

**Programa de Fortalecimiento de la
Superintendencia de Servicios Financieros
(SSF)
(Proyecto UR-L1052/ Préstamo 2228/OC-UR)**

**Informe de Terminación de Proyecto
(PCR)**

Equipo de Proyecto Original: Edgardo Demaestri (CMF/CUR), Jefe de Equipo; Roberto Fernández (ICS/CUR); Kevin McTigue (LEG/SGO); Gabriele del Monte (CSC/CUR); Nadia Rauschert (CSC/CUR); Carolina D'Angelo (CSC/CUR); Jimena Chiara (CMF/CUR); y Dianela Avila (IFD/CMF).

Equipo PCR: Francisco Demichelis (CMF/CAR), Jefe de Equipo; Ramón Frediani, Consultor; Luis Gastón Rodríguez Cabrera, Analista de Operaciones (CMF/CUR) y Cecilia Bernedo (IFD/CMF), Asistente de Proyectos.

Índice

Enlaces electrónicos	ii
Acrónimos y abreviaciones.....	iii
Información Básica (cantidad en dólares americanos - US\$)	v
Resumen Ejecutivo	vi
I. Introducción	1
II. Desempeño del proyecto	5
2.1 Relevancia	5
a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país.....	6
b. Lógica vertical.....	6
2.2 Efectividad	10
a. Declaración de los objetivos del proyecto	10
b. Resultados logrados	10
c. Análisis de la atribución de los resultados	19
d. Resultados imprevistos	19
2.3 Eficiencia.....	19
2.4 Sostenibilidad	22
III. Criterios no centrales	23
3.1 Contribución a los objetivos estratégicos del Banco.....	23
3.2 Monitoreo y evaluación	23
3.3 Uso de sistemas nacionales.....	24
3.4 Salvaguardias ambientales y sociales.....	24
IV. Hallazgos y recomendaciones	25
4.1 Lógica vertical.....	25
4.2 Experiencia general con la gestión del proyecto.....	25
4.3 Evaluación de impacto	26
4.4 Asuntos no resueltos.....	26
4.5 Lecciones aprendidas	28
4.6 Recomendaciones finales.....	29

Enlaces electrónicos

1. [Matriz de Efectividad en el Desarrollo \(DEM\)](#)
2. [Versión Final de Reporte de Progreso del Monitoreo \(PMR\)](#)
3. [Checklist del PCR](#)
4. [Informe de QRR](#)

Acrónimos y abreviaciones

ABPU	Asociación de Bancos Privados de Uruguay
ADEC-MEF	Área de Defensa del Consumidor del MEF
AFAP	Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional
ASSAL	Asociación de Supervisores de Seguro de Latinoamérica
ASBA	Asociación de Supervisores de Bancos de América
AUDECA	Asociación Uruguaya de Casas de Cambio
BCBS	<i>Basel Committee on Banking Supervision</i> [Comité de Basilea de Supervisión Bancaria]
BCU	Banco Central del Uruguay
BEVSA	Bolsa Electrónica de Valores S.A.
BIS	Banco Internacional de Compensaciones
BM	Banco Mundial
BPB	<i>Best Practice Board</i>
BPS	Banco de Previsión Social
BVM	Bolsa de Valores de Montevideo
CEF	Comité de Estabilización financiera
CERT	Calidad (de Gobierno Corporativo), Evaluación (Económica y Financiera), Riesgos y Tecnología
CESFUR	Cámara Empresaria de Servicios Financieros del Uruguay
COPAB	Corporación de Protección del Ahorro Bancario
COSRA	Consejo de Reguladores de Valores de las Américas
CPIa	<i>Cost Performance Index</i>
DIAUS	Departamento de Información y Atención a Usuarios del Sistema
FGDB	Fondo de Garantía de los Depósitos Bancarios
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSAP	<i>Financial System Assessment Program</i> (FMI)
GAFI	Grupo de Acción Financiera Internacional
GAFILAT	Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica
IAIS	<i>International Association of Insurance Supervisors</i>
IAUS	Dpto. de Información y Atención a Usuarios del Sistema
IFI	Institución Financiera Intermediaria
IIF	<i>International Institute of Finance</i>
IOSCO	<i>International Organization of Securities Commissions</i>
LA/FT	Lavado de Dinero y Financiamiento del Terrorismo
LCR	<i>Liquidity Coverage Ratio</i>
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
NIIF	Normas Internacionales de Información Financiera
OE	Organismo Ejecutor
PMR	Reportes de Avance (o Monitoreo) del Programa
POA	Plan Operativo Anual
ROA	<i>Return on Assets</i>
ROE	<i>Return on Equity</i>
ROS	Reporte de Operaciones Sospechosas
SIOPEL	Sistema de Operaciones Electrónicas
SPIa	<i>Schedule Performance Index</i>
RNRCSF	Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero
RNMV	Recopilación de Normas del Mercado de Valores

SSF	Superintendencia de Servicios Financieros
UEP	Unidad Ejecutora del Proyecto
UI	Unidad Indexada
UIAF	Unidad de Información y Análisis Financiero de la SSF
XBRL	<i>Extensible Business Reporting Language</i>

Información Básica (cantidad en dólares americanos - US\$)

NÚMERO DEL PROYECTO: UR-L1052

TÍTULO: PROGRAMA DE FORTALECIMIENTO DE LA SUPERINTENDENCIA DE SERVICIOS FINANCIEROS DEL BCU

PAÍS: URUGUAY

PRESTATARIO: LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

PRÉSTAMO: 2228/OC-UR

INSTRUMENTO DE PRÉSTAMO: INVERSIÓN

SECTOR/SUBSECTOR: *FINANCIAL MARKET DEVELOPMENT*

FECHA DE APROBACIÓN DEL DIRECTORIO DEL BID: 11 DE NOVIEMBRE DE 2009

FECHA DE FIRMA DEL CONTRATO DE PRÉSTAMO: 22 DE ABRIL DE 2010

FECHA DE ELEGIBILIDAD: 13 DE OCTUBRE DE 2010

FECHA DEL PRIMER DESEMBOLSO: 8 DE NOVIEMBRE DE 2010

MONTO PRÉSTAMO (S)

MONTO ORIGINAL: US\$ 4.000.000

MONTO ACTUAL: US\$ 4.000.000

PARI PASU (APORTE LOCAL): 0%

COSTO TOTAL DEL PROYECTO: US\$4.000.000

MESES DE EJECUCIÓN

DESDE APROBACIÓN POR DIRECTORIO BID: 77

DESDE EFECTIVIDAD DEL CONTRATO: 72

DESDE EL PRIMER DESEMBOLSO: 66

PERIODOS DE DESEMBOLSO

FECHA ORIGINAL DE DESEMBOLSO FINAL: 22 DE ABRIL DE 2014

FECHA ACTUAL DE DESEMBOLSO FINAL: 22 DE ABRIL DE 2016

EXTENSIÓN ACUMULATIVA (MESES): 18

EXTENSIÓN ESPECIAL POR RECURSOS COMPROMETIDOS: (MESES): 6

DESEMBOLSOS

MONTO TOTAL DE DESEMBOLSOS A LA FECHA: US\$3.804.850,70 (95,1%)

REDIRECCIONAMIENTO. ESTE PROYECTO:

¿RECIBIÓ FONDOS DE OTRO PROYECTO? [No] ¿CUÁL? [NÚMERO DE PROYECTO]

¿ENVIÓ FONDOS A OTRO PROYECTO? [No] ¿CUÁL? [NÚMERO DE PROYECTO]

Resumen Ejecutivo

1. El proyecto UR-L1052 (préstamo BID 2228/OC-UR) ejecutado desde abril de 2010 a abril de 2016, tenía el propósito de mejorar la eficacia y eficiencia de la Superintendencia de Servicios Financieros (SSF) del Banco Central del Uruguay, que actuó como Organismo Ejecutor (OE) y Unidad Ejecutora del Proyecto (UEP), mediante el fortalecimiento institucional de la misma, la actualización de su marco regulatorio y sus metodologías de supervisión prudencial integral para los cuatro mercados financieros en el país (intermediación, seguros, valores y pensiones), la mejora en la defensa de la competencia y los derechos de los consumidores de servicios financieros. Se ejecutó el 95,1% del presupuesto inicial de US\$4 millones, y el remanente que se canceló del 4,9% obedeció a economías en los rubros “Administración del Programa, Evaluaciones y Contingentes”. La ejecución transcurrió con normalidad y si bien su plazo original de cuatro años se extendió dos años más, ello obedeció a un rediseño en el 2013 de algunas de las actividades inicialmente previstas, por recomendación del ejercicio del *Financial System Assessment Program* (FSAP) del Fondo Monetario Internacional (FMI)-Banco Mundial (BM) realizado a fines del 2012. Su ejecución fue consistente con la lógica vertical exigida por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
2. Se alcanzaron los 17 Hitos previstos y también los resultados esperados, mediante la ejecución de nueve actividades del Componente I; cinco del Componente II; seis del Componente III y siete del componente IV. En síntesis, se alcanzaron todos los resultados esperados, incluso superando algunas metas, tales como: (i) la relación funcionarios SSF/entidades reguladas; (ii) el número de personal de la SSF capacitado; (iii) el número de principios internacionales de regulación implementados: 22 para las Instituciones Financieras Intermediarias (IFI) (Basilea), 8 en seguros (*International Association of Insurance Supervisors* (IAIS) y Asociación de Supervisores de Seguro de Latinoamérica (ASSAL)), 19 en valores (IOSCO), y 31 en pensiones; y (iv) se adoptaron e implementaron las recomendaciones de medición y gestión de riesgos propuestas por Basilea III, cuando el programa sólo requería sólo las de Basilea II.
3. En relevancia, el programa estuvo en línea con los objetivos del país y del BID (Estrategias de País 2010-2014 y 2015-2020) relacionados con la mejora en la gestión del Estado y las finanzas Públicas, y el desarrollo y consolidación de los mercados financieros. Así, el Plan Estratégico 2015-2020 del Banco Central del Uruguay (BCU) establece como objetivo general para el sector financiero uruguayo “perseguir el propósito de regulación del funcionamiento y la supervisión del sistema de pagos y del sistema financiero, promoviendo su solidez, solvencia, eficiencia y desarrollo”, y para el BCU-SSF “ser reconocidos como una autoridad monetaria y reguladora eficaz y confiable”. A su vez, el BID, en su Estrategia para Uruguay 2016-2020 (aprobada en diciembre de 2015), en su eje estratégico de Gestión del Estado, se propone “mejorar la gestión del estado en cuanto a eficiencia de las instituciones públicas, apoyar la regulación del mercado de capitales para mejorar su papel en la financiación de largo plazo, el fortalecimiento de la banca pública para mejorar su eficiencia, y promover el fortalecimiento de las instituciones y regulaciones financieras para el desarrollo

productivo, con objeto de aumentar la inversión privada y mejorar la eficiencia de la inversión pública”.

4. La efectividad del programa se logró satisfactoriamente pues se alcanzaron los objetivos general y específicos perseguidos, ya que: (i) se modernizó la institución capacitando a su personal (50 por año), alcanzando la certificación de calidad ISO-UNIT 9001 en sus siete principales procesos internos y sometiendo su actividad anual a planes estratégicos de cinco años; (ii) se creó el área de supervisión a auditores externos; (iii) se fortaleció a la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF) de la SSF, (iv) se elaboró el Protocolo con la Red de Seguridad Financiera; (v) se recopiló, actualizó y compatibilizó el marco legal regulatorio integral en un nuevo digesto legal con actualización continua en el sitio Web del BCU, incluyendo la adopción de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) y el sistema *Extensible Business Reporting Language* (XBRL) y sus taxonomías; (vi) se actualizaron las metodologías de supervisión prudencial basada en riesgos acorde a las recomendaciones y Principios de Basilea II y III, y las de IOSCO, Consejo de Reguladores de Valores de las Américas (COSRA), ASSAL y IAIS, complementado con la realización periódica de pruebas de tensión; (vii) se creó la ventanilla de Atención y Defensa del consumidor, revisando su marco reglamentario y fortaleciendo el Departamento de Información y Atención a Usuarios del Sistema (IAUS) de la SSF; y (viii) se realizaron tareas de sensibilización y educación financiera para los sectores usuarios socioeconómicos más vulnerables del país.
5. La eficiencia dentro del OE se alcanzó al supervisar a 547 entidades reguladas de los cuatro mercados financieros con sólo 195 funcionarios de la SSF, una relación de 0,35 funcionarios por entidad, cuando el máximo permitido por el programa era hasta 2,0 funcionarios por entidad regulada. En términos del sistema financiero en su conjunto, la eficiencia estuvo en que con menos de US\$4 millones, se logró fortalecer la solvencia en el mercado de intermediación financiera elevando el ratio de capital observado del conjunto de sus 12 entidades, 1,4 veces superior al mínimo legal exigido e incluyendo en éste los adicionales por riesgos de mercado, de crédito, operativos y sistémicos.
6. Respecto a la sostenibilidad de los objetivos del programa, la SSF ha alcanzado la consolidación de sus aspectos operativos internos, corporativos e institucionales como entidad estatal de regulación y supervisión de los mercados financieros del país; ha tenido un importante crecimiento en el nivel de *expertise* de su personal técnico y profesional, ha logrado un avance en el marco regulatorio integral y en sus metodologías y sistemas operativos, y además se somete al cumplimiento obligatorio de los objetivos y metas de los Planes Estratégicos de cinco años del BCU (2010-2014 y 2015-2020, que institucionalizan para la SSF la obligatoriedad en cumplir su función de regulación y supervisión a los cuatro mercados financieros del país.
7. Los factores que contribuyeron al éxito del programa fueron: (i) el decidido apoyo de las máximas autoridades del BCU y la SSF a la ejecución del programa; (ii) el trabajo en equipo entre los funcionarios de la SSF y los consultores contratados en los temas de regulación y supervisión, e incluso posterior continuación de algunos de ellos como personal de la SSF; y (iii) la permanente y positiva mutua colaboración entre el BID y la SSF en facilitar la ejecución del programa y la

estabilidad del contexto macroeconómico y del sistema financiero uruguayo durante todo el período de ejecución del programa. Entre las dificultades encontradas, se destacan: (i) cierta resistencia de las entidades reguladas a las mayores exigencias en materia de regulación y supervisión; y (ii) la obsolescencia de la infraestructura informática básica (*software*) de la SSF

