proveen información y ejercen control fiscal. Ejecutan gestión financiera local, administran ingresos, gastos y deuda.
Características Municipales	- Autonomía financiera y competencias tributarias reconocidas constitucionalmente. - Limitaciones financieras: base tributaria reducida, dependencia de transferencias. - Importancia del equilibrio fiscal y sostenibilidad financiera.	Establece marco para responsabilidad fiscal y transparencia. Permiten gestión adaptada a necesidades locales; base para la autogestión de Caloto. Desafíos que afectan la capacidad de inversión y gasto sostenible en municipios pequeños o en reorganización. Clave para evitar crisis fiscales y mantener prestación de servicios públicos.
Relación Hacienda Pública – Deuda	- La deuda financia inversión y servicios cuando ingresos corrientes no son suficientes.	Instrumento para desarrollo; requiere manejo responsable

- El servicio de la deuda compite con otros gastos; debe ser gestionado prudentemente.	para no afectar sostenibilidad fiscal. Situación crítica en Caloto tras separación, afectando capacidad financiera y provisión de servicios.
--	---

Nota. Elaboración propia

6.3 Impacto financiero de la separación entre Caloto y Guachené en la deuda pública del municipio de Caloto

6.3.1 Introducción al contexto de la separación

Para indagar sobre la separación entre los municipios de Caloto y Guachené es necesario tener como referencia la implementación del Decreto 0653 de 2006, donde se establecieron los procedimientos y condiciones para la creación del nuevo municipio de Guachené. El Decreto, aprobado en su momento por el Gobernador del Departamento del Cauca, se basó en la necesidad de dividir administrativamente una zona que, por cuestiones como las socioeconómicas, requería mayor autonomía para su desarrollo. En consecuencia, esta decisión se respaldó en un proceso participativo empleado el cual fue una consulta popular, donde se ratificó la voluntad de los habitantes de las zonas involucradas (Gobernación del Cauca, 2006).

En este sentido, el proceso de segregación tuvo un impacto inmediato en las finanzas de los dos municipios, ya que implicó una redistribución de activos y pasivos, incluyendo una parte de la deuda pública asumida por cada uno. Por lo tanto, la separación del municipio de Guachené trajo consigo un replanteamiento de las responsabilidades fiscales, particularmente en cuanto al servicio de la deuda. En este sentido, Guachené asumió el 50% de la deuda total de Caloto, lo que significó

un ajuste considerable en la gestión de los recursos financieros de ambas entidades (Decreto 0366 de 2007).

En el contexto fiscal de la separación, es importante entender cómo este proceso afectó las capacidades de cada municipio para cumplir con sus compromisos financieros. La deuda pública de Caloto, antes de la separación, se encontraba estructurada en diferentes rubros, muchos de los cuales fueron asumidos parcialmente por Guachené. La reconfiguración de los flujos financieros y la distribución de la deuda exigieron que ambos municipios llevaran a cabo ajustes en sus respectivos presupuestos para cumplir con las nuevas obligaciones (Tesorería Municipal de Caloto, 2006).

6.3.2 Situación de la deuda pública de Caloto antes de la separación (2004–2005)

En los años previos a la separación, la deuda pública de Caloto se caracterizó por una estructura de pasivos principalmente internos. Durante los años 2004 y 2005, el municipio de Caloto contrajo obligaciones financieras para financiar proyectos de infraestructura y servicios públicos. La deuda se distribuía entre diversas entidades financieras, principalmente bancos nacionales, y se utilizaba para cubrir gastos en sectores como la construcción de infraestructura vial, la ampliación de servicios de agua potable, y la ejecución de programas sociales. Este endeudamiento permitió al municipio hacer frente a la creciente demanda de inversiones en servicios básicos, pero también significó un aumento en los compromisos financieros que el municipio debía gestionar para garantizar su sostenibilidad fiscal (Ejecución de Gastos e Ingresos, 2005).

Tabla 8*Evolución de la deuda pública de Caloto (2004-2005)*

Año	Deuda Total (Millones COP)	% de la deuda destinada a infraestructura	Ingresos Totales (Millones COP)	Capacidad de pago (%)
2004	15.183	60%	7.474	35%
2005	16.745	58%	8.221	38%

Nota. Elaboración propia.

