



METODOLOGÍA DE CALIFICACIÓN PARA ENTIDADES TERRITORIALES Y SUS EMISIONES (Actualización 30 de septiembre de 2024)

En el presente documento se describe la metodología que **Value and Risk Rating S.A.** (en adelante **Value and Risk** o la Calificadora) empleará para calificar la Capacidad de Pago de Corto y Largo Plazo de las entidades territoriales. Lo anterior, con base en las disposiciones enmarcadas en la Ley 819 de 2003, según la cual las entidades territoriales de categoría especial, uno y dos deberán contar con una evaluación elaborada por una sociedad calificadora de valores, vigilada por la Superintendencia Financiera de Colombia, en la que se acredite la capacidad de contraer nuevo endeudamiento. Adicionalmente, tiene en consideración las normas relativas a la gestión fiscal y al endeudamiento de las entidades territoriales, contenidas en la Ley 617 de 2000, la Ley 358 de 1997, el Decreto 696 de 1998, entre otros.

La metodología desarrollada por **Value and Risk** tiene por objeto aportar una opinión técnica acerca de la fortaleza financiera y capacidad de pago de las entidades territoriales para responder con sus obligaciones financieras. El análisis se realizará con base en la evolución de la información recolectada en los cuestionarios planteados y suministrada por el ente territorial, información pública proveniente de fuentes que se presumen confiables, así como la recibida en el proceso de calificación, que incluye la reunión técnica o de debida diligencia. Cabe mencionar que, en dicha reunión se podrá solicitar información adicional para complementar aspectos que se consideren relevantes y necesarios para el análisis.

La metodología pondera la calidad, transparencia y oportunidad de la información presentada por la entidad territorial, con el objeto de determinar si la misma es suficiente para emitir un concepto sobre las perspectivas y los riesgos que enfrenta, así como su capacidad para dar respuesta y sustentar información histórica, cambios relevantes, cifras financieras entre otros, incluso ante cambios de la administración. Por lo anterior, la calificación de riesgo no implica una opinión sobre una situación puntual, sino que evaluará diferentes variables que impacten o puedan afectar su capacidad para cumplir con el pago de las obligaciones, en los términos y plazos pactados.



ESCALAS DE CALIFICACIÓN

La Calificadora empleará la siguiente escala para opinar sobre la Capacidad de Pago de Corto y Largo Plazo de las entidades territoriales.

1. CAPACIDAD DE PAGO DE CORTO PLAZO.

GRADOS DE INVERSIÓN

Nivel alto

VrR 1 Indica que la entidad territorial o emisión cuenta con la más alta capacidad para el pago de sus obligaciones, en los términos y plazos pactados, dados sus niveles de liquidez.

Nivel bueno

VrR 2 Indica que la entidad territorial o emisión cuenta con una buena capacidad para el pago de sus obligaciones, en los términos y plazos pactados. Sin embargo, esta capacidad es inferior en comparación con aquellas calificadas en mejor categoría, por lo que puede ser susceptible a deteriorarse ante acontecimientos adversos.

Nivel satisfactorio

VrR 3 Indica que la entidad territorial o emisión cuenta con una suficiente capacidad para el pago de sus obligaciones, en los términos y plazos pactados. No obstante, los factores de riesgo son mayores, lo que la hace más vulnerable a los acontecimientos adversos que aquellas calificadas en mejores categorías. Es la categoría más baja del grado de inversión.

GRADOS DE ALTO RIESGO

Corresponde a categorías de alto riesgo o especulativas, en las que no existe certeza de la capacidad de pago de corto plazo.

VrR 4 Indica que la entidad territorial o emisión cuenta con una débil capacidad para el pago de sus obligaciones, en los términos y plazos pactados, por lo que existe un nivel de incertidumbre que podría afectar dicho cumplimiento. No obstante, puede ser menos vulnerable a acontecimientos adversos que aquellas calificadas en menores categorías.

Nivel de incumplimiento

VrR 5 Indica que la entidad territorial o emisión se encuentra en incumplimiento en algún pago de sus obligaciones.