8. En cuanto a la ocurrencia de los cuatro riesgos en la ejecución del programa previstos inicialmente: (i) no se verificaron dificultades en la coordinación con los actores de la red de seguridad financiera pues se elaboró y ejecutó normalmente el protocolo de coordinación; (ii) tampoco hubo dificultades para mitigar problemas asociados al riesgo moral ya que la implementación de sistemas de supervisión más estrictos y la aplicación de un mayor número de sanciones ante irregularidades detectadas, contribuyeron a reducir el riesgo moral para beneficio de los usuarios de servicios financieros; (iii) respecto al riesgo de burocratización de la SSF y demoras en la toma de decisiones, su ocurrencia fue moderada según estándares internos del BCU, aunque elevada, según opinión de las entidades que operan en el mercado de valores y seguros basada en los tiempos y urgencias que requiere la toma de decisiones en la actividad privada; y (iv) el riesgo de demoras en los procesos de compras y contrataciones no fue relevante, estando dentro de los niveles normales de duración de los organismos estatales que deben someterse a varias instancias administrativas de aprobación de los gastos. Asimismo, fue un programa neutro en impacto medioambiental y no afectó a las condiciones de defensa de igualdad de género.
9. Entre los principales asuntos no resueltos o pendientes de ejecución, están: (i) falta armonizar y actualizar el Libro 7 (Sanciones a las Entidades) del Digesto Legal del marco regulatorio; (ii) en la central de riesgos está pendiente la emisión de reportes por operaciones de cada deudor; (iii) falta definir estándares mínimos de gestión para Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP); (iv) en inteligencia financiera falta ejercer control a las operaciones *over-the-counter* realizadas por bancos, seguros y valores; y (v) en sector de seguros falta la actualización de las tablas de mortalidad, estudios de descalce de índices financieros de indexación de activos y pasivos, mayor control de cláusulas abusivas en pólizas y falta definir el coeficiente de capital mínimo regulado, en el contexto de reservas técnicas contables propias de las empresas de seguros.
10. En hallazgos y lecciones aprendidas, se destacan: (i) los consultores contratados por el programa no se limitaron a la preparación de documentos técnicos sino que trabajaron internamente durante su contratación en las áreas pertinentes y luego algunos de ellos fueron incorporados como personal permanente a la SSF, para asimilar ese *expertise* como un capital humano adicional a la institución; (ii) si bien la mayor regulación y supervisión basada en riesgos fortaleció la solvencia del sistema financiero (capital mínimo observado del sistema 1,46 veces respecto al mínimo regulatorio) y además ayudó a mantener alta la liquidez hasta 90 días, habría contribuido a aumentar la aversión al riesgo en las entidades y eso explicaría la menor profundización y consecuente menor rentabilidad en el sistema; (iii) la existencia de dos sucesivos Planes Estratégicos del OE han permitido institucionalizar los objetivos del programa y los mantiene vigentes en el largo plazo; y (iv) alcanzar plena educación financiera y defensa del consumidor de servicios financieros es un proceso lento porque implica un cambio cultural y

por ello sus resultados en plenitud recién podrán observarse en Uruguay en el mediano y largo plazo, varios años después de finalizado este programa.

11. Entre las recomendaciones más relevantes, pueden señalarse: (i) proseguir profundizando las metodologías de medición de riesgos para alcanzar la aplicación complementaria de modelos más avanzados, dentro de lo sugerido por Basilea II y III. Así, en riesgos crediticio y de mercado: evaluar la aplicación de modelos internos y en riesgo operacional evaluar la aplicación de modelos probabilísticos al menos para las IFI de mayor tamaño y pasibles de generar riesgo sistémico; y (ii) analizar la posibilidad de obtener financiamiento adicional (aproximadamente de US\$2 millones a US\$3 millones) para ejecutar una segunda etapa del programa, a fin de modernizar la infraestructura informática básica actual de la SSF que data del año 1986 (software central) del OE, para interconectar en tiempo real y alcanzar mayor eficiencia en todas sus áreas operativas y de gestión.

Fortalecimiento de la Superintendencia de Servicios (SSF) del Banco Central de Uruguay (BCU) (Proyecto UR-L1052 / Préstamo 2228/OC-UR)

I. Introducción

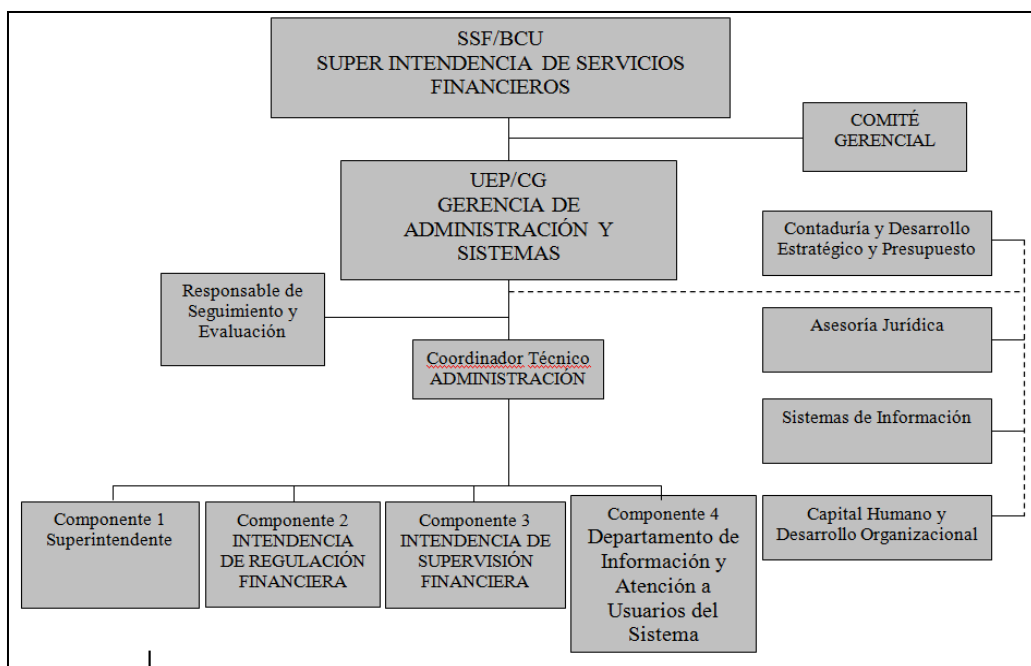
El presente Informe de Terminación del Proyecto (PCR) UR-L1052 presenta la ejecución, resultados, impactos y lecciones aprendidas del préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) 2228/OC-UR destinado al Fortalecimiento de la Superintendencia de Servicios Financieros (SSF) del Banco Central del Uruguay (BCU), aprobado por el BID el 11 de noviembre de 2009 y firmado el contrato de préstamo el 22 de abril de 2010, y que finalizara su ejecución el 22 de octubre de 2015 y de sus desembolsos el 22 de abril de 2016.

El plazo de su ejecución estaba inicialmente previsto en cuatro años, pero el ejercicio de evaluación del FSAP-Uruguay del IMF-WB, finalizado el 29 de noviembre de 2012, aportó sugerencias y recomendaciones adicionales a la SSF y por ende también a este programa, que obligaron a ajustar los hitos inicialmente previstos, el cronograma de ejecución y los costos de los productos en cada componente, lo que justificó la prórroga de 18 meses en la ejecución y de 24 meses en el desembolso, para permitir alcanzar un mejor desempeño de las diversas actividades contenidas en sus cuatro componentes. Consecuentemente, fue aprobada la solicitud al BID de un nuevo Plan de Adquisiciones y una reasignación de recursos entre categorías a partir de octubre de 2013.

El programa tuvo como Organismo Ejecutor (OE) a la SSF¹, organismo desconcentrado dentro del Banco Central del Uruguay (BCU) que se vincula con el directorio del BCU a través de un Comité de Regulación y Supervisión que se reúne cada tres meses. Tiene una alta autonomía en la mayor parte de las decisiones regulatorias y de supervisión vinculadas al conjunto del sistema financiero. La importancia de su rol es garantizar confianza al sistema bancario, al mercado de valores, de seguros, a las administradoras de fondos de pensión y de créditos, y a las casas de cambios desde la perspectiva de la promoción de la competencia, la transparencia y la protección de los derechos de los depositantes y usuarios de servicios financieros, dada la creciente extensión de la inclusión financiera hacia sectores sociales de menor cultura financiera, siendo además la SSF autoridad en las leyes de relaciones de consumo entre usuarios de servicios financieros y las empresas financieras; y en las leyes de Inclusión Financiera y la de Promoción y Defensa del Consumidor.

A continuación, se presenta un gráfico que muestra la organización de la UEP para la ejecución del proyecto y dentro de ella están identificadas las áreas responsables del cumplimiento de las actividades de cada componente:

¹ Las funciones y atribuciones de la SSF están contenidas en la Carta Orgánica del BCU, en los Capítulos VII y VIII (art. 33 a 39).



Responsabilidad sobre los productos	
Producto	Responsable
1. Plan estratégico 2011-2014 (continuado en el Plan 2015-2020)	SSF
2. Sistema XBRL y sus Taxonomías definido e implementado	SSF
3. Protocolo de compatibilización entre las funciones de la SSF y de la red de Seguridad del Sistema Financiero	SSF
4. Nuevo Marco Normativo de Regulación diseñado e implementado	Jefe del Departamento de Normas de Regulación Financiera
5. Nuevos requerimientos de presentación de Estados Financieros (básicos y complementarios)	Jefe del Departamento de Normas de Regulación Financiera
6. Sistema de Supervisión Integrada de las Instituciones Financieras Intermedias (IFI), seguros y Valores	Intendente de Supervisión Financiera
7. Campaña anual de sensibilización, capacitación y difusión	Intendente de Regulación Financiera
8. Ventanilla de atención al consumidor	Jefe del Departamento. de Información y Atención a Usuarios del Sistema (IAUS)

Uruguay se ha destacado por razonables niveles de legitimidad y estabilidad institucional, buen desempeño macroeconómico desde el año 2003 y ha incrementado su resistencia a shocks externos, contando con suficiente solidez financiera y niveles de liquidez externa suficientes para cubrir las obligaciones. En tal contexto, el proyecto inició sus operaciones (abril de 2010) en el marco de un escenario macroeconómico que ya era favorable desde el año 2004, y que continúa en la actualidad, aunque con cierta desaceleración desde principios de 2015. Con anterioridad, y desde el año 2003 la economía uruguaya venía acumulando un crecimiento ininterrumpido, a una tasa anual promedio de 5,0% y que se extendió hasta el año 2014 inclusive. Este crecimiento estuvo impulsado por el buen desempeño de algunos sectores productivos vinculados a la exportación, así como el desarrollo del sector de servicios, la construcción, la informática y especialmente las exportaciones en general, aunque observándose cierta desaceleración en los últimos dos años, un creciente desempleo (8,5% actual) y un déficit fiscal anual creciente alrededor

del 3,5% del Producto Interno Bruto (PIB). Respecto a la inflación, se mantiene en los últimos años entre un 8,5% y 9,5% anual.

Por su parte el sector bancario, respecto al segmento de entidades de intermediación financiera, muestra una tendencia a fusiones y concentraciones de entidades para ajustarse al tamaño del mercado financiero interno y además lograr economías de escala, mostrando en los últimos 12 años un permanente mejoramiento en sus indicadores de liquidez, solvencia, transparencia, gestión de riesgos y gobierno corporativo, aunque existiendo en los últimos años baja rentabilidad (*Return on Assets* (ROA) y *Return on Equity* (ROE)) e incluso negativas para algunas IFI. El mejoramiento sustancial del marco regulatorio y de supervisión financiera alcanzado gracias a este programa contribuyó al sector financiero del país a alcanzar una mayor confianza ante los mercados financieros internacionales y así lograr menores tasas de riesgo-país, que coadyuvó a atraer mayores flujos financieros internacionales. En general, el sistema financiero uruguayo ha exhibido una tendencia positiva en sus principales indicadores durante los últimos años y un comportamiento acorde a las buenas prácticas internacionales.

La solvencia de las instituciones financieras en Uruguay, medida por el ratio de capital según riesgos es relativamente holgada (en promedio 1,46 veces el mínimo regulatorio exigido, incluyendo requisitos por riesgo de crédito, de mercado, operacional y sistémico) y los stress test (pruebas de tensión) elaborados por la SSF dan cuenta de que el sistema bancario soportaría, ante un eventual escenario de crisis severa, un nivel patrimonial razonablemente adecuado. La liquidez de los bancos también se mantiene en buen nivel tanto a plazos de 30 como 90 días. El sector de las empresas aseguradoras continúa creciendo, con ventas que se incrementaron en términos reales un promedio de 7,5% anual en 2014-2016. En pensiones, la cartera de inversiones de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP) mantiene un incremento promedio del 18% anual acumulativo, por la rentabilidad obtenida de las inversiones y por los aportes netos de los afiliados, con elevada participación de títulos públicos en sus carteras. A su vez, las emisiones en el mercado de valores constituyen casi un 30% de la financiación de largo plazo recibida por las empresas uruguayas, principalmente mediante fideicomisos financieros.

Hasta el año 2008, las cuatro áreas de regulación y supervisión prudencial (mercados de intermediación financiera, seguros, pensiones y valores) ya existían dentro del BCU, pero como unidades aisladas y sin interrelación entre sí, adoptando principios, metodologías, *benchmarks*, parámetros, procedimientos y sistemas propios y actuando operativamente como islas informáticas, sin una visión compatible, integral y sistémica. A partir de ese año se unifican y se centralizan en la SSF, y desde entonces, ésta en los hechos cumple el rol de regular y supervisar en forma integral a esos cuatro grupos de 547 entidades y agentes que conforman el sector financiero regulado del país, cuya clasificación se presenta a continuación:

Entidades Reguladas y Supervisadas por la SSF	
1. Inst. Fin. Bancarias y no Bancarias	143
Bancos y Coop. de Intermediación Financiera	12
Administradoras de Créditos	32
Casas Financieras	3
Inst. Financieras Externas	2
Casas de Cambio	58
Adm. Grupos Ahorro Previo	1
Empresas de Transporte de Valores	4
Empresa de Transferencia de Fondos	5
Empresas de Servicios Financieros	26
2. Seguros	22
Aseguradoras	15
Mutuas	7
3. Sistema Previsional	4
AFAP	4
4. Mercado de Valores	280
Emisores	29
Bolsa de Valores	3
Corredores de Bolsa	38
Agentes de Valores	37
Fiduciarios Financieros y Generales	9
Administradoras de Fondos de Inversión	10
Asesores de Inversión	125
Soc. Participación Estatal	29
5. Otros Agentes	98
Prof. firmas Lavado de Dinero y Financiamiento de Terrorismo (LA/FT) y Auditores	43
Representaciones	19
Calificadoras	7
Ss de Adm. Con y Procesamiento de Datos	29
Total General	547

II. Desempeño del proyecto

2.1 Relevancia

Los objetivos y el diseño del proyecto estuvieron desde un inicio en concordancia con las políticas públicas del país referidas a la consolidación y fortalecimiento integral del sistema financiero del país (se diseñó a partir de esas políticas), para evitar que se repitiera la profunda crisis sistémica sufrida por los mercados financieros uruguayos a principios del siglo XXI que significó la desaparición de la banca privada de capitales nacionales. Es así que las autoridades del país, conjuntamente con el BID diseñaron este proyecto para adoptar un esquema regulatorio más estricto sobre las entidades bancarias y no bancarias que componen el mercado financiero uruguayo y lo más próximo posible a las buenas prácticas internacionales y a las recomendaciones del Comité de Basilea en materia de supervisión prudencial, conocido como Basilea II, e incluso más tarde aproximándose a su nueva versión (Basilea III), lo que fue ampliamente alcanzado luego de 6 años de ejecución del proyecto (abril 2010-abril 2016).