En 2004, Caloto presentó una deuda consolidada de aproximadamente \$15.183 millones, con un aumento progresivo en la acumulación de pasivos durante los años siguientes. Los rubros más afectados por la deuda fueron aquellos relacionados con la inversión en infraestructura y el financiamiento de obras públicas, los cuales representaron más del 50% de los pagos comprometidos. La deuda adquirida estaba destinada, en su mayoría, a proyectos de infraestructura que buscaban mejorar la calidad de vida de la población y promover el desarrollo económico de la región. La capacidad de pago de la deuda estaba estrechamente ligada al aumento de los ingresos por impuestos y las transferencias del gobierno central, que permitieron cumplir con los compromisos adquiridos a lo largo de los años (Ejecución de Gastos e Ingresos, 2004).

Tabla 9*Distribución de la deuda pública en 2005 por rubro*

Rubro	Monto (Millones COP)	% de la deuda total
Infraestructura (vías, acueductos, etc.)	10.032	60%
Servicios públicos y sociales	3.898	23%
Otros gastos operativos y administrativos	2.815	17%
Total	16.745	100%

Nota. Elaboración propia

Durante 2005, Caloto experimentó un leve aumento en su capacidad fiscal debido al crecimiento de los ingresos por impuestos como el impuesto predial y el de industria y comercio. Sin embargo, la deuda seguía representando una carga considerable, con un alto porcentaje de los ingresos municipales destinados al servicio de la deuda. La administración municipal enfrentó dificultades para equilibrar los pagos de la deuda con la necesidad de seguir invirtiendo en proyectos prioritarios, lo que dejó al municipio en una situación fiscal delicada a medida que se acercaba el proceso de separación con Guachené. Este panorama financiero resaltó la importancia de la distribución de los pasivos entre ambos municipios una vez que se llevó a cabo la reconfiguración territorial en 2006 (Certificación Deuda Pública, 2006).

6.3.3 Evaluación de la deuda en el año de la separación (2006)

En el año 2006, la deuda pública de Caloto alcanzó un valor total aproximado de \$9.200 millones, lo que representó una variación respecto a los años anteriores. Este cambio se debió a varios factores, entre ellos, la necesidad de financiar proyectos de infraestructura urgente, así como la incorporación de nuevas obras públicas a través de deuda interna. La deuda estaba principalmente constituida por obligaciones contraídas con entidades financieras nacionales, las cuales estuvieron destinadas a obras viales y la mejora de servicios públicos. Los pagos comprometidos durante este año representaron un porcentaje elevado de los ingresos municipales, lo cual comprometió la capacidad de Caloto para atender otras necesidades administrativas y sociales, que también requerían recursos adicionales (Certificación Deuda Pública, 2006).

Tabla 10*Gastos totales de Caloto en 2006*

Rubro	Monto (Millones COP)	% de la deuda total
Infraestructura (vías, acueductos)	8.672	52%
Servicios públicos y sociales	5.612	33%
Otros gastos operativos	2.461	15%
Total	16.745	100%

Nota. Elaboración propia.

A lo largo de 2006, la administración municipal de Caloto se enfrentó a una situación fiscal compleja debido a la elevada proporción de los ingresos destinados al pago de la deuda. Los pagos por concepto de deuda representaron más del 40% de los ingresos del municipio, lo que limitó el margen para realizar otras inversiones en proyectos sociales o administrativos. Esta situación se exacerbó por la pérdida de parte de los ingresos derivados del territorio que pasó a Guachené, lo que redujo los recursos disponibles para el pago de la deuda y las inversiones necesarias para el desarrollo local. En este sentido, el año de la separación mostró un panorama financiero difícil para Caloto, ya que la deuda y sus pagos comprometidos continuaron representando una carga significativa para las finanzas del municipio (Ejecución de Gastos e Ingresos, 2006).

La distribución de los pasivos entre Caloto y Guachené fue formalizada en el Decreto 0366 de 2007. A pesar de los esfuerzos por gestionar la deuda, la separación territorial generó un alto grado de incertidumbre sobre el futuro financiero de Caloto. La deuda total de Caloto en 2006 incluía obligaciones de pago a largo plazo, lo que complicaba aún más el proceso de reestructuración. El acuerdo estipulaba que Guachené asumiría el 50% de la deuda, lo cual representó un desafío para ambas entidades, dado que los pagos debían garantizarse a través de

los ingresos de cada municipio. Esta situación obligó a Caloto a revisar sus estrategias fiscales y reorientar los recursos disponibles, lo que afectó la ejecución de proyectos de infraestructura y servicios públicos para la población (Decreto 0366 de 2007).