Nivel sin suficiente información

VrR 6 Sin suficiente información para calificar.



Adicionalmente para las categorías de riesgo entre VrR 1 y VrR 3, la Calificadora utilizará la nomenclatura (+) y (-) para otorgar una mayor graduación del riesgo relativo dentro de las categorías principales.

2. CAPACIDAD DE PAGO DE LARGO PLAZO

Value and Risk empleará las siguientes categorías para la calificación de la Capacidad de Pago de largo plazo de las entidades territoriales (superior a un año).

GRADOS DE INVERSIÓN

Nivel alto

AAA La capacidad de pago intereses y capital de la entidad territorial o emisión es la más alta. Es la mejor y más alta calificación, la cual no se verá afectada en forma significativa ante posibles cambios en la entidad o en la economía.

AA La capacidad de pago de intereses y capital de la entidad territorial o emisión es alta, aunque con un riesgo incremental limitado en comparación con aquellas calificadas en la categoría más alta.

Nivel bueno

A La capacidad de pago de intereses y capital de la entidad territorial o emisión es buena. Si bien los factores de protección se consideran adecuados, pueden ser más vulnerables a acontecimientos adversos que aquellas calificadas en mejores categorías.

Nivel satisfactorio

BBB La capacidad de pago de intereses y capital de la entidad territorial o emisión es suficiente. Sin embargo, presenta debilidades que la hacen más vulnerable a los acontecimientos adversos que aquellas calificadas en escalas superiores. Es la categoría más baja de grado de inversión.

GRADOS DE NO INVERSIÓN

Corresponde a categorías de alto riesgo o especulativo en las que no existe certeza del repago oportuno de capital e intereses en el largo plazo.

BB La capacidad de pago de intereses y capital de la entidad territorial o emisión es débil y sugiere que existe un nivel de incertidumbre que podría afectar el cumplimiento de las obligaciones. No obstante, puede ser menos vulnerable a acontecimientos adversos que aquellas calificadas en menores categorías.

B La capacidad de pago de intereses y capital de la entidad territorial o emisión es limitada. Cualquier acontecimiento adverso podría afectar negativamente el pago oportuno de las obligaciones, lo que indica un nivel más alto de incertidumbre y por tanto, mayor probabilidad de incumplimiento que aquellas con mayor calificación.



C La capacidad de pago de intereses y capital de la entidad territorial o emisión es prácticamente inexistente. Tienen una clara probabilidad de incumplimiento, razón por la cual existe un alto nivel de riesgo.

Nivel de incumplimiento

D La entidad territorial o emisión ha incumplido con sus obligaciones.

Nivel sin suficiente información

E Sin suficiente información para calificar.

Para las categorías de riesgo entre AA y B, la Calificadora utilizará la nomenclatura (+) y (-) para otorgar una mayor graduación del riesgo relativo.

De otro lado, **Value and Risk** asignará una “**Perspectiva**” para emitir una opinión acerca del comportamiento que puede seguir una calificación en el mediano y largo plazo (superior a un año) con base en los posibles cambios en la economía, la industria, el emisor, las variables críticas del negocio, su estructura organizacional y accionaria, entre otros factores relevantes que puedan afectar su capacidad para cubrir las obligaciones con terceros. La escala que utilizará será la siguiente:

Perspectiva Positiva. La calificación puede subir.

Perspectiva Negativa. La calificación puede bajar.

Perspectiva Estable. No se espera un cambio en la calificación.

Asimismo, **Value and Risk** señalará con, “**RiskVAR**” una calificación cuando esta requiera una observación o monitoreo especial producto de acontecimientos y eventos drásticos de corto plazo que puedan motivar un cambio sustancial en las variables claves que sustentan la calificación.

No necesariamente una calificación que se encuentre en “RiskVAR” será objeto de ser modificada. Las calificaciones colocadas en “RiskVAR” podrán tener una calificación “positiva”, “negativa” o “en proceso”. La designación “positiva” significa que la calificación podrá subir, “negativa” que podrá bajar, en tanto que “en proceso” que podrá subir, bajar o ser confirmada.