Gracias a las acciones emprendidas por la ejecución del proyecto, se alcanzaron los objetivos estratégicos del país de evitar la ocurrencia de crisis sistémicas y de fortalecer la solvencia y calidad de la gestión de prevención de riesgos en cada una de las entidades que operan en los mercados de intermediación financiera, de administración de fondos de pensión, del mercado de títulos-valores y del mercado de seguros, para una mejor defensa de los derechos de los consumidores de servicios financieros.

La relevancia se mantuvo también porque los sucesivos planes estratégicos del gobierno uruguayo para el sector financiero del país, mantuvieron las líneas estratégicas básicas durante todo el período de ejecución del proyecto, a pesar de los cambios de gobierno en 2010 y 2015 (ambos del mismo partido político, El Frente Amplio) y una prueba de ello es su continuidad contenida en los sucesivos planes estratégicos del Banco Central del Uruguay (BCU)² elaborados desde el año 2010 y sus correspondientes planes anuales de Actividades del BCU y que debieron ser adoptados obligatoriamente como marcos de referencia por la Superintendencia de Entidades Financieras (SSF), dado que ésta depende funcionalmente de aquel.

Respecto a la consistencia del proyecto con las Estrategias de País del BID en Uruguay (versiones 2011-2015 y 2016-2020 elaboradas por la Representación del Banco en Montevideo), en ambas se hace referencia a la necesidad de continuar con acciones de fortalecimiento del sistema financiero del país, propósito plenamente concordante con los objetivos de este proyecto y los logros alcanzados.

Adicionalmente, debe destacarse que así como las autoridades del gobierno de Uruguay aceptaron las recomendaciones del ejercicio FSAP-2013 del FMI-Banco Mundial, en relación a la necesidad de extender la supervisión prudencial de las entidades financieras uruguayas a las recomendaciones de Basilea III, ello también fue incorporado a la matriz de resultados de este proyecto, y es así como se avanzó en la implementación desde el 2016 en la aplicación del Ratio de Cobertura de Liquidez (LCR) y desde el 2017 se aplicará el buffer de conservación de capital (ambos sugeridos por Basilea III), ambos

²Plan Estratégico 2015-2020 del BCU.

para perfeccionar la medición y gestión de riesgos y así fortalecer la solvencia de las entidades reguladas.

En cuanto a la institucionalidad de la ejecución en sí del proyecto, dentro del OE (SSF del BCU), la Unidad Ejecutora del Proyecto estuvo localizada en la Gerencia de Administración y Sistemas de la SSF, en la cual, su Gerente desempeñó -durante todo el período de ejecución - el rol de Coordinador de la UEP, y las tareas de administración, registraciones contables, contrataciones, desembolsos, etc., estuvieron a cargo del personal propio de esa Gerencia, sin necesidad de personal contratado con recursos del programa para las tareas de la UEP. Esto implicó - además de estabilidad y continuidad temporal del equipo ejecutor - un ahorro de recursos (US\$100.800) que fue redireccionado en un 100% a financiar otras actividades específicas de los cuatro componentes del programa, y aun así finalizó la ejecución del programa con un remanente no desembolsado de un 4,9% (US\$195.475) del financiamiento total. Durante los años de ejecución del programa, no hubo rotación del personal jerárquico de la UEP; sólo en el 2012 el reemplazo del Superintendente existente hasta entonces (y que había asumido en el 2006) por el actualmente en funciones, es decir, en 11 años hubo en la SSF sólo 2 Superintendentes lo que muestra gran estabilidad institucional en el OE.

a. Alineación con las necesidades de desarrollo del país

En los últimos 15 años, y desde la profunda crisis macroeconómica de 2001-2003 que sufrió Uruguay como consecuencia de las crisis económicas de Brasil y Argentina de esos años, el desarrollo del país requirió desde ese entonces la presencia de un sistema financiero sólido, transparente y consolidado, para dar estabilidad al proceso interno de ahorro-inversión, atraer capitales al país y promover el financiamiento del consumo interno y las operaciones de comercio exterior.

Para ello, fue preciso previamente fortalecer internamente al ente estatal encargado de tales funciones para mejorar la calidad de la regulación y supervisión, mejorando la capacitación de sus cuadros técnicos y profesionales, dotándolo de nuevas metodologías y procedimientos, e incrementando la transparencia para una mejor defensa de los intereses de los consumidores de los distintos servicios financieros puestos a su disposición.

b. Lógica vertical

La primera etapa de la cadena lógica vertical del proyecto fue el fortalecimiento institucional interno de la SSF a través de: (i) la capacitación a sus funcionarios; (ii) revisión y ordenamiento de sus normas y reglamentos internos; (iii) la adquisición de equipamiento tecnológico; (iv) adopción de estándares de gestión de calidad de los siete procesos internos; (v) perfeccionamiento de la labor de los auditores externos; y (vi) el inicio de la confección, aprobación y ejecución de planes estratégicos quinquenales. Todo ello constituyó el punto de partida del fortalecimiento institucional, para recién luego en una segunda etapa avanzar en el perfeccionamiento metodológico, legal y operativo de la aplicación del marco regulatorio y más adelante en una tercera etapa la modernización de su correspondiente supervisión prudencial hacia todas las entidades y agentes regulados.

La segunda etapa – para instrumentar y aplicar al mercado lo anterior - consistió en elaborar y aprobar nuevas normas legales en materia regulatoria tanto para entidades intermediarias, como para seguros, valores y pensiones y en una tercera etapa elaborar

y adoptar nuevas metodologías y procedimientos de supervisión, para ajustarse y alcanzar a las buenas prácticas internacionales existentes, con énfasis en la medición, gestión y mitigación de los riesgos de crédito, de mercado y operativos (que incluye al riesgo informático y al riesgo legal), de acuerdo a las recomendaciones de los principios de Basilea II (aprobado por *Basel Committee on Banking Supervision* (BCBS) en 2004) y avanzando incluso en algunos aspectos, en requerimientos de Basilea III (aprobado por BCBS a partir de diciembre 2010), pues hasta principios de 2010, momento en que se inicia este programa, la SSF cumplía con los principios de Basilea I y sólo algunos de Basilea II.

Se cumplió con las hojas de ruta completas para alcanzar Basilea II y III, recomendadas por el BIS y preparadas por el BCU³. La cobertura se extendió - en la medida de lo conceptualmente posible - a los cuatro mercados en cuestión (las IFI, seguros, pensiones y valores) aunque respetando sus características propias, para hacer operativas las recomendaciones aportadas por los consultores internacionales contratados para asistir a la SSF en estos aspectos. Las nuevas normas fueron elaboradas y armonizadas y están contenidas en un digesto legal permanentemente actualizado, clasificado en siete Libros Temáticos⁴ de normas y circulares de la SSF y que figuran en el sitio Web del BCU, para su transparencia y difusión⁵.

La tercera etapa de la cadena causal se materializó en el aprendizaje y la aplicación de nuevas metodologías de supervisión in situ y extra situ; elaboración para las entidades de Guías para la Autoevaluación del Capital y Guías de Estándares Mínimos de Gestión para las IFI y empresas de seguros, en especial y con énfasis en todo lo relacionado con gestión y medición de riesgos crediticios, de mercado y operacionales (todos estimados aplicando el Método Estándar sugerido por Basilea) y el fortalecimiento de la solvencia al ampliar los requisitos para definir en forma más exigente el cálculo del requerimiento de capital mínimo respecto a activos ponderados por riesgo, complementado todo ello con la realización de pruebas semestrales de tensión a las principales entidades financieras intermediarias (*stress test*).

Por último, una cuarta etapa consistió en fortalecer las acciones e instrumentos de la SSF tendientes a promover la competencia, la transparencia y a proteger los derechos de los consumidores y usuarios de servicios financieros, dado que en los mercados financieros usualmente existe información incompleta y asimétrica, riesgo moral, y además escasa cultura financiera e insuficiente inclusión financiera en amplios sectores de la población uruguaya (población rural, población residente en zonas geográficas de escasa accesibilidad, sectores de bajos ingresos, jubilados y pensionados, trabajadores informales, cuentapropistas y microempresarios).

³ Para el mercado de Seguros, se siguió las recomendaciones de la *International Association of Insurance Supervisors* (IAIS) y Asociación de Supervisores de Seguro de Latinoamérica (ASSAL), y para el Mercado de Valores los principios elaborados y sugeridos por *International Organization of Securities Commissions* (IOSCO) y Consejo de Reguladores de Valores de las Américas (COSRA).

⁴ Los siete Libros Temáticos del digesto actualizado de Normas de Regulación de la SSF conteniendo 724 artículos que constituyen el Marco Regulatorio General para todo el sistema financiero, son: I Autorización y Registros; II Estabilidad y Solvencia; III Protección del Sistema Financiero de actividades ilícitas; IV Protección al Usuario de Servicios Financieros; V Transparencia y Conductas de Mercado; VI Información y Documentación; y VII Sanciones.

⁵ Recopilación de Normas de Regulación y Control del Sistema Financiero (RNRCFSF) y Recopilación de Normas del Mercado de Valores (RNMV).

Los supuestos que sustentaron la primera etapa de la lógica causal se cumplieron. Por un lado, se hicieron las capacitaciones al personal, las consultorías y estudios pertinentes exigidos en el componente en materia de diagnósticos internos de la SSF, el nuevo marco para el trabajo de los auditores externos, elaboración del protocolo para integrar y apoyar la red de seguridad del sistema financiero y se preparó un Plan Estratégico quinquenal de cumplimiento obligatorio.

En la segunda etapa se redactaron y aprobaron las nuevas normas legales para la regulación de acuerdo a las recomendaciones de Basilea II y III. La capacitación al personal técnico y profesional de la SSF permitió difundir entre ellos los nuevos aspectos tanto metodológicos como conceptuales y capacitarlos en los aspectos operativos de las nuevas normas a implementar. Asimismo, también los supuestos que sustentaron la segunda etapa de la lógica causal se cumplieron, pues tanto las normas, como las circulares para darlas a conocimiento a las entidades supervisadas fueron incorporadas a los Libros del Digesto Legal y difundidas por la Web del BCU, el que se mantiene actualizado en forma permanente, según se pudo comprobar en el análisis sobre el terreno y con las entrevistas realizadas.

En la tercera etapa de la lógica causal, se mantuvieron los supuestos previstos inicialmente y las tareas de supervisión in situ y extra situ se implementaron sin inconvenientes sobre todas las entidades reguladas, permitiendo que el sistema financiero en su conjunto alcanzara mayores niveles de estabilidad, seguridad, solvencia y confiabilidad, contribuyendo así a una mayor estabilidad macroeconómica del país, aunque hubo ciertas críticas por parte de las entidades supervisadas por la carga de trabajo adicional y los mayores costos administrativos que les exige el cumplimiento de la nueva normativa regulatoria y de supervisión implementada en los últimos años gracias a este programa, pues resulta ser más rigurosa y laboriosa para las entidades.

Finalmente, la cuarta etapa de la lógica causal se cumplió sin inconvenientes y respetando los supuestos iniciales, ya que la SSF pudo establecer mecanismos ágiles para defender a los consumidores de servicios financieros, complementando la labor que realizan en este tema otras instituciones gubernamentales como el Área de Defensa al Consumidor (ADEC) dentro de la Dirección General de Comercio del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), quienes derivan los casos a la SSF, la que mediante la creación y puesta en operaciones de una ventanilla de denuncias y consultas las resuelve, a la que se accede tanto por Internet, por nota formal o telefónicamente, habiéndose diseñado e implementado procedimientos operativos para tratarlas, todo ello con transparencia pues fue implementado a través del sitio Web del BCU, para facilitar su libre y gratuita accesibilidad a quienes lo demanden.

Lógica Vertical		
Objetivo		
El programa buscaba contribuir a la eficacia y eficiencia de la Superintendencia de Servicios Financieros (SSF) del BCU, en sus funciones de regulación y supervisión financiera, tanto a nivel prudencial como de conducta de negocios, para que en el marco de un esquema integrado logre sus objetivos de protección al consumidor, estabilidad y eficiencia del sistema financiero. Estos propósitos eran los que perseguía el gobierno uruguayo al momento del diseño y aprobación de esta operación.		
Impactos	Resultados	
Descripción de los Impactos	Descripción de los Resultados	Indicadores
(En el diseño del proyecto no se explicitaron los posibles impactos de los resultados).	1. Eficacia SSF en sus funciones de regulación y supervisión financiera, mejorada.	<ul style="list-style-type: none"> • Principios básicos de supervisión en banca, cumplidos. • Principios básicos de supervisión en valores, cumplidos. • Principios básicos de supervisión en seguros, cumplidos. • Principios básicos de supervisión en pensiones, cumplidos.
	2. Eficiencia de la SSF en sus funciones de regulación y supervisión financiera, mejorada.	Relación entre el N° de funcionarios de la SSF y el N° de instituciones supervisadas.
Componentes	Descripción de los productos	Metas de Fin de Proyecto
1. Fortalecimiento Institucional para la integración de la regulación y supervisión financiera.	1. Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF.	75
	2. Sistema <i>Extensible Business Reporting Language</i> (XBRL) diseñado con primera fase implementada.	1
	3. Protocolo de compatibilización entre las funciones de la SSF y de la red de Seguridad del Sistema Financiero definido y acordado.	1
2. Mejora de la función de regulación prudencial.	4. Marco normativo adaptado al encargo de supervisión integral.	1
	5. Documentos con requerimientos de presentación de Estados Financieros (i) básicos y (ii) complementarios, revisados e implantados a nivel piloto, en concordancia con Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF).	2
3. Mejora de la Función de Supervisión Prudencial.	6. Documento de procesos y metodologías de supervisión Integrada (in situ y extra situ) revisado e implementado.	1
4. Defensa de la Competencia y Protección al Consumidor.	7. Campaña de sensibilización, capacitación y difusión para consumidores de servicios financieros, elaborada e implementada.	1
	8. Ventanilla de atención al consumidor en funcionamiento.	1
Reformulación o reestructuración de productos:		
<p>Año 2012. La revisión de cartera del BID en Uruguay del año 2012, originó una revisión del plan operativo y del Plan de Avance (PMR) del proyecto, procurando que los productos e hitos reflejen adecuadamente la Matriz de Resultados original y las metas anuales del plan de trabajo de la SSF. Como resultado se ajustaron: (i) las metas anuales de 2012 y 2013 puesto que las incluidas en el PMR estaban desactualizadas; y (ii) se redefinió el producto 1 y su unidad de medida para hacerlo consistente con la Matriz de Resultados original (hasta entonces el producto era “Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF” y la unidad de medida “personas”).</p>		
<p>Año 2014. En el marco de la solicitud de prórroga de plazos concedida en 2014, se hicieron los siguientes ajustes: (i) revisión y actualización de hitos; (ii) revisión de las metas anuales de 2014 y 2015; y (iii) se volvió a la definición anterior del producto para que sea consistente con las líneas del PMR, es decir, quedó definido como “Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF”.</p>		

2.2 Efectividad

Entendida la efectividad como el grado de alcance o logro de los objetivos perseguidos, es necesario explicitar en primer lugar cuáles eran dichos objetivos. Así, el objetivo general del proyecto era contribuir a la eficacia y eficiencia de la SSF del BCU en sus funciones de regulación y supervisión financiera, tanto a nivel prudencial como de conducta de negocios, para que en el marco de un esquema integrado pudiera lograr sus propósitos de protección al consumidor y asegurar estabilidad y eficiencia del sistema financiero uruguayo en su conjunto.