La separación de Guachené implicó un proceso complejo de reparto de activos y pasivos, el cual reflejó un ajuste en las proyecciones fiscales de Caloto. A medida que los ingresos del municipio se veían reducidos por la pérdida de territorio, la deuda adquirida hasta ese momento representó un desafío aún mayor para la sostenibilidad fiscal del municipio. De acuerdo con las proyecciones realizadas por la Alcaldía de Caloto, el municipio debía reestructurar sus pagos y buscar nuevas fuentes de financiamiento para cubrir las necesidades operativas y de inversión. Esta reestructuración se volvió urgente para asegurar la estabilidad fiscal de Caloto en los años posteriores a la separación, ya que los pagos de la deuda, aun cuando fueran compartidos, seguían siendo una carga significativa para las finanzas del municipio (Ejecución de Gastos e Ingresos, 2006).

6.3.4 Impacto financiero posterior a la separación (2007–2008)

Tras la separación de Caloto y Guachené, ambos municipios tuvieron que reorganizar sus finanzas para hacer frente a sus respectivas responsabilidades fiscales. En este contexto, Caloto experimentó una disminución significativa de sus ingresos debido a la pérdida de territorio y de población que ahora pertenecían a Guachené. La reconfiguración de los ingresos municipales afectó directamente la capacidad de Caloto para generar los recursos necesarios para el pago de su deuda. La asignación de la deuda entre ambos municipios, estipulada en el Decreto 0366 de 2007, representó un alivio parcial, pero la carga financiera siguió siendo

alta para Caloto. En 2007, los pagos de la deuda continuaron representando un porcentaje importante de los ingresos municipales, lo que limitó las posibilidades de inversión en proyectos nuevos (Ejecución de Gastos e Ingresos, 2007).

Tabla 11

Comparación de gastos públicos y pagos de deuda (2007–2008)

Año	Deuda Total (Millones COP)	Pagos por deuda (Millones COP)	% sobre los ingresos municipales
2007	14.321	6.512	44%
2008	15.892	7.348	45%

Nota. Elaboración propia.

En 2007, los gastos públicos de Caloto se consolidaron en \$14.321 millones, lo que representó un leve descenso en comparación con 2006, cuando la deuda alcanzó los \$16.745 millones. Sin embargo, la capacidad de pago de Caloto se mantuvo limitada, con un porcentaje elevado de los ingresos destinados al pago de la deuda. A pesar de los esfuerzos por disminuir los compromisos, la deuda no se redujo proporcionalmente con la disminución de los recursos del municipio. La reestructuración de la deuda permitió que parte de los pagos fueran asumidos por Guachené, pero los compromisos fiscales de Caloto continuaron siendo elevados, lo que afectó negativamente la capacidad del municipio para invertir en nuevos proyectos. A lo largo de 2008, la deuda se incrementó nuevamente a \$15.892 millones, lo que reflejó la creciente presión fiscal (Certificación Deuda Pública, 2008).

A partir de 2007, el municipio de Caloto también experimentó una disminución en las transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP), lo que redujo aún más sus ingresos. La capacidad de pago de la deuda se vio restringida por la falta de recursos suficientes, ya que los ingresos derivados de los impuestos locales

no fueron suficientes para cubrir los compromisos existentes. Como consecuencia, Caloto tuvo que revisar su presupuesto y priorizar los pagos de deuda en lugar de otras áreas de inversión. En 2008, los pagos por deuda representaron el 45% de los ingresos municipales, lo que obligó a la administración a tomar decisiones difíciles sobre la distribución de recursos para proyectos de infraestructura y servicios básicos (Ejecución de Gastos e Ingresos, 2008).

A pesar de la reestructuración de la deuda y la repartición de pasivos entre Caloto y Guachené, el impacto financiero de la separación siguió siendo considerable en los años posteriores. Las finanzas municipales de Caloto se vieron afectadas por la pérdida de recursos territoriales, lo que redujo su capacidad para generar ingresos suficientes. La deuda pública, aunque repartida, continuó representando un desafío para la estabilidad fiscal del municipio. La ejecución de proyectos de infraestructura y programas sociales se vio limitada por los altos pagos que debían hacerse para cumplir con los compromisos adquiridos antes de la separación, lo que generó una situación de tensión económica en el municipio durante 2007 y 2008 (Certificación Deuda Pública, 2007).

6.3.5 Distribución de pasivos entre Caloto y Guachené

La distribución de pasivos entre los municipios de Caloto y Guachené fue formalizada a través del Decreto 0366 de 2007, el cual estipuló que Guachené asumiría el 50% de la deuda pública de Caloto. Esta decisión se basó en una división territorial que consideraba tanto los ingresos como los pasivos acumulados hasta la fecha de la segregación. Así, Caloto y Guachené debían gestionar de manera autónoma sus finanzas, pero la carga financiera compartida significaba que

ambos municipios debían hacer frente a la deuda histórica generada por las inversiones previas en infraestructura y servicios. Esta reestructuración de la deuda fue un desafío, ya que requería la redistribución de los pagos entre los dos municipios sin comprometer su viabilidad financiera (Decreto 0366 de 2007).