CALIFICACIÓN DE LOS INSTRUMENTOS FINANCIEROS DE DEUDA

En el evento en que se requiera calificar un título valor emitido por una entidad territorial, **Value and Risk Rating S.A.** tendrá en cuenta el concepto de calificación de la Capacidad de Pago y posteriormente, evaluará las características propias de los títulos. Para ello, estudiará la estructura, coberturas y garantías ofrecidas por la emisión y los beneficios que tendría para la entidad territorial, así como la seguridad que esta ofrezca a los inversionistas. Para tal efecto, se empleará las escalas definidas para la Capacidad de Pago de Largo Plazo descritas en el presente documento.

ASPECTOS A EVALUAR

La metodología que aplicará **Value and Risk** para el análisis de las entidades territoriales está encaminada a determinar la capacidad de pago, con base en los parámetros regulatorios establecidos en las Leyes 819 de 2003, 617 de 2000 y 358 de 2019, al igual que en el Decreto 696 de 1998.

El análisis estará soportado en la evaluación de factores cuantitativos y cualitativos que serán la base para establecer las fortalezas y debilidades de una entidad territorial. En este sentido, la Calificadora tendrá en cuenta aspectos como la importancia estratégica del ente territorial para el gobierno central y/o departamental, y el desarrollo económico nacional, la calidad institucional, la evolución y estructura socio – económica de la región, la evolución presupuestal, los procedimientos implementados para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Plan de Desarrollo, la dinámica de los ingresos y los gastos, el cumplimiento de los indicadores de Ley específicos para el cálculo de capacidad de pago (617 de 2000 y 358 de 1997 y las demás normas que las modifiquen o complementen), así como el nivel de endeudamiento y el riesgo legal, entre otros aspectos que permitan determinar las perspectivas de desarrollo futuro de la entidad territorial.

En resumen, la Calificación de Capacidad de Pago de Corto y Largo Plazo emitida por **Value and Risk** evaluará los siguientes aspectos:

1. Importancia estratégica y desarrollo socio – económico.
2. Calidad institucional y mecanismos de gestión y control.
3. Dinámica presupuestal.
4. Estructura y evolución de los ingresos y gastos.
5. Posición de liquidez.
6. Estructura y perfil de la deuda.
7. Cumplimiento de los indicadores de Ley.
8. Pasivo pensional.
9. Exposición financiera al riesgo legal.

Adicionalmente, la Calificadora realizará proyecciones bajo escenarios de estrés para determinar el cumplimiento en el corto y mediano plazo de los indicadores de Ley y de esta manera, determinar la solidez financiera de la entidad territorial para cumplir con sus obligaciones con terceros.

Es de aclarar que, las calificaciones de **Value and Risk** son opiniones fundamentadas en la información suministrada por la entidad calificada y aquella de carácter público que se presume confiable, principalmente, aquella publicada por los órganos de control y vigilancia. La opinión se basará en el análisis riguroso, técnico y profesional de la información, con el objetivo de proponer una calificación que refleje las perspectivas futuras y los riesgos a los que pueda estar expuesta la entidad territorial.

1. IMPORTANCIA ESTRATÉGICA Y DESARROLLO SOCIO – ECONÓMICO.

Value and Risk evaluará el perfil económico y social del municipio o departamento con el fin de determinar su importancia para el desarrollo nacional y/o regional, el potencial recaudo de impuestos y las necesidades de inversión. Es así como, analizará y valorará positivamente la existencia de una diversidad de sectores económicos que contribuyan



con la generación de ingresos, ya que la dependencia al comportamiento de un sector en particular es un factor de riesgo que puede comprometer la estabilidad financiera de la entidad territorial.

Adicionalmente, la Calificadora valorará la existencia y ejecución de planes estratégicos y de inversión, detallados para cada una de las áreas críticas y la forma como se ejecutan y se financian, en especial la participación de recursos de cofinanciación y la búsqueda de otras fuentes de recursos, que favorezcan la disponibilidad de rentas propias para ampliar las inversiones y/o dar mayor soporte a las obligaciones financieras. En opinión de **Value and Risk**, un ente territorial que cuenta con un claro plan de desarrollo acoplado y adaptado a las particularidades y necesidades de su territorio es menos vulnerable a acontecimientos adversos, a la vez que un plan de inversión adecuadamente estructurado y financiado le permitirá impulsar el desarrollo socioeconómico de su población.