Por su parte, los objetivos específicos perseguidos a través de la ejecución de las actividades previstas en cada uno de sus respectivos componentes eran: (i) el fortalecimiento institucional de la SSF para la integración de la regulación y supervisión financiera; (ii) la mejora de la función de regulación prudencial; (iii) la mejora de la función de supervisión prudencial; y (iv) la defensa de la competencia y la protección al consumidor de servicios financieros, en relación con la conducta de negocios de los proveedores u oferentes de los servicios financieros en el país.

La efectividad del desempeño del proyecto no sólo se ha verificado al alcanzarse plenamente tanto el objetivo general como los específicos a lo largo de la ejecución desde el 2010 al 2016 de todas las actividades previstas por el programa (ver cuadro en Anexo a este documento, donde se detalle tal requerimiento), sino también porque el OE incorporó tales objetivos en sus Planes Estratégicos 2011-2014 y 2015-2020, como prueba de que el OE los ha asumido como propios y desea darles continuidad y permanencia en el tiempo, lo cual garantiza y asegura que los propósitos y fines perseguidos por este programa tendrán sustentabilidad en el largo plazo.

a. Declaración de los objetivos del proyecto

Respecto a los objetivos del proyecto, el objetivo general era “contribuir a la eficacia y eficiencia de la SSF del BCU en sus funciones de regulación y supervisión financiera, tanto a nivel prudencial como de conducta de negocios”, y los objetivos específicos eran: (i) el fortalecimiento institucional de la SSF para la integración de la regulación y supervisión financiera; (ii) la mejora de la función de regulación prudencial; (iii) la mejora de la función de supervisión prudencial; y (iv) la defensa de la competencia y la protección al consumidor en relación con la conducta de negocios de los proveedores de servicios financieros.

b. Resultados logrados

Los resultados logrados se presentan por Componente. La verificación del grado de cumplimiento de los indicadores de productos y resultados alcanzados, en relación a lo exigido por la Matriz de Resultados, fue posible tanto a través de los datos recolectados por la UEP y reportados semestralmente al Banco mediante los PMR durante el período de ejecución del programa, como así también a través de la recopilación de documentación pertinente en la UEP y las entrevistas personales a los funcionarios de la SSF, como así también a funcionarios de entidades representativas de los sectores regulados, realizadas durante octubre y noviembre de 2016 y finalmente por los aportes y comentarios recopilados durante el Taller Final de Validación realizado en la sede de la

SSF el 7 de diciembre de 2016. Específicamente, los resultados alcanzados fueron los siguientes:

Como resultado del proyecto, se mejoró la eficacia y la eficiencia de Superintendencia de Servicios Financieros (SSF) en sus funciones de Regulación y supervisión financiera. Específicamente se cumplieron los principios básicos de supervisión en banca, en valores, en seguros y en pensiones. Adicionalmente el programa fijaba como meta un máximo de dos empleados de la SSF por institución regulada y al final de la ejecución del proyecto había 0,8 personal por institución regulada. A nivel de producto, los principales logros fueron los siguientes:

Componente I: Fortalecimiento Institucional para la Integración de la Regulación y Supervisión Financiera.

- **Capacitación y pasantías:** 205 cuadros funcionales de la SSF capacitados:
- **XBRL y su taxonomía:** se instrumentaron los códigos de buenas prácticas del *Best Practice Board* (BPB) del XBRL International para las IFI, a partir de 2018 será para seguros y a partir de 2019 para valores y pensiones.
- **Red de seguridad:** protocolo de compatibilización SSF-Red de Seguridad consensuado, aprobado entre las partes e implementado desde el 2013.

Adicionalmente, bajo este componente se culminaron exitosamente las siguientes actividades:

- **Plan Estratégico:** se elaboraron los Planes Estratégicos 2010-2014 y 2015-2020.
- **Sistemas de Gestión de Calidad:** se obtuvo la certificación de calidad ISO-UNIT 9001-2008 para todos los siete procesos internos en la SSF, contenidos en el Plan Estratégico del BCU.
- **Creación y fortalecimiento de una Unidad de Supervisión a Auditores Externos:** se creó y fortaleció esa unidad de supervisión de auditores externos.
- **Fortalecimiento de la Unidad de Información y Análisis Financiero (UIAF):** se la incorporó al Grupo Egmont y se cumplió las metas de Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica (GAFILAT); realiza análisis a aproximadamente 350 Reportes de Operaciones Sospechosas (ROS) sospechosos por año.
- Se realizaron compras de equipamiento tecnológico⁶.

Componente II: Mejora de la Función de Regulación Prudencial.

- **Adaptación del Marco normativo** el cual incluye 22 principios de supervisión prudencial de BIS aplicados en las IFI; 8 en seguros (IAIS) ,19 en valores (IOSCO) y 31 en pensiones (BIS y IOSCO).

⁶ Se adquirieron 11 notebooks y 2 televisores de 55" para la sala de capacitación de la SSF. El programa no tenía previsto otros gastos en equipamiento en *hardware* y *software*.

- **Revisión integral de todas las normas de regulación existentes en la SSF a abril de 2012 para los cuatro mercados financieros:** se revisó y clasificó todo el marco normativo vigente.
- Además, se elaboró un Digesto legal único para los cuatro mercados financieros, clasificado en siete libros conteniendo 724 artículos, presentado en el sitio Web del BCU, que se actualiza permanentemente en tiempo real.

Componente III: Mejora de la Función de Supervisión Prudencial.

Respecto a la supervisión integrada (in situ y extra situ):

- **Metodologías de supervisión integrada y Supervisión in situ:** se cumplió las rutas de trabajo previstas para Basilea II y III y se elaboraron Estándares Mínimos de Gestión de Riesgos y de Gobierno Corporativo para las IFI, Seguros y Valores, y próximamente será para las AFAP. Se realizó la supervisión a un promedio de 40 entidades por año y a 20 intermediarios de valores por año.
- Además, se llevó a cabo la adopción de nuevos ratios de Basilea III para las IFI: desde el 2016 se aplica el Ratio de Cobertura de Liquidez (LCR) y desde el 2017 se aplicará el buffer de conservación de capital (ambos sugeridos por Basilea III), aunque este último será sólo exigible para las cuatro o cinco IFI más grandes, que son las de mayor probabilidad de generar un riesgo sistémico.

Componente IV: Defensa de la Competencia y Protección al Consumidor.

- Durante la ejecución del proyecto se completaron tres Campañas de sensibilización, capacitación y difusión para consumidores de servicios financieros. Se produjeron 4.200 consultas/año, 1.344 denuncias resueltas en el período 2012-2015 y realización de la Encuesta Anual de Satisfacción de Usuarios de Servicios financieros en 2014 y 2015.
- Respecto a la puesta en funcionamiento de la ventanilla de atención al consumidor, la misma se ha constituido desde el 2011 y está a cargo del Departamento de Información y Atención a Usuarios del Sistema (DIAUS) de la SSF, el que recibe, analiza y, responde o resuelve según el caso, y tanto vía email, por escrito, telefónicamente o por la WEB vía el portal creado a tal efecto, consultas o denuncias de usuarios de instituciones reguladas de los cuatro mercados que la Superintendencia supervisa y regula: el bancario de valores, de fondos de pensión y de seguros⁷. También analiza las denuncias y consultas sobre usura, aún en prestamistas no regulados, aunque la escasa dotación de personal de este Departamento (seis analistas) no permite realizar supervisión in situ, para mitigar la ocurrencia de situaciones eventualmente abusivas a que den

⁷ Otras actividades a cargo del DIAUS: (i) denuncias a infractores a la ley de cheques; (ii) diseño de juegos educativos para mejorar el manejo de las finanzas de los participantes en las ferias de economía y finanzas para niños y adolescentes organizadas por el programa BCU Educa; (iii) reporte anual de necesidades de modificaciones normativas para mejora del relacionamiento de las instituciones con los clientes; y (iv) diligenciamiento de solicitudes de información requeridas por signatarios del Memorándum de Entendimiento de la IOSCO.

lugar las denuncias. El BCU vía la SSF prevé mitigar este problema agilizando la labor mediante la informatización de la recepción y respuesta a las consultas realizadas por los usuarios de servicios financieros. Las respuestas por escrito a las consultas se realizan en un plazo de dos días hábiles, lo que exige contar con analistas con buen conocimiento de las normas vigentes en los cuatro mercados regulados.

	CONSULTAS RECIBIDAS						
	PERÍODO						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (al 01/10/16)	Total 2011-2016
Consultas recibidas por escrito (mail y Web)	248	602	524	1.179	1.313	1.049	4.915
Consultas por ventanilla y teléfono (2015)					3.188	2.308	5.496
Total consultas	248	602	524	1.179	4.501	3.357	10.411
	DENUNCIAS RECIBIDAS						
	PERÍODO						
	2011	2012	2013	2014	2015	2016 (al 01/10/16)	TOTAL
Denuncias recibidas	177	191	230	320	240	181	1.339
Denuncias resueltas	215	213	221	267	265	163	1.344
Total	392	404	451	587	505	344	2.683
Entradas al Portal del Usuario Financiero							
año		Ingresos al Portal					
2014		148.981					

Respecto a los contenidos del Portal del Usuario Financiero, en 2010 se contrató la realización de un trabajo de investigación con la empresa *Interconsult* mediante una encuesta nacional (con una muestra representativa de encuestados de tamaño similar a la utilizada para investigar intenciones de voto en elecciones nacionales) para determinar el nivel de conocimiento del sistema financiero por parte de los uruguayos mayores de 18 años, y del grado de utilización que dichos usuarios tenían del mismo. Otra fuente de contenidos del portal del usuario han sido las propias denuncias y consultas, que han motivado a incorporar información, consejos y enseñanzas sobre los cuatro mercados que la Superintendencia supervisa y regula, en especial para permitirle al usuario calcular costos financieros en caso de endeudarse para optimizar sus decisiones financieras entre las ofertas alternativas de préstamos que dispongan, con diferentes condiciones y monedas y tasas de interés, o a quien decida invertir. Para ello, se incorporan al portal, calculadoras, fórmulas, conceptos y ejemplos prácticos diversos, sobre el tema tasas de interés en todas sus modalidades.

Por último, se agregan al portal: (i) preguntas frecuentes y sus respuestas sobre diferentes temas que implican información y consejos; (ii) leyes vigentes relevantes para conocimiento del usuario tales como la de inclusión financiera o las referidas a fondos de pensión y su interpretación o vigencia; y (iii) contenidos

que hacen a las finanzas personales tales como orientaciones para la elaboración de un presupuesto familiar.

Los productos y resultados alcanzados, clasificados por componente, y por año de cumplimiento, aclarando su unidad de medida y además el porcentaje del logro de su ejecución, se muestran en el Anexo I, cuadro “Matriz de Resultados Alcanzados”, propuesto por la nueva Guía de Informe de Terminación de Proyecto (PCR) (OP-1242-5).

Con relación al impacto generado en el período 2011-2016, si bien mejoró la transparencia, la gestión de riesgos, el gobierno corporativo, la solvencia y la liquidez de las instituciones del sistema financiero uruguayo en su conjunto, éste no aumentó su profundización respecto al PIB, ni expandió el crédito al sector productivo privado, ni mejoró su rentabilidad (ROA y ROE)⁸.

⁸ Obviamente, estos factores negativos obedecen a cuestiones macroeconómicas generales del país que van más allá de la ejecución de este programa.