Tabla 11

Distribución de pasivos entre Caloto y Guachené

Municipio	Deuda Asumida (Millones COP)	% sobre la deuda total
Caloto	4.600	50%
Guachené	4.600	50%
Total	9.200	100%

Nota. Elaboración propia.

En línea con la anterior tabla, la distribución de los pasivos fue objeto de debate entre actores tanto políticos como financieros de la región, ya que Caloto debía garantizar que, a pesar de la pérdida de territorio, los pagos comprometidos no se vieran comprometidos. En particular, el municipio de Guachené asumió la responsabilidad de pagar el 50% de la deuda que en ese momento existía, esto implicaba que se debía generar los recursos financieros suficientes para cumplir con estas obligaciones. En este proceso, se estableció un acuerdo de pago compartido el cual permitía la ejecución de proyectos a largo plazo para ambos municipios. Sin embargo, esta separación territorial también generó un aumento en los costos operativos de los dos municipios, donde afectó sus balances fiscales en los primeros años posteriores a la creación de Guachené (Ejecución de Gastos e Ingresos, 2007).

El reparto de pasivos, el cual fue equitativo en términos porcentuales, presentó complicaciones en su implementación práctica, ya que los ingresos fiscales tanto de Caloto como de Guachené no eran iguales. Por su parte, Caloto al

haber perdido parte de su territorio, experimentó una caída en sus ingresos tributarios y transferencias del gobierno central. En cambio, Guachené, como nuevo municipio, fue necesario estructurar su propio sistema de recaudación y administrar la deuda que se le había asignado. En consecuencia, esta diferencia en las capacidades fiscales de ambos municipios generó tensiones, ya que la gestión de la deuda fue más fácil de asumir para Guachené debido a su menor tamaño y mayor flexibilidad en su estructura administrativa (Certificación Deuda Pública, 2007).

A pesar de la distribución formal de la deuda, las dificultades fiscales persistieron en ambos municipios debido a la dependencia de los ingresos por impuestos y las transferencias gubernamentales. Los pagos de la deuda representaron un porcentaje significativo de los ingresos de ambos municipios, lo que limitó su capacidad para financiar proyectos de desarrollo económico y social. La reestructuración de la deuda, por lo tanto, no solo afectó las finanzas de Caloto, sino que también impuso un reto para Guachené, que tuvo que asumir la responsabilidad de una deuda considerable, con la esperanza de que sus ingresos futuros fueran suficientes para cubrir estos compromisos sin comprometer sus otros proyectos administrativos (Ejecución de Gastos e Ingresos, 2008).

6.3.6 *Análisis del impacto en la sostenibilidad fiscal*

La separación de Caloto y Guachené provocó una disminución significativa en la capacidad de inversión pública de Caloto, ya que perdió parte de sus ingresos tributarios derivados de los territorios que pasaron a Guachené. La redistribución de los activos y pasivos entre ambos municipios afectó la estabilidad fiscal de Caloto, puesto que, al asumir el 50% de la deuda, el municipio tuvo que reajustar sus

prioridades de inversión. La deuda pendiente limitó la posibilidad de destinar recursos a proyectos de infraestructura y servicios públicos que tienen importancia, ya que una parte de los ingresos debía ser destinada al servicio de la deuda (Efectos Segregación Guachené, 2007).

Tabla 12

Variación ingresos tributarios de Caloto post-separación

Municipio	Ingresos Anuales Pre-separación (Millones COP)	Ingresos Anuales Post-separación (Millones COP)	Diferencia (%)
Caloto	9.529	5.648	- 40,7%

Nota. Elaboración propia

El proceso de asumir la deuda sin un respaldo inmediato provocó consecuencias políticas y sociales en Caloto. La deuda, aunque compartida con Guachené, recayó principalmente sobre los recursos de Caloto debido a la distribución desigual de los ingresos. Esta situación generó tensiones políticas, ya que las autoridades locales tuvieron que priorizar el pago de la deuda sobre otros proyectos sociales que afectaban directamente al bienestar de la población, como la educación y la salud. La falta de respaldo inmediato para cubrir estos compromisos provocó un escenario de incertidumbre y descontento entre la ciudadanía (Sentencia N° 38, 2012).