En este sentido, la Calificadora tendrá en cuenta variables tales como: la dinámica del mercado laboral, la estructura por actividad económica, la evolución y cumplimiento del Plan de Desarrollo, los niveles de cobertura de los servicios públicos, de educación y salud, así como el desarrollo urbanístico del territorio y los niveles de competitividad y productividad, entre otros. Igualmente, ponderará la evolución de los índices de desempeño fiscal y de competitividad, entre otros, medidos por entes gubernamentales o gremiales

2. CALIDAD INSTITUCIONAL Y MECANISMOS DE GESTIÓN Y CONTROL.

Value and Risk evaluará las políticas y mecanismos que desarrolle la entidad territorial para el seguimiento y cumplimiento de los objetivos plasmados en el Plan de Desarrollo, así como las políticas y procedimientos implementados para garantizar el uso eficiente de los recursos. Adicionalmente, tendrá en cuenta la calidad del sistema de control interno y las actividades direccionadas a su fortalecimiento, así como la infraestructura tecnológica que soporta el desarrollo de los objetivos misionales.

Al respecto, se incluirá en el análisis la evolución y cumplimiento oportuno de los planes de acción y mejora establecidos con los entes de control (interno y externos), al igual que la relevancia, importancia y tipo de hallazgos u oportunidades de mejora evidenciadas. Igualmente, tendrá en cuenta la existencia de programas para mitigar la materialización de eventos que puedan afectar su perfil financiero, tales como sanciones, impactos reputacionales, entre otros.

La continuidad de los planes y programas importantes y por consiguiente que pueden tener un impacto en la situación financiera del ente territorial, es un aspecto que la Calificadora valorará en el análisis. Lo anterior dado que, si una entidad territorial no presenta continuidad en el desarrollo de programas de inversión, en el control del endeudamiento y en las actividades para incrementar la eficiencia operacional y responsabilidad fiscal, puede impactar su posición financiera.

De igual forma, la Calificadora considerará en el análisis aspectos de transparencia y revelación oportuna de la información, mecanismos de rendición de cuentas, capacidad de resolución de problemas por parte de los funcionarios, y en general las calidades de la administración y personal encargado.



3. DINÁMICA PRESUPUESTAL.

Value and Risk estudiará la evolución y cumplimiento presupuestal de como mínimo los últimos cinco años, tanto de los ingresos como de los gastos.

En este sentido, los mecanismos establecidos para los procesos de planeación y prospección, y presupuestos equilibrados que contribuyan a la generación de ingresos propios, además del cumplimiento de los presupuestos establecidos para cada vigencia serán ponderados positivamente.

Lo anterior, teniendo en cuenta que la evolución favorable de los ingresos y adecuados niveles de ejecución determinan en gran medida la habilidad de la entidad territorial para generar recursos propios. Asimismo, ejecuciones presupuestales de ingresos por debajo de los gastos, puede afectar la estructura financiera del ente, su posición de liquidez y, por ende, su capacidad para hacer frente a sus obligaciones.

4. ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN DE LOS INGRESOS Y GASTOS.

Value and Risk analizará el origen, la evolución y la perspectiva que tienen las diferentes fuentes de ingresos, inclusive los derivados de transferencias y su participación dentro del total. Lo anterior, con el fin de determinar la concentración por tipo de fuente, así como su capacidad para generar recursos propios que respalden el endeudamiento vigente y/o pretendido. Adicionalmente, evaluará los mecanismos de fiscalización y recaudo, al igual que el desarrollo económico y social de la región y su efecto en la dinámica de los ingresos tributarios, la distribución de las principales rentas, las estrategias diseñadas para su fortalecimiento y la capacidad o espacio de modificación de las tarifas, acorde con los límites definidos en la norma.