Tabla 1
Cambios a la Matriz de Resultados⁹

Sección	Cambio específico realizado	Tipo de cambio	Razones para el cambio	Fecha de cambio
Productos	i) las metas anuales de 2012 y 2013 puesto que las incluidas en el PMR estaban desactualizadas; y ii) se redefinió el producto 1 y su unidad de medida para hacerlo consistente con la Matriz de Resultados original (hasta entonces el producto era "Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF" y la unidad de medida "personas"	Redefinición	Se revisó el plan operativo y el PMR del Proyecto, procurando que los productos e hitos reflejen adecuadamente la Matriz de Resultados original y las metas anuales del plan de trabajo de la SSF	2012 (Revisión de Cartera)
Productos	Revisión y Actualización de hitos. Revisión de las metas anuales de 2014 y 2015 Se volvió a la definición anterior del producto, quedó definido como "Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF".	Redefinición	Se buscó consistencia con las líneas establecidas en el PMR	2014 (En el marco de la solicitud de prórroga realizada)
Productos	i) las metas anuales de 2012 y 2013 puesto que las incluidas en el PMR estaban desactualizadas; y ii) se redefinió el producto 1 y su unidad de medida para hacerlo consistente con la Matriz de Resultados original (hasta entonces el producto era "Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF" y la unidad de medida "personas"	Redefinición	Se revisó el plan operativo y el PMR del Proyecto, procurando que los productos e hitos reflejen adecuadamente la Matriz de Resultados original y las metas anuales del plan de trabajo de la SSF	2012 (Revisión de Cartera)
Productos	Revisión y Actualización de hitos. Revisión de las metas anuales de 2014 y 2015 Se volvió a la definición anterior del producto, quedó definido como "Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF".	Redefinición	Se buscó consistencia con las líneas establecidas en el PMR	2014 (En el marco de la solicitud de prórroga realizada)

⁹ Los cambios a la matriz de resultados original que se indican en esta tabla, se refieren a los cambios que no se hacen en el contexto de una reformulación del proyecto. Un proyecto que ha sido reformulado tiene una nueva matriz de resultados que ha sido aprobada por el Directorio (ver numerales 2.4 y 3.3 de las Guías y Principios para Reportes de Proyectos Completados OP-1242-2 y los numerales 6.6 y 6.7 de la Revisión de Reportes de Monitoreo de Progreso y Propuesta de ajustes a ser incluidos en la convergencia de la plataforma de supervisión de Operaciones con Garantía Soberana OP-1072-1). Los cambios en los impactos o resultados de la sección incluyen: (i) los cambios realizados en el impacto o resultado; (ii) añadir un impacto o resultado adicional que se relaciona con el objetivo del proyecto; (iii) cambios en los datos asociados a un indicador como la unidad de medida, el valor de línea de base, año de línea de base, valor de la meta, los medios de verificación; (iv) la adición o sustitución de un nuevo indicador (que requiere la información de todos los datos de los indicadores asociados); y (v) la eliminación de un indicador. Los cambios en la sección de productos son: (i) los cambios realizados a la unidad de medida de los productos, (ii) los medios de verificación o las metas finales; (iii) la adición o sustitución de un nuevo producto; y (iv) la eliminación de un producto.

Tabla 2
Matriz de Resultados

Resultado: Eficacia de la Superintendencia de Servicios Financieros (SSF) en sus funciones de Regulación y supervisión financiera, mejorada.								
Resultado	Unidad de Medida	Línea de Base	Año de Línea de Base		2012	2013	2014	EOP 2016
				P	21.00			22.00
Principios básicos de supervisión en banca, cumplidos.	principios básicos	21	2010	P(a)	21.00			22.00
				A		28.00		28.00
				P	15.00	15.00		19.00
Principios básicos de supervisión en valores, cumplidos.	principios básicos	11	2010	P(a)	15.00	15.00		19.00
				A				19.00
				P	4.00			8.00
Principios básicos de supervisión en seguros, cumplidos.	principios básicos	0	2010	P(a)	4.00			8.00
				A				8.00
				P	31.00			31.00
Principios básicos de supervisión en pensiones, cumplidos.	principios básicos	31	2010	P(a)	31.00			31.00
				A				31.00
- Resultado: Eficiencia de la SSF en sus funciones de regulación y supervisión financiera, mejorada.								
Resultado	Unidad de Medida	Línea de Base	Año de Línea de Base		2012	2013	2014	EOP 2016
				P	1.90	2.00		2.00
Relación entre el N° de funcionarios de la SSF y el N° de instituciones supervisadas.	Índice	1.8	2010	P(a)	1.90	2.00		2.00
				A				0.8

Componente 1: Fortalecimiento Institucional para la Integración de la Regulación y Supervisión Financiera.										
Definición de Producto	Unidad de Medida		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	EOP 2016
		P	10.00	15.00	20.00	20.00	10.00			75.00
Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF.	Personas	P(a)	10.00	15.00	20.00	20.00	50.00	30.00	0.00	205.00
		A	10.00	15.00	50.00	50.00	50.00	30.00		205.00
		P	0.00	0.00	0.00	0.00	1.00			1.00
Sistema XBRL diseñado con primera fase implementada.	Sistema	P(a)	0.00	0.00	0.00	0.00		1.00	0.00	1.00
		A	0.00	0.00			0.00	1.00		1.00
		P	0.00	0.00	0.00	0.00	1.00			1.00
Protocolo de compatibilización entre las funciones de la SSF y de la red de Seguridad del Sistema Financiero definido y acordado.	Protocolo	P(a)	0.00	0.00	0.00	0.00		0.00	0.00	1.00
		A	0.00	0.00		1.00	0.00	0.00		1.00
Componente 2: Mejora de la Función de Regulación Prudencial.										
Definición de Producto	Unidad de Medida		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	EOP 2016
		P	0.00	0.00	0.00	0.00	1.00			1.00
Marco normativo adaptado al encargo de supervisión integral.	Marco Normativo	P(a)	0.00	0.00	0.00	0.00		1.00	0.00	1.00
		A	0.00	0.00			0.00	1.00		1.00
		P	0.00	0.00	0.00	1.00	1.00			2.00
Requerimientos de presentación de Estados Financieros (básicos y complementarios), revisados e implantados, a nivel piloto, en concordancia con normas internacionales (NIIF).	Documento	P(a)	0.00	0.00	0.00	1.00		1.00	0.00	2.00
		A	0.00	0.00		1.00	0.00	1.00		2.00
Componente 3: Mejora de la Función de Supervisión Prudencial.										
Definición de Producto	Unidad de Medida		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	EOP 2016
Documento de Procesos y metodologías de Supervisión Integrada (in situ y extra situ) revisado e implementado.	Documento	P	0.00	0.00	0.00	0.00	1.00			1.00
		P(a)	0.00	0.00	0.00	0.00		1.00	1.00	1.00
		A	0.00	0.00			0.00	0.00	0.90	0.90

Componente 4: Defensa de la Competencia y Protección al Consumidor.										
Definición de Producto	Unidad de Medida		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	EOP 2016
		P	0.00	0.00	0.00	1.00	0.00			1.00
Campaña de sensibilización, capacitación y difusión para consumidores de servicios financieros, elaborada e implementada.	Campaña	P(a)	0.00	0.00	0.00	1.00	1.00	1.00	1.00	4.00
		A	0.00	0.00	1.00	1.00	1.00	0.00		3.00 ¹⁰
		P	0.00	0.00	0.00	1.00	0.00			1.00
Ventanilla de atención al consumidor en funcionamiento.	Ventanilla	P(a)	0.00	0.00	0.00	1.00	0.00	0.00	0.00	1.00
		A	0.00	1.00			0.00	0.00		1.00
- Administración, Evaluación y Contingentes.										
Definición de Producto	Unidad de Medida									EOP2016

¹⁰ Durante la implementación del proyecto se realizaron tres campañas de sensibilización en lugar cuatro, como revisado en la planificación del proyecto. La razón fue que al principio del proyecto se pensó involucrar a más actores como bancos, cooperativas y corredores de bolsa por eso se aumentó el número de campañas.

c. Análisis de la atribución de los resultados

Recolección de información para el análisis y alcance de la evaluación. La información que fue recopilada y utilizada para el análisis del cumplimiento de los indicadores de resultados fue obtenida a través de un proceso de colaboración fluida entre la SSF y el BID. La Superintendencia brindó su disposición y recursos desde un inicio para facilitar al equipo del BID toda la información de utilidad para realizar el seguimiento semestral del cronograma previsto de la ejecución de actividades y el logro de los resultados esperados. Asimismo, al final de la ejecución, se revisó personalmente en la sede de la UEP toda la documentación que demostrara el logro de los resultados alcanzados, complementado ello con entrevistas personales a funcionarios de la SSF, del BCU y de las entidades reguladas. Todo ello permitió corroborar el grado de cumplimiento de las metas establecidas en la matriz de resultados, como así también llegar a determinar los incumplimientos que hubo y sus causas.

Los resultados alcanzados son, en gran medida, atribuibles al proyecto, pues sin él, la SSF no habría accedido – por cuestiones presupuestarias y además por el insuficiente nivel de formación de su personal existente al año 2009- al *expertise* de un gran número de consultores expertos, al acceso de nuevas metodologías y modelos de regulación y supervisión, como tampoco habría accedido a la capacitación de su personal técnico y profesional para el uso de ellas.

El BID como Organismo Multilateral permitió articular con las demás instituciones supervisoras de demás países a través de la red que coordina la División de Conectividad, Mercados y Finanzas.

d. Resultados imprevistos

El análisis de atribución realizado con los indicadores de resultados no arrojó ningún resultado imprevisto durante la ejecución del programa.

2.3 Eficiencia

El proyecto es clasificado como “Satisfactorio” en sus indicadores de eficiencia – *Schedule Performance Index (SPIa)* y *Cost Performace Index (CPIa)* – dentro del último *Project Managment Report (PMR)* del programa. Dado que los logros del proyecto son mayoritariamente cualitativos en términos de mejoras en la calidad de la regulación y la supervisión prudencial, no es posible aplicar la metodología tradicional de beneficio/costo de la evaluación de proyectos para arribar a un índice o valor económico determinado, como sería en el caso de una inversión pública o privada determinada, pero hemos planteado que con un gasto total de poco menos de US\$4 millones, que ha sido la ejecución del proyecto a lo largo de 6 años, se han alcanzado logros cuyo beneficio social superan ampliamente esa cifra, en términos de fortalecimiento del sistema financiero en su conjunto en lo que hace a su solvencia, transparencia, sistemas de registro de información, gestión de riesgos, protección y educación financieras a sus usuarios más vulnerables, etc.

No obstante ello, podría establecerse en términos generales que la eficiencia del programa resulta de comparar su costo total a lo largo de su ejecución (US\$ 3.805.614) en relación a los posibles beneficios directos (a nivel microeconómico) e indirectos (a nivel macroeconómico o de la sociedad toda), que habrían surgido al permitir mejorar la gestión

y fortaleza operativa e institucional del sistema financiero en su conjunto, al aumentar la resistencia del sistema bancario a coyunturas recesivas y atenuando los riesgos sistémicos e individuales a nivel de entidades reguladas que podrían haberse producido al limitarse metodológicamente la regulación y supervisión a sólo los principios de Basilea I que eran los únicos que regían al comienzo del programa, a la vez que se alcanzado una mayor transparencia, educación, inclusión y difusión al acceso a información de los mercados financieros, para beneficios de los consumidores de servicios financieros, pertenecientes a grupos o sectores sociales más vulnerables.

El mejoramiento de los indicadores de solvencia del sistema en su conjunto, gracias a aumentos del capital común (*Tier 1*) adicional en un 2,5% ponderado por riesgo de crédito, de mercado, operacional, y un adicional por riesgo sistémico a las entidades reguladas de mayor tamaño, han llevado a una fortaleza importante del sistema, según lo mide el Índice de fortaleza del Sistema Financiero (IFF)¹¹, lo que ha sido capaz de generar beneficios económicos que superan significativamente a los costos incurridos, por lo que se considera que el Programa ha alcanzado altos niveles de eficiencia.

¹¹ Este índice Ferrere se elabora con 12 indicadores: estabilidad en los depósitos; fondeo estable en relación a préstamos; calidad de la cartera de préstamos; cobertura del FGDB; cobertura cambiaria; capacidad de prestamista de última instancia; aversión al riesgo externo; ROA; adecuación del capital; adecuación de capital ampliada; provisión por créditos morosos; y fondos propios.

Tabla 3 - Costos del programa

Definición de Producto		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Costo
	P	9,260.00	144,100.00	212,500.00	262,900.00	0.00			628,760.00
Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada en el marco del Plan Estratégico de la SSF.	P(a)	37,800.00	144,100.00	212,500.00	200,000.00	124,000.00	211,978.00	0.00	588,488.66
	A	9,260.00	181,228.66	208,000.00	190,000.00	0.00	0.00		588,488.66
	P	9,000.00	140,000.00	155,000.00	290,000.00	0.00			594,000.00
Sistema XBRL diseñado con primera fase implementada.	P(a)	15,000.00	140,000.00	155,000.00	100,000.00	241,000.00	258,266.00	48,000.00	824,703.05
	A	9,000.00	88,145.18	122,000.00	232,000.00	128,687.00	196,870.87	46,913.08	823,616.13
	P		17,500.00	24,500.00	15,000.00	0.00			57,000.00
Protocolo de compatibilización entre las funciones de la SSF y de la red de Seguridad del Sistema Financiero definido y acordado. ¹²	P(a)	0.00	17,500.00	24,500.00	20,000.00		0.00	0.00	0.00
	A		0.00			0.00	0.00		0.00
Definición de Producto		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Costo
	P	0.00	109,000.00	35,900.00	66,800.00	0.00			211,700.00
Marco normativo adaptado al encargo de supervisión integral.	P(a)	20,000.00	109,000.00	35,900.00	70,000.00	79,000.00	180,292.00	0.00	59,000.00
	A	0.00	0.00	47,000.00	12,000.00	0.00	0.00		59,000.00
	P	4,850.00	96,800.00	75,600.00	37,800.00	0.00			215,050.00
Requerimientos de presentación de Estados Financieros (básicos y complementarios), revisados e implantados, a nivel piloto, en concordancia con normas internacionales (NIIF).	P(a)	12,600.00	96,800.00	75,600.00	36,000.00	35,000.00	47,180.00	0.00	323,155.95
	A	4,850.00	74,987.85	107,000.00	67,000.00	34,659.00	34,659.10		323,155.95
Definición de Producto		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Costo
	P	14,050.00	357,100.00	356,800.00	362,300.00	0.00			1,090,250.00
Documento de Procesos y metodologías de Supervisión Integrada (in situ y extra situ) revisado e implementado.	P(a)	37,600.00	357,100.00	356,800.00	300,000.00	230,000.00	333,475.00	120,000.00	1,367,116.54
	A	14,050.00	111,895.84	161,000.00	318,000.00	201,909.00	440,261.70	121,966.28	1,369,082.82
Definición de Producto		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Costo
	P		132,400.00	108,800.00	159,400.00	0.00			400,600.00
Campaña de sensibilización, capacitación y difusión para consumidores de servicios financieros, elaborada e implementada.	P(a)	0.00	132,400.00	108,800.00	150,000.00	179,000.00	219,742.00	83,000.00	574,382.61
	A		0.00	31,000.00	27,000.00	176,815.00	256,567.61	74,997.28	566,379.89
	P		34,000.00	70,000.00	46,000.00	0.00			150,000.00
Ventanilla de atención al consumidor en funcionamiento.	P(a)	0.00	34,000.00	70,000.00	50,000.00	84,000.00	115,492.00	0.00	75,891.00
	A		0.00	41,000.00	32,000.00	2,891.00	0.00		75,891.00
Definición de Producto		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	Costo
	P	0.00	47,200.00	47,200.00	59,800.00	400,000.00			554,200.00
Administración, Evaluación y Contingentes.	P(a)	12,600.00	47,200.00	47,200.00	167,000.00		20,000.00	0.00	0.00
	A	0.00	0.00			0.00	0.00		0.00

2.4 Sostenibilidad

A futuro, la sustentabilidad del programa está asegurada ya que todos sus objetivos, líneas de acción y continuidad de las actividades ya iniciadas, están incorporadas al Plan Estratégico quinquenal del BCU para la SSF.