En este contexto, a pesar de los esfuerzos para reestructurar la deuda y distribuirla de una manera equitativa entre los dos municipios, la sostenibilidad fiscal de Caloto se vio mayormente comprometida debido a la falta de una base tributaria que fuese suficiente para cubrir los pagos de la deuda y los gastos operativos. Así que, la situación fue evaluada por instituciones, como el Departamento Nacional de Planeación (DNP), quien advirtió sobre la viabilidad de mantener un nivel adecuado

de inversión pública mientras se gestionaba una deuda tan alta; en su informe, el DNP resaltó la necesidad de diversificar las fuentes de ingresos y revisar las políticas fiscales locales para así poder garantizar la estabilidad financiera a largo plazo de dicho municipio (DNP, 2012).

Por otra parte, la Contraloría General de la República también realizó una evaluación de la situación fiscal de Caloto, donde destaco la presión que la deuda imponía sobre el presupuesto municipal. Según la Contraloría, el cumplimiento de los compromisos financieros de Caloto tuvo un efecto en su capacidad para financiar proyectos de infraestructura y servicios sociales en los años posteriores a la separación. Aunque el reparto de la deuda con Guachené tuvo un alivio parcial, la Contraloría señaló que la deuda seguía representando una carga para la administración de Caloto, asimismo planteo que era necesario implementar medidas fiscales adicionales para asegurar la sostenibilidad económica (Contraloría, 2012).

7 Conclusiones

La presente investigación realizada sobre el impacto financiero de la separación entre Caloto y Guachené, esto con un énfasis en la deuda pública del municipio de Caloto, permitió determinar efectos tanto económicos como fiscales derivados de este proceso de reconfiguración territorial. En primer lugar, se evidenció que la separación afectó directamente en la capacidad de Caloto para manejar su deuda, ya que perdió parte de sus ingresos tributarios debido a la redistribución territorial. La deuda, que representaba ya una carga de importancia antes de la separación, se incrementó en términos de proporción respecto a los ingresos anuales, lo que dificultó la capacidad de Caloto para continuar con sus proyectos como los de infraestructura y servicios públicos.

Los resultados obtenidos evidenciaron que, antes de la separación, Caloto presentaba una deuda creciente, destinada principalmente a la financiación de infraestructura. En 2005, los pagos de la deuda representaban un porcentaje importante de los ingresos del municipio. Sin embargo, la separación de Guachené y la distribución de pasivos no resolvieron por completo las tensiones fiscales; si bien Guachené asumió el 50% de la deuda, la carga aún seguía siendo alta para Caloto, que mantuvo una parte de los compromisos financieros. Por lo tanto, la reestructuración de la deuda y el reparto de pasivos establecieron un alivio financiero parcial, pero la capacidad fiscal de los dos municipios fue puesta a prueba por la pérdida de territorio y los nuevos compromisos adquiridos.

A partir de los datos obtenidos, indican que el impacto en la sostenibilidad fiscal de Caloto fue considerable tras la separación. La deuda pública continuó representando un porcentaje elevado de los ingresos municipales, esto redujo las

posibilidades de inversión en proyectos de desarrollo económico y social. Por su parte, los pagos comprometidos afectaron la capacidad de Caloto para ejecutar políticas públicas y mejorar la infraestructura, lo que generó tensiones sociales y políticas dentro del municipio. La separación no solo implicó un ajuste administrativo, sino que también una reconfiguración de las prioridades fiscales, donde la deuda pasó a ocupar un lugar central en la agenda política de Caloto.

A lo largo de la investigación, también se observó que las instituciones como el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y la Contraloría General de la República evaluaron de manera crítica la viabilidad financiera de Caloto después de la separación. Estas instituciones coincidieron en que la reestructuración de la deuda no fue suficiente para garantizar una estabilidad fiscal a largo plazo. Aunque la creación de Guachené permitió un reparto más equitativo de los pasivos, la sostenibilidad financiera de ambos municipios seguía siendo incierta debido a la dependencia de las transferencias del gobierno central y la capacidad limitada para generar ingresos propios. La falta de un respaldo inmediato para asumir la deuda comprometida resultó en una situación de incertidumbre fiscal.

En consecuencia, los efectos financieros de la separación entre Caloto y Guachené se reflejan en una situación fiscal que es compleja para los dos municipios. La deuda pública, aunque repartida, siguió siendo una carga de importancia para Caloto, que tuvo que ajustar su presupuesto y priorizar los pagos de deuda por encima de otras áreas de inversión. La falta de recursos suficientes y la dependencia de los ingresos fiscales limitaron las posibilidades de desarrollo de los municipios en los años posteriores. La investigación ha permitido comprender cómo los procesos de reorganización territorial pueden afectar la capacidad de los

municipios para gestionar sus finanzas y ejecutar proyectos, destacando la importancia de un manejo prudente de la deuda en contextos de cambio administrativo.