Con respecto a los gastos, analizará su dinámica y conformación, así como su coherencia con el avance de los proyectos de inversión y los compromisos de deuda. Asimismo, ponderará la evolución y estructura de los gastos de funcionamiento, con el fin de determinar y proyectar su efecto en los indicadores de Ley 617/2000 y 358/1997.

Al respecto, **Value and Risk** evaluará la existencia de acuerdos o negociaciones que puedan afectar la estabilidad de los ingresos del ente territorial o que impliquen un incremento en los gastos de funcionamiento. La adecuada evolución de los ingresos y la capacidad de gestión de la administración para maximizarlos, así como el control de los gastos propios y la dinámica de la inversión, deberá verse reflejada en la fortaleza financiera de la entidad.

De otro lado, teniendo en cuenta que muchas entidades territoriales cuentan con una serie de empresas relacionadas y/o vinculadas para la prestación de los servicios a la comunidad (como por ejemplo las empresas de servicios públicos), la Calificadora analizará el impacto de dichas compañías en el nivel de riesgo del municipio o departamento. Para ello, evaluará la importancia de la empresa descentralizada dentro de la estructura financiera del ente territorial, su posición, viabilidad, la transferencia de recursos desde y hacia la entidad descentralizada, así como el apoyo brindado ante situaciones deficitarias de estas entidades.



5. POSICIÓN DE LIQUIDEZ.

Value and Risk analizará los diferentes estados de cierre fiscal, la posición de tesorería y la evolución del plan anual de caja. Asimismo, evaluará las directrices implementadas para controlar las exigibilidades y evitar la acumulación de vigencias anteriores, la gestión de los excedentes de liquidez y las estrategias de inversión, en caso de que aplique, con los correspondientes mecanismos para mitigar los riesgos asociados, toda vez que una clara política y metodología de selección de inversiones y contrapartes será esencial para disminuir el riesgo.

Por tanto, la Calificadora valorará que dentro de las políticas exista una metodología para la selección de depositarios y emisores, incluyendo el análisis de los correspondientes riesgos administrativos y de mercado, así como la fijación de cupos o montos máximos de exposición y plazos por entidad o título. Lo anterior, con el objetivo de dar cumplimiento a lo establecido en Decreto 1525 de 2008.

6. ESTRUCTURA Y PERFIL DE LA DEUDA.

En este punto, **Value and Risk** evaluará el perfil de la deuda, mediante el análisis de sus características y el cumplimiento histórico y proyectado de los indicadores de solvencia y sostenibilidad, determinados en la Ley 358 de 1997, y demás normas que la modifiquen.

En este sentido, la Calificadora contemplará en el análisis la evolución del saldo de deuda y su relación con los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD), el perfil de vencimientos y planes de amortización para identificar vigencias con mayores presiones y el destino de las deudas actuales y/o pretendidas. Esto último, con el fin de verificar los impactos que podría tener el endeudamiento sobre la generación de ingresos propios o la mejora de las condiciones socioeconómicas del territorio.

Asimismo, tendrá en cuenta la dinámica proyectada e histórica de los ingresos corrientes de libre destinación (ICLD) y del indicador de Ley 617 de 2000, con el fin de determinar la coherencia de la política de financiación con la capacidad del ente territorial para generar recursos propios, cumplir con el servicio de la deuda y mantenerse dentro de los límites establecidos en la norma.

Igualmente, verificará que el ente territorial cuente con la disponibilidad de rentas para comprometer como garantía del servicio de la deuda, a la vez que analizará el comportamiento y las expectativas de crecimiento de los ingresos propios, con base en las estrategias establecidas.

7. CUMPLIMIENTO DE LOS INDICADORES DE LEY

Teniendo en cuenta la relación entre el pago del servicio de la deuda y el cumplimiento de los indicadores de la Ley 617/2000 y la Ley 358/1997, **Value and Risk** proyectará (bajo escenarios de estrés) dichos indicadores, así como la capacidad del ente para mantenerlos, con base en las estrategias direccionadas a fortalecer los ingresos, controlar los gastos de funcionamiento y mantener una política de financiación coherente con su capacidad financiera.