No obstante, se mantienen ciertos riesgos en materia de calidad en la futura gestión dentro de la SSF, especialmente debido a que todavía existen falencias en su infraestructura informática: el *software* básico general de la SSF está muy desactualizado pues tiene 30 años (fue adquirido en 1986, cuando se operaba con los sistemas DOS y FORTRAN y aún no existía Windows) y requiere una urgente actualización pues ya no tiene posibilidades de compatibilizaciones con los nuevos sistemas. Además, existen dentro de la SSF 11 “islas informáticas” entre las distintas áreas operativas, no interconectadas entre sí, lo que exige ciertos trabajos manuales para transferir información de un área a otra dentro de la SSF, lo que dificulta y vuelve lento al proceso de monitoreo de las entidades y de las transacciones a los fines de la supervisión prudencial.

No obstante, se considera que los resultados alcanzados por el programa tienen alta probabilidad de ser sostenibles, pues en materia de desarrollo de metodologías de regulación y supervisión, adopción de los principios de Basilea II y III y su implementación en normas legales ya vigentes, se ha alcanzado el nivel más alto en materia de adopción de buenas prácticas internacionales. Salvo fenómenos exógenos severos, se vislumbra que el entorno macroeconómico del país se presenta maduro, estable y con cierto crecimiento, lo cual favorecerá la consolidación de los cuatro mercados financieros controlados por la SSF.

En el mercado de intermediación financiera, la tendencia es a la absorción y fusión de entidades hacia una concentración que permita alcanzar economías de escala acordes al tamaño del mercado financiero uruguayo, previéndose reducir paulatinamente el número de sucursales bancarias para bajar costos operativos gracias al avance del *home-banking*, mayor uso de operaciones por telefonía celular y el surgimiento de los corresponsales financieros no bancarios (supermercados, farmacias, red de pagos, comercios de electrodomésticos), aprobados por el BCU para operar desde el 2013, y que en los hechos pasan a sustituir a las sucursales bancarias, pues están habilitados a realizar casi todas las mismas operaciones.

En síntesis, el OE (SSF): (i) ha alcanzado la consolidación de sus aspectos operativos internos, corporativos e institucionales como entidad estatal de regulación y supervisión de los mercados financieros del país; (ii) ha tenido un importante crecimiento en el nivel de *expertise* de su personal técnico y profesional; (iii) ha logrado un avance en el marco regulatorio integral y en sus metodologías de supervisión y en sus sistemas operativos internos; y (iv) elabora y ejecuta regularmente cada cinco años un Plan Estratégico que institucionaliza y consolida su responsabilidad en cumplir su función de regulación y supervisión a los cuatro mercados financieros del país, acorde a las mejores prácticas internacionales.

¹² Este producto se logró con cero costo para el programa, ya que solo requirió la intervención de los mismos funcionarios del SSF.

III. Criterios no centrales

3.1 Contribución a los objetivos estratégicos del Banco

El proyecto estuvo alineado a la Estrategia de País del Banco 2010-2014 específicamente con los resultados en materia de Gestión del Estado y Finanzas Públicas, y además a su continuación, la Estrategia de País del Banco aprobada en noviembre de 2015 y vigente a partir del 1º de enero de 2016 para el quinquenio 2016-2020, que presenta tres ejes estratégicos: (i) productividad y competitividad; (ii) equidad e inclusión social; y (iii) fortalecimiento de la gestión del Estado. Este programa se inscribe dentro de éste último eje estratégico, y específicamente con el objetivo estratégico de fortalecer los sistemas de gestión pública, mediante su contribución a la consolidación de la capacidad institucional, ya que el objetivo general de este programa es fortalecer la eficiencia y el desarrollo institucional de la SSF.

La Estrategia del Banco para Uruguay ha sido elaborada en concordancia con los lineamientos y objetivos de las políticas nacionales de largo plazo de Uruguay, que en lo relacionado al sector financiero, están contenidas en el Plan Estratégico del BCU 2015-2020¹³, que contiene un mapa estratégico institucional que tiene por objetivos: (i) preservar la estabilidad, solidez institucional y financiera del sistema; (ii) profundizar la transparencia y rendición de cuentas de las entidades reguladas; (iii) generar confianza de los usuarios de servicios financieros y aumentar su cultura financiera; y (iv) mejorar el gobierno corporativo de las entidades reguladas. Estos objetivos son concurrentes y compatibles con los del programa.

3.2 Monitoreo y evaluación

a. Diseño del monitoreo y evaluación

El plan original de monitoreo y evaluación del programa contempló que las actividades de monitoreo se basarían en el uso de los siguientes instrumentos: (i) el grado de cumplimiento del Reglamento Operativo inicial del Programa; (ii) las auditorías externas al final de cada año calendario; (iii) las evaluaciones inicial e intermedia, prevista la primera a los seis meses del primer desembolso y la segunda al cumplirse dos años de ejecución del programa; y (iv) los informes semestrales de seguimiento (PMR). Los dos primeros fueron adecuadamente implementados y permitieron velar por la correcta asignación de la contribución de recursos aportados en carácter de préstamo por el BID, no así el tercer grupo de instrumentos, mientras que el cuarto instrumento brindó información para el seguimiento del logro de los productos y alcance de los resultados del programa, así como información contable y financiera complementaria (debe aclararse que la evaluación inicial y la intermedia nunca se realizaron por una decisión consensuada entre la SSF y el BID, aunque sí la Evaluación Final entre octubre y diciembre de 2015).

b. Implementación del monitoreo y evaluación

En los documentos originales del proyecto, como así también en los anexos del Convenio de Préstamo, no se especificaban indicadores cuantitativos de monitoreo y evaluación,

¹³ Confirmada esta comunidad de objetivos en la presentación conjunta de la Estrategia del Banco con Uruguay 2016-2020, realizada entre el Representante del BID y el Ministro de Economía y Finanzas de Uruguay el 19 de diciembre de 2016.

sino sólo había exigencias de alcanzar el logro de un cronograma de cumplimiento de actividades por Componente, listadas ellas en la Matriz de Resultados, y luego desagregados en hitos, pero sin explicitar ni indicar el requerimiento de determinadas estadísticas para su evaluación, aunque sí la provisión de reportes e informes técnicos parciales dando a conocer los logros alcanzados.

c. Utilización del monitoreo y evaluación

Los resultados del Monitoreo y Evaluación (M&E) semestral se utilizaron y facilitaron el proceso de toma de decisiones y/o asignación de recursos, concretamente, facilitando la preparación de futuras intervenciones o políticas del estado en el ámbito del sector financiero del país. Se tomó en cuenta los hitos dentro de las actividades previstas en cada Componente y su cumplimiento fue el método de monitoreo y evaluación, que a su vez tomó en cuenta los cambios que hubo en la matriz original del proyecto.

Además, según previsto, se realizó una evaluación final del proyecto, cuyo resultado ha sido un input importante para la elaboración de este documento, principalmente para las secciones de hallazgos y recomendaciones. Debe aclararse que no hubo una reformulación del proyecto tal que implicara una nueva Matriz de Resultados, sino sólo una precisión de ciertos conceptos y plazos agregados a la matriz original (ver Tabla 1. “Cambios en la Matriz de Resultados”) Por último, el listado de los hitos alcanzados y su explicación está indicado en el Anexo de este documento.

3.3 Uso de sistemas nacionales.

El diseño y ejecución del proyecto contribuyó a fortalecer los sistemas estatales de regulación, monitoreo y supervisión en el ámbito de los cuatro mercados financieros del país (mercados de intermediación financiera, de seguros, de valores y de administración de fondos de pensión), como así también a perfeccionar en dichos ámbitos el control mediante planes estratégicos, mejora en sus sistemas estadísticos pertinentes, y mayor transparencia y protección a la población usuaria de tales servicios, especialmente a la más vulnerable y/o de menor cultura financiera.

3.4 Salvaguardias ambientales y sociales

El programa, por su naturaleza de fortalecimiento institucional de un organismo estatal de regulación y supervisión de instituciones operando en mercados financieros, no requirió clasificación de riesgos ambientales y sociales y por ello no fue necesario elaborar una estrategia ambiental y social. Este proyecto UR-L1052, aprobado en noviembre de 2009 por el Directorio del BID, en relación al cumplimiento de Salvaguardas del BID (OP 703), recomendaba clasificar la operación en “Categoría C”, en relación a la naturaleza y objetivos del programa y sus impactos y riesgos ambientales y socioculturales. Es decir, la ejecución del programa no ocasionó riesgos ni impactos negativos desde el punto de vista ambiental y/o sociocultural.

Respecto a defensa de equidad de género, aunque nada se estableció al respecto en el diseño original del programa, el BCU-SSF elaboró un relevamiento y publicó en 2012 un informe sobre equidad de género e igualdad de oportunidades dentro del BCU.

IV. Hallazgos y recomendaciones

4.1 Hallazgos a la ejecución del Proyecto

Si bien el programa presentó al inicio una demora de seis meses en alcanzar su elegibilidad, contados desde el momento de la firma del contrato de préstamo (y uno más para alcanzar al primer desembolso), luego ello fue compensado con la prórroga aprobada en noviembre de 2013, de 18 meses del plazo inicial de ejecución (22 de octubre de 2015) y de desembolsos (22 de abril de 2016).

Al inicio, la ejecución fue lenta pues por el FSAP (IMF-WB) de 2012 en el país recomendó (y el BID aprobó) cambios en la composición y el presupuesto estimado inicialmente para cada una de las actividades previstas (Plan de Adquisiciones), también cambios en los hitos a alcanzar y además se hizo una reasignación del presupuesto entre los componentes. Todo ello exigió ciertos cambios en la Matriz de Resultados. Al respecto, la recomendación sería: *los programas del Banco orientados al fortalecimiento institucional del sector financiero de un país, deben tomar en cuenta en su diseño, las recomendaciones del último ejercicio FSAP realizado por Fondo Monetario Internacional (FMI)-Banco Mundial, y si no lo hubiere, entonces las recomendaciones en el ejercicio anual de revisión del art. IV del FMI para ese país.*

Luego de ello, los desembolsos se realizaron con normalidad, alcanzándose los objetivos de resultados significativamente antes de la finalización del plazo final de los desembolsos (30 de abril de 2016)¹⁴. El desembolso total final fue del 95% del presupuesto total inicialmente aprobado para ejecutar el proyecto.

Debe aclararse que el ahorro del 5%, no corresponde a actividades no realizadas, sino obedeció a economías en el costo de la gestión y administración de la ejecución del proyecto, pues la misma se hizo con funcionarios y personal estable propio de la SSF sin necesidad de contrataciones de personal externo para constituir la Unidad Ejecutora, que funcionó con la estructura y el personal ya existente en la Gerencia de Administración de la SSF, al momento de firmarse el Convenio de Préstamo y que permaneció sin cambios durante todo el período de ejecución del Programa.

4.2 Hallazgos de la experiencia general de la gestión del proyecto

Si bien la gestión del proyecto fue exitosa y con costo nulo en materia de uso de fondos del BID para su administración, evaluación y auditoría, ya que ellos fueron reasignados en un 100% a la ampliación de la ejecución de actividades dentro de los componentes, debe mencionarse que, como hallazgos, hubo ciertos factores de éxito y también dificultades encontradas durante la gestión del proyecto, que pueden servir de recomendación para el diseño de proyectos similares en otros países.

¹⁴ En diciembre de 2015 fue autorizada por el BID una dispensa para que los estados auditados del programa al 31 de diciembre de ese año, se extendiera por 16 meses hasta el 30 de abril de 2016 en virtud de que hasta esa fecha se extendía el plazo final de los desembolsos.

Factores de éxito encontrados:

- Decidido apoyo de las máximas autoridades del BCU y la SSF a la ejecución del programa;
- Trabajo en equipo entre los funcionarios de la SSF y los consultores contratados en los temas de regulación y supervisión y posterior continuación de algunos de ellos como personal de la SSF;
- Permanente y positiva colaboración entre el BID y las SSF en facilitar la ejecución del programa;
- Estabilidad y consolidación de todo el sistema financiero uruguayo durante todo el período de ejecución del programa;

Dificultades encontradas:

- Demora inicial de casi un año en comenzar las actividades;
- Cierta resistencia de las entidades reguladas a adoptar y ajustarse a las mayores exigencias de la nueva regulación y supervisión, debido a que las mismas implican para las entidades financieras mayores costos administrativos y de personal para dedicarse a ellas full-time;
- Obsolescencia de la infraestructura informática (*software*) de la SSF.

4.3 Hallazgo en el impacto

Impacto general: en el período 2011-2016 de ejecución del programa, si bien como impactos positivos puede mencionarse que mejoró la transparencia, la gestión de riesgos, el gobierno corporativo, la solvencia y la liquidez de las entidades que componen el sistema financiero en su conjunto, sin embargo éste no aumentó su profundización (asistencia financiera respecto al PIB), ni expandió el crédito al sector productivo privado, ni mejoró su rentabilidad (ROA y ROE), aunque debe aclararse que estos aspectos negativos obedecen a causas ajenas al programa, mayoritariamente a cuestiones macroeconómicas generales del país. Así, la menor profundización y menor asistencia de las IFI al sector productivo privado obedecería al reducido tamaño en Uruguay de la demanda interna de fondos prestables, la menor rentabilidad en las IFI por la reducción de las tasas de interés y a los altos costos (especialmente impositivos y laborales) que enfrentan las entidades financieras en Uruguay.

4.4 Asuntos no resueltos

A pesar de que se ejecutaron todas las actividades inicialmente previstas en el programa¹⁵, aún existen ciertos asuntos no resueltos o pendientes de realización:

- Está pendiente la modernización de la estructura informática básica de la SSF y la integración y compatibilización del *software* de todas sus áreas, pues muchas de ellas prosiguen funcionando como “islas informáticas”. Debe recordarse que este Programa no tenía previsto en ninguno de sus componentes la compra de equipamiento para la SSF. Su no concreción con recursos propios obedece a una cuestión presupuestaria interna del BCU, pues la SSF en sí carece de recursos propios, depende del presupuesto del BCU (a su vez sometido a la aprobación y recortes por el Ministerio

¹⁵ Excepto las evaluaciones Inicial e Intermedia que estaban previstas en el Convenio de Préstamo, pues debido a los cambios incorporados a partir del año 2013, se dispuso realizar sólo la Evaluación Final.

de Hacienda (MH)), que no posee disponibilidad de recursos presupuestarios adicionales para la adquisición de nuevo hardware y software integral para la SSF, cuyo costo estimado, incluyendo la mudanza del viejo al nuevo sistema tendría un presupuesto aproximado a los US\$2 millones¹⁶. Sería recomendable evaluar las posibilidades de acordar financiamiento para un segundo tramo del proyecto, con el propósito de cubrir puntualmente esta falencia de la SSF.