8 Recomendaciones

En primera instancia, revisar los acuerdos de deuda actuales para poder determinar la capacidad de renegociar los términos de pago dentro de la liquidación de la deuda, cuando sea necesario. Esto podría significar alargar los cronogramas de amortización o incluso reestructurar las tasas de interés, de acuerdo con lo que el municipio puede permitirse hoy. Esta visión debe contrastarse con los impactos económicos a corto y largo plazo, siendo conscientes de que los recursos disponibles deben utilizarse con preferencia para garantizar la sostenibilidad financiera de la entidad, sin descuidar el apoyo a proyectos vitales.

También es necesario mejorar la capacidad de los municipios para recaudar impuestos mediante la mejora de los auditores y recaudadores de impuestos. Esto incluye el uso de aplicaciones tecnológicas para actualizar el catastro, mejorar el registro de contribuyentes y mejorar la gestión fiscal sobre bienes inmuebles y actividades comerciales. Así, la ampliación de la base impositiva contribuirá al aumento de las fuentes de ingresos municipales, reduciendo así la dependencia de las transferencias del gobierno central y generando medios propios para dedicarlos al pago de la deuda pública.

En el futuro, es recomendable diversificar los ingresos municipales para mejorar la sostenibilidad financiera. Esto podría implicar la adición de nuevas fuentes de financiamiento, como préstamos o el uso de líneas de crédito de bajo costo de los bancos. Así, las alternativas descritas permitirían al Municipio de Caloto diversificar su cartera de deuda y no depender únicamente de los ingresos fiscales ordinarios, esto proporcionará un mayor apoyo en situaciones estigmatizadas de adversidad económica o volatilidad de los ingresos periódicos.

En este contexto, también es importante considerar la formulación de un plan de ahorro e inversión que permita al municipio mantenerse al día con sus cuentas, incluso durante una crisis. Este plan debería basarse en los ingresos y gastos futuros y desde la perspectiva de hacer que esos gastos cumplan con las demandas mínimas para el desarrollo de infraestructura y servicios públicos. Dicho camino debería ser evaluado cada año y ajustarse para reflejar las condiciones del mercado y económicas, de modo que las decisiones fiscales estén alineadas con las necesidades reales de la comunidad y la capacidad de pago del municipio.

Se propone así que es necesario involucrar a los consejos municipales de Caloto y Guachené en proyectos conjuntos de desarrollo económico y social. Las economías de escala derivadas de una gestión exitosa de recursos, prácticas administrativas compartidas y procesos de planificación de infraestructura conjunta beneficiarían a ambos municipios. Tal cooperación, un arreglo cooperativo, conduciría a una eficiencia en el uso de los recursos existentes, garantizando que las inversiones previas no sufran las consecuencias de la desintegración administrativa provocada por la separación.

9 Bibliografía

- Alcaldía de Caloto (2005). Ejecución de ingresos y gastos del año 2004 y 2005 del municipio de Caloto. Alcaldía de Caloto.
- Alcaldía de Caloto (2006). Ejecución de ingresos y gastos del año 2006 del municipio de Caloto. Alcaldía de Caloto.
- Casanova, M. (2023). *Estudios sobre la teoría de la hacienda mercantil*. canopus editorial digital s.a. ISBN: 9789563929706
- CERTIFICACIÓN DEUDA PÚBLICA. (2006). *Certificación de deuda pública de Caloto a diciembre de 2006*. Caloto, Cauca.
- Chraki, F. B. (2020). El Estado y la sociedad en la economía política. *Revista de economía institucional*, 22(42), 187-210.
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-59962020000100187
- Congreso de la República de Colombia (1995). Ley 218 de 1995. *por la cual se modifica el Decreto 1264 del 21 de junio de 1994 proferido en desarrollo de la emergencia declarada mediante Decreto 1178 del 9 de junio de 1994 y se dictan otras disposiciones*. <https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1655692>
- Congreso de la República de Colombia. (1991). Artículo 267.
<https://www.constitucioncolombia.com/titulo-10/capitulo-1/articulo-267>.
- Congreso de la República de Colombia. (1995). *Ley 218 de 1995: Por la cual se dictan disposiciones sobre incentivos tributarios y zonas económicas especiales (Ley Páez)*.
<https://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1655692>

Congreso de la República de Colombia. (1997). Ley 358 de 1997: Por la cual se regula el endeudamiento de las entidades territoriales y se dictan otras disposiciones.