En este sentido, evaluará la dinámica de los ingresos corrientes y de los ICLD, así como de los gastos de funcionamiento, el nivel de endeudamiento y la evolución del servicio de la deuda, con el fin de determinar su impacto en el comportamiento del ahorro operacional, la generación de superávit primario y en los indicadores de Ley. Al respecto, para los ingresos corrientes se evaluará su composición, con el fin de identificar aquellos rubros con una alta volatilidad, que puedan desviar las proyecciones o implicar mayores riesgos de incumplimiento de los límites normativos ante su ausencia o reducción significativa.

De forma complementaria, la evaluación del cumplimiento de indicadores de ley podrá considerar, en los casos que aplique, los posibles impactos de las vigencias futuras en la capacidad de endeudamiento proyectado en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, así como las estimaciones de superávit primario para cubrir el servicio de deuda. Dichos aspectos están incluidos dentro de la Ley 819 de 2003 para la responsabilidad y transparencia fiscal.

8. PASIVO PENSIONAL.

Value and Risk evaluará el pasivo pensional, con base en lo definido por la Ley 549 de 1999, por medio de la cual se dictan las normas tendientes a financiar el pasivo pensional de las entidades territoriales, se crea el Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades territoriales (Fonpet) y se dictan otras disposiciones en materia prestacional.

En este sentido, tendrá en cuenta el nivel de aportes y la cobertura del pasivo pensional (para cada componente), así como los mecanismos establecidos por la entidad territorial para llevar a cabo los cálculos actuariales y cumplir con sus compromisos.

9. EXPOSICIÓN AL RIESGO LEGAL.

La calificación asignada incluye una evaluación sobre el nivel de exposición financiera al riesgo legal, el cual se define como la posibilidad de incurrir en pérdidas como resultado del incumplimiento en las normas, regulaciones u obligaciones contractuales, así como por la materialización de procesos contingentes en contra.

Value and Risk valorará la existencia de procedimientos para la minimización de este tipo de riesgo, tales como la definición de políticas de clasificación por riesgo, existencia de fondos de contingencia, directrices de defensa jurídica, entre otros. Las contingencias por efectos legales serán analizadas con base al posible impacto en la situación financiera de la entidad territorial, en el evento de materializarse. De igual forma, se tendrá en cuenta el nivel de provisiones constituidas para cubrir aquellas contingencias con mayor probabilidad de fallo en contra, así como las apropiaciones presupuestales para tal fin.

CONTROL DE CAMBIOS

No.	OBSERVACIÓN	ACTA COMITÉ TÉCNICO	FECHA	FECHA DE PUBLICACIÓN
1	Creación de la metodología de calificación para entidades territoriales.	001	15 abril de 2008	16 de abril de 2008
2	Actualización en la definición de las escalas de Largo Plazo.	031	20 de abril de 2010	21 de abril de 2010
3	Ajustes de redacción a las escalas aplicables a la calificación de Capacidad de Pago de Corto y Largo Plazo. Inclusión de asignación de perspectivas. Adición de la manera como se hará referencia a una calificación a escala global y/o internacional. Actualización general de la metodología y mayor detalle de los aspectos a evaluar. Clarificación de los indicadores a tener en cuenta en el análisis aplicable a las entidades territoriales. Clarificación de la metodología aplicable a los instrumentos de deuda.	442	5 de abril de 2019	9 de abril de 2019
4	Ajustes de forma y redacción, los cuales no implican cambios sustanciales en la esencia de lo evaluado.	557	24 de septiembre de 2021	24 de septiembre de 2021
5	Revisión de la metodología. Ajustes de forma y redacción. Clarificación y mayor detalle de los aspectos evaluados en la calidad institucional y mecanismos de control. Eliminación de referencia a una calificación a escala global y/o internacional.	631	28 de diciembre de 2022	30 de diciembre de 2022
6	Revisión de la metodología, con ajustes de forma y redacción. Mayor detalle de los aspectos evaluados en calidad institucional, desempeño presupuestal, estructura de la deuda e indicadores de ley.	736	30 de septiembre de 2024	1 de octubre de 2024