- La dotación de personal de la SSF es insuficiente, pues tiene en total 185 personas sobre un total de 200 cargos previstos en su presupuesto¹⁷, para supervisar a 262 instituciones y 285 operadores individuales (agentes, corredores y asesores de inversión) en los cuatro mercados financieros a su cargo. Es necesario la incorporación de alrededor de diez nuevos técnicos a la SSF para satisfacer la mayor carga de trabajo que exige la expansión metodológica y operacional del nuevo marco regulatorio y de supervisión implementado en estos últimos cuatro años.
- Está pendiente adoptar una mayor simplificación en los procedimientos administrativos internos para dotar de mayor celeridad al tratamiento, aprobación y resolución de ciertas cuestiones puntuales requeridas por las entidades reguladas con la urgencia que a ellas a su vez les impone el ritmo acelerado del mercado financiero en su operatoria habitual.
- En cuanto a las normas NIIF, ya fueron implementadas a partir del año 2016 por las IFI, quedando pendiente extenderlas paulatinamente a las empresas de seguros, lo que se prevé obligatorio recién para el año 2018, previo período de puesta a punto (año 2017). Posteriormente, a partir de 2018-2019 se avanzaría en su aplicación a las cuatro AFAP y a las dos entidades del mercado de valores.
- En Seguros, falta que la SSF defina el nivel de capital mínimo requerido sobre activos ponderados por riesgo, demora justificada por la complejidad metodológica que ocasiona el tratamiento de las reservas técnicas (en realidad aún no hay a nivel internacional una metodología aceptada para ello y cada país adopta un criterio propio).
- También en Seguros falta actualizar las tablas actuariales de estructuras demográficas por edades y la tabla de mortalidad, ya que las que están utilizando son del año 1996 y el perfil demográfico del país ha cambiado en estos últimos 20 años (menor crecimiento vegetativo, menor tasa anual de mortalidad cada 1000 hab. y consecuentemente mayor esperanza de vida y por ello hay mayor número de años de pago de haberes a jubilados y pensionados). Ello se agrava por el descalce de índices financieros de ajustes de los activos y pasivos de las empresas de Seguro que otorga el seguro previsional (solamente la Empresa Banco de Seguros del Estado, ya que las demás y por estas razones, se niegan a otorgar el seguro previsional), ya que recibe los fondos de las AFAP corregidos por una Unidad Indexada (UI) (costo de vida) y deben pagar jubilaciones corregidas por el índice de salarios, que en los últimos cuatro años éste creció más que aquel¹⁸.

¹⁶ El Presupuesto anual del BCU, que a su vez contiene al de la SSF, requiere ser aprobado por el MEF, y para los ejercicios 2016 a 2018 el MH prevé realizar economías muy importantes en todos los organismos del Estado para reducir el déficit fiscal del Estado que está en torno al 3,5% del PIB, razón por la cual no le han sido permitidas erogaciones adicionales a las existentes en el año 2015 para ser destinadas a la SSF.

¹⁷ De los 96 técnicos y profesionales contratados entre el 2010 y 2016 con recursos del programa para realizar las diversas tareas de los componentes, 42 ingresaron luego por concurso al BCU-SSF.

¹⁸ Por este descalce de índices financieros y por la desactualización de las tablas actuariales, el Banco Seguros del Estado pierde anualmente alrededor de US\$50 millones, déficit que obviamente luego es

- Falta armonizar y aplicar normas más estrictas sobre lavado de dinero, especialmente en el mercado de Valores en lo que respecta a las operaciones *over-the-counter* realizadas por los agentes y asesores de inversión, operaciones sobre las cuales hay opacidad y falta de información.
- En la central de riesgos, sólo se accede por usuario y no por operación (emite aproximadamente 35.000 consultas/año), lo que dificulta el control de operaciones sospechosas de lavado de dinero. Por ello hace falta un nuevo diseño de la Central de Riesgos – dependiente de la Gerencia de Supervisión de la SSF -para que pueda informar tanto por cliente como por operación.
- Respecto al régimen de sanciones: falta armonizar Libros 3 y 7 del Digesto Legal.
- Falta adquisición e instalación de un software de informática forense, incluyendo el desarrollo de sus procedimientos (debe aclararse que el programa no incluía recursos para ello, sino que es una actividad que debería ejecutarse dentro del Plan Estratégico 2015-2020 del BCU-SSF).
- Falta extender la supervisión basada en riesgo a las cuatro AFAP.

4.5 Lecciones aprendidas

- Los consultores contratados por el programa no se limitaron a la preparación de documentos técnicos, sino que trabajaron internamente durante su contratación en las áreas pertinentes y luego gran número de ellos fueron incorporados como personal permanente a la SSF, para asimilar ese *expertise* como un capital humano adicional a la institución. La lección aprendida es que esta política de retener a los mejores consultores para que luego pasen a integrar la planta permanente del organismo ejecutor, debería ser una recomendación de carácter general en los diseños de operaciones similares para otros países.
- Si bien la mayor regulación y supervisión con énfasis en la prevención de riesgos fortaleció la solvencia del sistema (capital mínimo observado del sistema 1,46 veces respecto al mínimo regulatorio) y preservó alta liquidez hasta 90 días, habría aumentado la aversión al riesgo en las entidades y eso explicaría la menor profundización y consecuente menor rentabilidad en el sistema.
- La regulación y la supervisión prudencial exigen un proceso continuo de capacitación y de actualización y perfeccionamiento de sus normas para adecuarse a la dinámica de nuevas realidades en los mercados financieros, que no se termina con el cumplimiento de las actividades previstas en este Programa, sino que deben tener permanencia en el tiempo y por ende deben proseguir profundizándose al margen de la finalización del programa. Esto se logró y se formalizó al incorporar este concepto a los sucesivos Planes Estratégicos del OE, herramienta de gestión que garantiza la sostenibilidad del programa en el tiempo.
- La educación financiera es un proceso lento pues implica un cambio cultural y por ello sus resultados en plenitud recién podrán observarse en Uruguay en el mediano y largo plazo, varios años después de finalizado este programa.
- La promoción y defensa de la competencia se logró por: (i) adoptar marcos regulatorios y metodologías de supervisión comunes a los cuatro mercados financieros del país; y (ii) por la amplia transparencia de normas, procedimientos y

cubierto por el Estado. De continuar esta situación, agregaría un elemento de inestabilidad en el sistema financiero, aunque a futuro tal descapitalización sea corregida por un subsidio del MEF.

sistemas informados a través de sitio web del BCU-SSF y actualizados permanentemente en tiempo real.

4.6 Recomendaciones finales

- Ante la desaceleración y turbulencia que actualmente existe en los mercados financieros internacionales, que pueden afectar a la economía del país, evaluar la posibilidad de proseguir profundizando las metodologías de medición de riesgos para alcanzar la aplicación complementaria de modelos más avanzados, que para el caso de entidades financieras de gran tamaño en las cuales el riesgo sistémico es mayor. Prosiguiendo con las recomendaciones de Basilea III, en riesgos crediticio y de mercado: evaluar la posibilidad de la aplicación de modelos internos y en riesgo operacional evaluar la posibilidad de adoptar modelos probabilísticos.
- Finalmente, evaluar la posibilidad de conceder financiamiento adicional para ejecutar una segunda etapa del programa, con el fin primordial de modernizar la infraestructura informática básica (*software* central) del OE, para cumplir con mayor eficiencia y rapidez en todas sus áreas operativas y de gestión, con las exigencias que requiere la ejecución de las buenas prácticas internacionales aprobadas e implementadas.

ANEXO

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
Componente 1: Fortalecimiento Institucional para la Integración de la Regulación y Supervisión Financiera.		
1. Plan estratégico de la SSF 2010-2014 implementado. <ul style="list-style-type: none"> Informe de evaluación y ajustes del plan estratégico elaborado Técnicos de la SSF capacitados en temas de supervisión integrada. Fases de implementación de sistema de calidad en la SSF (diagnóstico en 2012 e implantación en 2013 y 2014) <p>Exigencias del contrato de Préstamo (párrafos): 2.03 Plan estratégico de la SSF; 2.04 Conformación y fortalecimiento de una unidad de supervisión de auditores externos; 2.05 Fortalecimiento de la unidad de información y análisis financiero (UIAF) 2.06 Gestión de calidad de los procesos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ejecutado y extendido a Plan 2016-2020 Finalizado en 1er. semestre 2013 Cumplido y en ejecución desde 2010 Cumplido Producto 1 cumplido 	<p>En 2011 se divulgó el “Marco Estratégico de la SSF” que establece los objetivos estratégicos de la SSF para el cumplimiento cabal del mandato legal, con 4 objetivos: (i) velar por la estabilidad y solvencia de las instituciones; (ii) promover la transparencia y funcionamiento adecuado del mercado financiero¹⁹; (iii) promover la confianza de los clientes y usuarios del sistema financiero, a partir de la implementación de procesos ágiles y eficientes de atención de denuncias, así como de la colaboración en el diseño de programas que atiendan a la educación a los clientes; y (iv) promover la implementación de mecanismos tendientes a evitar la utilización del sistema financiero para realizar operaciones ilegítimas (lavado de activos y/o financiamiento del terrorismo). Cada objetivo tiene definidos en el Plan cursos de acción específicos.</p> <p>En materia de supervisión se promovió la aplicación del enfoque de “supervisión basada en riesgos” mediante aplicación eficiente de los recursos de supervisión, orientándolos hacia los riesgos más relevantes de las entidades supervisadas. Del mismo modo, promueve la implementación y mejora de los sistemas de gestión de los riesgos asumidos, que exige un marco normativo consistente, que comprenda cuando corresponda, un capital mínimo determinado en función de los principales riesgos que asume y divulgue las expectativas o principios en la gestión de riesgos que se entiende deben existir en toda institución supervisada. El marco regulatorio debe evitar asimetrías normativas que puedan generar arbitraje regulatorio entre los distintos mercados. Se diseñó un proceso de emisión de regulaciones (disponible en la página web institucional), donde se indican las principales etapas de este proceso. Para las IFI se ajustó la estructura del informe que deben emitir los auditores externos sobre el funcionamiento del sistema de gestión integral de riesgos de la IFI auditada.</p> <p>Se estableció una metodología integrada con una base común, con pautas de calificación aplicable a un variado conjunto de empresas. Ello no implicó desconocer las particularidades de cada mercado y cada negocio que se incorporarán al modelo de supervisión.</p> <p>La UIAF es el sector responsable de promover sanas prácticas y evaluar los sistemas de prevención de Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo (LA/FT), así como de llevar adelante la función de inteligencia financiera sobre transacciones reportadas por los sujetos obligados por la ley. Se avanzó en el mejoramiento de los sistemas de análisis y de detección de operaciones que pudieran representar una utilización inadecuada del sistema financiero. Se diseñó y desarrolló un sistema de indicadores de alerta que permitiera sistematizar el análisis de la información sobre transacciones que remitieran los sujetos</p>

¹⁹ Este objetivo aparece vinculado, por un lado, a la función de divulgar información (ya sea el supervisor o las propias entidades) en forma oportuna y suficiente para que los distintos agentes puedan tomar sus decisiones, y por otro, a vigilar el funcionamiento del mercado desde un punto de vista global, de forma de identificar situaciones que revelen comportamientos inadecuados de los participantes en el mercado