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=2879>

Congreso de la República de Colombia. (2000). *Ley 617 de 2000: Por la cual se dictan normas para la responsabilidad fiscal y la sostenibilidad financiera de las entidades territoriales.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=3771>

Congreso de la República de Colombia. (2003). *Ley 819 de 2003: Por la cual se dictan normas orgánicas de presupuesto, responsabilidad fiscal y transparencia fiscal.*

<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5683>

CONTRALORÍA. (2012). *Informe sobre la sostenibilidad fiscal post-separación de Caloto y Guachené.* Contraloría General de la República.

Gobernación del Cauca. (2007). *Decreto 0366 de 2007: Por el cual se reglamenta la distribución de activos y pasivos entre Caloto y Guachené.*

EFFECTOS SEGREGACIÓN GUACHENÉ. (2007). *Informe sobre los efectos de la separación de Guachené de Caloto.* Departamento Nacional de Planeación.

Ejecución de Gastos e Ingresos. (2004). *Informe de ejecución presupuestal del año 2004.* Caloto, Cauca.

Ejecución de Gastos e Ingresos. (2005). *Informe de ejecución presupuestal del año 2005.* Caloto, Cauca.

- Ejecución de Gastos e Ingresos. (2006). *Informe de ejecución presupuestal del año 2006*. Caloto, Cauca.
- Gobernación del Cauca. (2006). *Decreto 0653 de 2006: Por medio del cual se crea el municipio de Guachené en el Departamento del Cauca y se dictan otras disposiciones*. <https://guachene-cauca.gov.co/Transparencia/PlaneacionGestionControl/Plan%20Anual%20de%20Adquisiciones%20Concejo%20Municipal%20Guachen%C3%A9%20Vigencia%202022.pdf>
- Méndez, J. I. marginalismo, enfoque gerencial, teoría conductista de la organización.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019). Política fiscal y hacienda pública en Colombia.
https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/manual-estado/pdf/4_Sector_de_Hacienda_y_Credito_Publico.pdf.
- Peña Blasco, G. (2021). *Breve curso de teoría de la fiscalidad: Tópicos de Hacienda Pública* (No. BOOK-2021-022). Universidad de Zaragoza.
<https://zaguan.unizar.es/record/108576/files/BOOK-2021-022.pdf>
- Pérez, O. J. F., y Torres, L. V. M. (2021). Reseña XII Jornadas de Derecho Penal Económico. *Dos mil tres mil*, 23, 1-7.
<https://revistas.unibague.edu.co/dosmiltresmil/article/view/320>
- Presidencia de la República de Colombia. (1998). *Decreto 696 de 1998: Por el cual se reglamenta la Ley 358 de 1997*.
<https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=1681>

- Restrepo, J. C. (2015). *Hacienda Pública*, 10. U. Externado de Colombia.
https://pocketbook.de/en/downloadable/download/sample/sample_id/8204533/?bookId=MTU5NTA2NDQ=
- Romána, M. D. V. N., Cernoa, L., López, C. P., y Arcegab, E. S. No sólo importa recaudar: determinantes de la preferencia de los españoles por la Hacienda Pública. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5896965>
- Salazar, G. D. (2021). los aportes de hanna arendt a la teoría del estado en su obra los orígenes del totalitarismo (the hanna arendt's contributions to the state theory in the work the origins of totalitarianism). *Nuestrapraxis. Revista de Investigación Interdisciplinaria y Crítica Jurídica*, 5(9), 41-52.
<https://nuestrapraxis.org/index.php/nuestrapraxisojs/article/view/48>
- Sánchez Bayón, A., y Urbina, D. A. (2022). Historia económica heterodoxa de la Escuela de Salamanca: padres de la Economía Política y Hacienda Pública y referentes de otras escuelas.
<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/9311962.pdf>
- Sánchez, C., y Piza, J. R. (Eds.). (2022). *La Hacienda Pública en la Constitución colombiana de 1991*. U. Externado de Colombia.
https://books.google.com.co/books/about/La_Hacienda_P%C3%BAblica_en_la_Constituci%C3%B3n.html?id=s8vnEAAQBAJ&redir_esc=y
- Sancho, C. D. D. (2020). El delito contra la Hacienda Pública: la participación del asesor fiscal. *Revista Técnica Tributaria*, 2(129), 117-153.
<https://revistatecnicatributaria.com/index.php/rtt/article/view/17>
- SENTENCIA N° 38. (2012). *Sentencia del Tribunal Administrativo del Cauca sobre la reestructuración territorial de Caloto y Guachené*.

- Suárez, T. M. B., y Solorzano, A. L. (2020). Incidencia de la pandemia covid-19 en la economía del Estado colombiano. *Utopía y praxis latinoamericana: revista internacional de filosofía iberoamericana y teoría social*, (8), 292-302. <https://www.redalyc.org/journal/279/27964547019/27964547019.pdf>
- Tesorería Municipal de Caloto. (2006). *Certificación de deuda pública del municipio de Caloto*. Decreto 0366 de 2007.
- Tesorería Municipal de Caloto. (2006). *Informe financiero de la deuda pública del municipio de Caloto a corte 19 de diciembre de 2006*. Tesorería Municipal de Caloto.
- Tesorería Municipal de Caloto. (2006). *Relación de pagos de la deuda pública del municipio de Caloto, desde el 19 de diciembre de 2006*. Tesorería Municipal de Caloto.
- Velasco, P., y Crovetto, N. (2023). Estructura del Sector Público y las Finanzas I. https://www.fahce.unlp.edu.ar/facultad/secretarias-y-prosecretarias/posgrado/maestria/maestria-en-politicas-de-desarrollo/cursos-y-seminarios/cursoposgrado-230425101532069786/@_@edit/++widget++form.widgets.IArchivos.archivos/@_@download/0

10 ANEXOS

Anexos 1. Composición de la deuda

 **TESORERÍA MUNICIPAL**
Nueva Segovia de San Esteban de Caloto Cauca
CIUDAD CONFEDERADA

LA SUSCRITA TESORERA MUNICIPAL
DE CALOTO

CERTIFICA

Que los pagos realizados por el Municipio de Caloto de la deuda pública, desde el 19 de diciembre de 2006, fecha en la cual se crea el Municipio de Guachené, es de CUATRO MIL TRESCIENTOS UN MILLONES SEISCIENTOS DIEZ Y OCHO MIL OCHOCIENTOS VEINTICUATRO PESOS M.L. (\$4.301.516.824,00), cuya relación se detalla:

RELACIÓN DE PAGOS DE LA DEUDA PÚBLICA DEL MUNICIPIO DE CALOTO,
DESDE EL 19 DE DICIEMBRE DE 2006

CONCEPTO	VALOR PAGADO
Banco Popular	1.135.387.041
Banco de Occidente	517.855.131
Retirativo pensionados	88.660.240
Horizonte y Colpatría	10.589.631
ISS	383.857.841
DIAN	615.762.686
CUENTAS POR PAGAR	\$ 1.539.506.254
TOTAL	\$ 4.301.516.824


AIDA XIMENA LOBOS CAMPO
Tesorera Municipal

Anexos 2.
Detalle deuda publica 2006

 TESORERÍA MUNICIPAL Nueva Segovia de San Esteban de Caloto Cauca CIUDAD CONFEDERADA		
LA SUSCRITA TESORERA MUNICIPAL DE CALOTO		
CERTIFICA		
Que depurada la información financiera con corte 19 de diciembre de 2006, se establece que la deuda pública del Municipio de Caloto, asciende a la suma de CINCUENTA MIL SETECIENTOS OCHO MILLONES SEISCIENTOS SESENTA Y CINCO MIL OCHOCIENTOS TREINTA DOS PESOS ML. (\$50.708.866.232 oo), detallada en los siguientes conceptos de obligaciones:		
Nº	DETALLE	TOTAL
PASIVOS LABORALES		
1	Prestaciones Sociales docentes/02	1.709.267.815
2	Prestaciones Sociales Administrativos	733.524.972
4	Instituto de Seguro Social (ISS)	393.857.841
5	Horizonte	61.999.834
6	Comcalo	463.408.559
7	ESAP	44.787.350
8	ITI	62.699.470
9	SENA	44.043.436
IMPUESTOS		
22	DIAN (2001-2003)	825.635.699
PRESTAMOS		
13	Banco Popular - Occidente	1.299.999.996
OTROS		
15	Cédula (recaudo)	545.960.094
16	CRC	103.698.008
17	Cuerpos de Socorro	141.178.691
19	Instituto para el desarrollo (INCADER)	81.246.262
20	Fin dater	76.798.978
21	Farpa S.A	149.759.970
23	Saldo Cuentas por Pagar bienes y servicios	2.375.601.521
	SUBTOTAL	\$9.199.768.836
	Cuotas partes pensionales	\$41.508.896.566
	TOTAL	\$50.708.666.232

Pago capital mas intereses.
 2 MPIOS reunirse con acreedores 9/4 Paga 50%

Aida Jimena Lobo Campo
 AIDA JIMENA LOBO CAMPO