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
<p>2.08 Diagnóstico de funciones, tareas, recursos humanos y equipamiento disponible (se realizó con financiamiento diferente y se reasignaron recursos)</p> <p>2.09 Capacitación de funcionarios de la SSF' pasantías e intercambios.</p> <p>2.11 Equipamiento tecnológico.</p>		<p>obligados. Se incorporó a los Intermediarios de Valores (Corredores de Bolsa y Agentes de Valores) y a las Empresas de Transferencias de Fondos en los sistemas de información sobre transacciones remitida a la UIAF, lo cual representó un mejoramiento de la calidad y oportunidad de la información recibida.</p> <p>La incorporación de la UIAF al Grupo Egmont ha permitido un mejor posicionamiento del país en la materia, y ha permitido un intercambio de información más fluida y oportuna, que resulta un requisito esencial en materia de inteligencia financiera. Por otra parte, la UIAF participó activamente en la elaboración de una Estrategia País en materia de prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo, en coordinación con la Comisión Nacional Coordinadora Anti Lavado de Activos y con la asistencia técnica del FMI.</p> <p>Desde el 2011 se realizan además actividades de divulgación y sensibilización sobre las obligaciones que establece el marco legal a los sujetos obligados del sector financiero (casas de cambio, cámara de entidades financieras) y del sector no financieros (escribanos, inmobiliarias, casinos y administradoras de sociedades). En el 2012 se realizó una revisión del marco regulatorio nacional, con el objetivo de identificar las brechas respecto a las prácticas recomendadas por el GAFI emitidas en febrero de 2012 y adoptadas por GAFISUD en julio 2012 (autoevaluación de Uruguay en cumplimiento de las 40 Nuevas Recomendaciones que todos los países de GAFISUD presentaron ante sus pares en noviembre 2012). Además, la UIAF emitió una "Guía de operaciones de riesgo y señales de alerta relacionadas con el financiamiento del terrorismo", elaborada con apoyo de la Secretaría Nacional Anti lavado, la Dirección Nacional de Inteligencia del Estado y la Dirección General de Información e Inteligencia del Ministerio del Interior.</p> <p>En 2013 se realizó un diagnóstico de la estrategia de supervisión de lavado de activo en función del mapa de riesgos elaborado. En 2014 se inició un proyecto orientado a mejorar las herramientas de análisis estratégico de operaciones, así como otros aspectos metodológicos. Con expertos del FMI se definió en forma conjunta un plan de acción de dos años, que contempla una evaluación inicial de la calidad y utilidad de la información disponible en las bases de datos de la UIAF, y capacitación de los analistas del área, previéndose desarrollar productos de análisis estratégico para uso interno y también otros orientados a distintos tipos de interesados, que permitan un adecuado aprovechamiento de la información disponible. En materia de prevención de LA/FT, se adecuó la normativa vinculada a la actividad de empresas que prestan servicios de arrendamiento y custodia de cofres de las empresas de transporte de valores, para lo cual se creó un Registro de estas empresas y se establecieron las obligaciones que deberán cumplir en materia de prevención del LA/FT.</p> <p>Durante el 2015, la UIAF ha diseñado una metodología para contar con un mapa de riesgos a nivel del sector de intermediarios de valores, empresas de servicios financieros y casas de cambio, lo que luego será extendido a otras entidades. Respecto a las actividades de inteligencia financiera, la UIAF ha desarrollado un conjunto de herramientas de manejo de información orientadas a potenciar la función de análisis estratégico, para lo que se contó con el apoyo de expertos del FMI.</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
		<p><u>Hito 1. Evaluación FSAP:</u> En el 1er. semestre de 2013 se completó la Evaluación FSAP (<i>Financial Sector Assessment Program</i>) del FM-WB para Uruguay, y con ella se revisó la estrategia de la Superintendencia, se definieron nuevas actividades dentro de este programa, lo cual se concertó en una reformulación del Préstamo BID 2228/OC-UR, la que luego fue aprobada por el BID.</p> <p><u>Hito 2. Capacitación:</u> Desde 2010 se realizaron actividades de capacitación de cuadros funcionales, mediante cursos masivos para maximizar el retorno de la inversión en capacitación; se alentó la realización de cursos de posgrado, se profundizó la capacitación a distancia (<i>on line</i>) y se participó en cursos de especialización y actualización tanto locales como del exterior. En el 2013 continuó desarrollándose con normalidad y alcanzó a 50 funcionarios. Dentro de dichas capacitaciones, se realizaron cursos en UNIT referentes a la gestión de calidad. En 2013 se realizó el equipamiento de la sala de capacitación y multipropósito de la Superintendencia. Los cursos masivos cubrieron estos temas: Project Finanse, gestión de calidad, técnica actuarial, riesgo tecnológico, curso de inducción, supervisión consolidada, prevención del lavado y NIIF. En modalidad <i>on line</i>, se realizaron cursos con el Instituto Iberoamericano de Mercado de Valores, cursos relativos a seguros realizados con el Instituto Mapfre y los tutoriales del FSI <i>Conectó</i> que están enfocados a la temática bancaria y en parte a seguros. A nivel de posgrados, continuó la Maestría en Finanzas en la UM, se apoyó la participación de tres funcionarios en el Posgrado de Especialización en Finanzas de la UDELAR y se propició la participación de un funcionario a la Maestría en Teoría Económica y Econometría de la Universidad de Toulouse. Se designó a dos funcionarios para realizar el Máster universitario en Gestión y Técnica de Seguros en modalidad <i>on line</i>. En cuanto a cursos de especialización y actualización, se participó en un número importante tanto localmente como en el exterior y se gestionó la realización de una pasantía referente a supervisión de conglomerados en el marco de la cooperación con otros organismos supervisores</p> <p><u>Hito 3. Sistema de calidad en la SSF.</u> En 2012, la SSF inició la implementación de un sistema de gestión de calidad de sus procesos principales, tomando las normas ISO 9000 como referencia para la sistematización de la mejora continua. Se inició un diagnóstico y análisis de brechas respecto a los requerimientos de la norma 9001 y se definió el alcance y el cronograma del proyecto de implementación 2013-2014. Este proyecto es el inicio a la introducción y sistematización de prácticas de gestión reconocidas. En el 2013 se trabajó en la mejora de cuatro de los principales procesos que obtuvieron la certificación, de acuerdo con la norma ISO 9001-2008. Como actividades previas, se trabajó en la implementación de un sistema de gestión documental, un sistema de reclamos de sugerencias y no conformidades, en la documentación de los procesos y en la capacitación del hito 2. Durante 2013, se llevó a cabo la primera etapa de implementación del sistema de gestión de calidad. Es así que en la primera fase se trabajó sobre cuatro procesos principales de la SSF: Atención al Usuario Financiero, Regulación, Inteligencia Financiera y Autorizaciones, habiéndose logrado una recomendación para la certificación de calidad de los mismos por parte de un organismo certificador externo.</p> <p>En 2014 se trabajó en lograr la certificación del resto de los procesos de la SSF: los procesos de Supervisión, Atención al Cliente, Sanciones y el proceso de Recepción, Generación y Divulgación de información. Con la suma de estos procesos al Sistema de Gestión de Calidad, quedó incluida toda la SSF</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
		<p>en el esquema y por lo tanto el compromiso con las pautas del sistema es integral. Para la SSF ese logro constituye un reconocimiento a las mejoras logradas en el ámbito de su gestión y representa un fuerte compromiso a futuro para el mantenimiento de la certificación y para la profundización de las pautas y principios que sustentan el modelo de gestión. La SSF se ha comprometido a adoptar un enfoque de gestión con una fuerte orientación al cliente o las partes interesadas, de modo que los resultados de su gestión aporten valor a los mismos y a la sociedad en su conjunto. En el 2015 se confirmó la certificación por parte de evaluadores externos (LSQA – LATU Sistemas Quelite Austria) del sistema de gestión de la SSF de acuerdo a la Norma ISO-UNIT 9001:2008, la cual se obtuvo para algunos de los procesos en 2013 y para la totalidad de los procesos relevantes en 2014. Los proyectos incluidos en la certificación corresponden a todos los procesos contenidos en la Perspectiva de Procesos del Mapa Estratégico Sectorial.</p>
<p>2. Sistema XBRL diseñado con primera fase implementada.</p> <ul style="list-style-type: none"> Documento con taxonomías de estados contables desarrollada Piloto con 1 ó 2 emisores implementado Sistema de XBRL extendido <p>Párrafos del contrato de Préstamo incluidos: 2.10 Sistemas de información (hardware y software).</p>	<ul style="list-style-type: none"> Terminado su diseño, y en ejecución su aplicación. Producto 2 cumplido en 2015 	<p>El lenguaje XBRL (<i>extensible Business Reporting Language</i>) para el intercambio de información financiera es uno de los pilares del proceso de modernización de la SSF y facilita la adopción de las normas NIIF (Producto 5). Es un lenguaje de representación digital de información financiera y de negocios que provee beneficios en los procesos de preparación, análisis y comunicación de información financiera. El BCU es pionero en la implementación de esta tecnología en el país. Este nuevo estándar para la recepción, almacenamiento y divulgación de información financiera de Emisores de Oferta Pública, responde a los objetivos de afianzar los requerimientos de información, brindar transparencia, reducir la asimetría de información de decisores y modernizar el modo en que las empresas reportan al BCU, llevando al organismo a un umbral tecnológico de vanguardia en el campo del <i>e-reporting</i>.</p> <p><u>Hito 1. Taxonomías.</u> En 2011 se avanzó en lo referente a la información recibida de los Emisores de Oferta Pública, con la finalidad de obtener experiencia en la tecnología XBRL, alcanzando los siguientes objetivos:</p> <ul style="list-style-type: none"> Diseñar la información de base contable, a requerir a los Emisores, de acuerdo a las normas NIIF. Definir, diseñar y construir una primera taxonomía XBRL en base a los requerimientos de información establecidos en el punto anterior. Capacitación en gestión de Taxonomías XBRL, generando un documento de requerimientos en base a los Estados Contables definidos como insumos para el reporte de los Emisores de Oferta Pública. Este documento sirvió de base para definir aspectos generales de la estructura de la Taxonomía. Diseño de requerimientos de la Taxonomía XBRL “Emisores de Oferta Pública”, En base a lo anterior, se definió la arquitectura de la Taxonomía con detalle de los Estados Contables diseñados. Se diseñó la utilización de editor de taxonomías XBRL para ingresar la taxonomía y aprender de esta forma sobre construcción y mantenimiento e las mismas. Se generó una Guía para la Gestión de Taxonomías. <p><u>Hito 2. Piloto con 1 o dos emisores.</u> A modo de prueba piloto, se trabajó en 2011, con el apoyo de AGESIC y con la Auditoría Interna de la Nación en la elaboración de taxonomías para la recepción de los Estados Contables de los Emisores de Valores de Oferta Pública. Estos agentes ya tienen obligación de elaborar sus estados contables de acuerdo a las NIIF y la taxonomía XBRL facilita la transmisión y manejo de la información pública. En 2012 se adquirió software para la edición de taxonomías y se capacitó al personal</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
		para su uso. En este sentido, se trabajó en forma piloto con algunas instituciones bancarias de plaza, que a su vez son emisores de valores de oferta pública, a efectos de identificar los principales obstáculos para el uso de este protocolo informático. En 2013 dos entidades remitieron sus Estados Contables Básicos de Situación y Resultados en base a los nuevos criterios y fueron validados con las taxonomías desarrolladas en la SSF, recibiendo los Estados Contables Básicos Individuales referidos a diciembre de 2012, adecuados a NIIF, de todos los bancos que operan en el sistema financiero. En el 2014 se realizaron las bases y el llamado para la contratación de un consultor internacional especialista en XBRL. Durante 2014 y 2015 se extendió el desarrollo de las taxonomías para las Empresas de Intermediación Financiera y las Casas de Cambio, que comenzarán a remitir sus Estados Contables Básicos y Complementarios a partir de 2016 en ese formato.
3. Protocolo de compatibilización entre las funciones de la SSF y de la red de Seguridad del Sistema Financiero definido y acordado. <ul style="list-style-type: none"> Estudio sobre mecanismos para facilitar compatibilización entre funciones de la SSF y de la red de Seguridad del Sistema Financiero. Protocolo elaborado. <p>Párrafos del contrato de Préstamo: 2.07 Vinculación de la SSF con la red de seguridad financiera.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Previsto p/2013 Realizado en 2013 Producto 3 cumplido en 2013 	Hito 2. Protocolo. Se firmó el protocolo de compatibilización entre las funciones de la SSF y de la red de Seguridad del Sistema Financiero.
Componente 2: Mejora de la Función de Regulación Prudencial.		
4. Marco normativo adaptado al encargo de supervisión integral. <ul style="list-style-type: none"> Compilación temática de Normas vigentes en Banca, Seguros, Pensiones y Valores. 	<ul style="list-style-type: none"> Previsto para 2014 Ejecutado en 2012 Ejecutado en 2012 	<p>En el correr del año 2011 se siguió avanzando en el proceso de armonización de los cuerpos regulatorios de los distintos mercados regulados, en un proyecto que se viene desarrollando desde la consolidación de la SSF como órgano regulador unificado.</p> <p>Hito 1. Compilación temática de Normas vigentes en Banca, Seguros, Pensiones y Valores. Se trabajó en el reordenamiento de las distintas Recopilaciones de Normas en base a un criterio de sistematización en función de la naturaleza de las normas (de autorización, de transparencia, de protección al usuario, de estabilidad y solvencia, de información, etc.) y su contribución a los objetivos de la SSF, que permitirá una</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
<ul style="list-style-type: none"> Marco normativo relativo a requerimientos de información, revisado y actualizado. Marco normativo relativo a transparencia de información y protección al consumidor, revisado y actualizado. Marco normativo relativo a requerimientos prudenciales, revisado y actualizado. <p>Exigencias en Párrafos del contrato de Préstamo: 2.14 Marco normativo integrado. 2.15 Rediseño y recopilación de normas. 2.16 Difusión del marco normativo. 2.18 Adecuación del marco regulatorio y de las normas contables locales a las mejores prácticas internacionales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Parcialmente Finalizado en 2013 Producto 4 cumplido 	<p>comparación más directa entre los distintos cuerpos normativos y avanzar en la armonización del cuerpo regulatorio en los distintos mercados.</p> <p><u>Hito 2. Marco normativo relativo a requerimientos de información.</u> Se inició el proceso de armonización de los cuerpos normativos. En 2013 finalizó la armonización del Libro I de Autorizaciones y Registros y del Libro VI de Información y Documentación, éste último con una actualización adicional que se aprobó en enero de 2014.</p> <p><u>Hito 3. Marco normativo relativo a transparencia de información y protección al consumidor.</u> Central de Riesgos del BCU: en 2012 finalizó el proyecto de extensión a las Administradoras de Crédito, de informar acerca de los deudores clasificados según su comportamiento de pagos y se redujo el umbral de montos de créditos que deben informar todas las instituciones. Esto contribuyó a la transparencia del sector financiero y a la mejor gestión de riesgos de todas las instituciones involucradas. Durante 2013 y primer semestre de 2014, se armonizó el Libro IV de Protección al Usuario de Servicios Financieros, y el Libro V (de Transparencia y Conductas de Mercado). Se revisó la Central de Riesgos, con el objetivo de incorporar información desagregada por operaciones, lo cual es consistente con la línea estratégica de divulgar más y mejor información al mercado.</p> <p>Durante el año 2015 se realizó una mejora sustancial en la Central de Riesgos Crediticios, ya que se identificaron los requerimientos para desagregar la información por operaciones de cada deudor, lo que permitirá un análisis más preciso de la situación crediticia de los deudores. El acceso a la información que ofrece dicho sistema por parte de los agentes, se incrementó en un 40% respecto al año 2014</p> <p><u>Hito 4. Marco normativo relativo a requerimientos prudenciales.</u> En el 1er semestre de 2013 se actualizó la normativa referida a requerimientos prudenciales. Las normas están disponibles en el portal del BCU. Adicionalmente, otros proyectos normativos fueron considerados. Unos se encuentran en plena vigencia y otros en etapas de elaboración o de consulta a la industria. Son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> Revisión de la normativa vigente sobre capital y previsiones de las instituciones de Intermediación Financiera. – En esta norma se incorporaron aspectos que provienen de diversas fuentes. En primer término, de las acciones comprometidas en la Hoja de Ruta hacia Basilea II (incorporación de cargos de capital por riesgo operacional, así como también se revisó el capital por riesgos de crédito y de mercado en aquellos aspectos que representaban apartamientos al estándar internacional). En segundo lugar, se incorporaron algunos aprendizajes surgidos de la crisis internacional de 2008-2012 (Basilea III), vinculados a la calidad del capital y a los cargos de capital para los bancos sistémicamente importantes. En este sentido, se identificaron los factores que definen la importancia sistémica de cada banco en el sistema financiero uruguayo y se determinó el cargo porcentual adicional de exigencia de capital mínimo en función de dicha importancia. Finalmente, se revisó el régimen de previsiones buscando consistencia en el ciclo económico entre las previsiones por incobrabilidad exigidas a las empresas de intermediación financiera y los niveles de morosidad observados. Para ello, se ajustaron algunos porcentajes de previsiones específicas y se revisó el régimen y la dinámica de constitución de las previsiones estadísticas vinculadas a pérdidas aún no ocurridas sino anticipadas que representan el elemento anti cíclico.

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
		<ul style="list-style-type: none"> • Regulación del mercado asegurador: se presentó un anteproyecto de ley de seguros orientado a dos objetivos principales: a) la actualización del marco legal de las empresas de Seguros en lo que hace al contrato de seguros para contemplar los cambios recientes en esta industria y en la forma de conceptualizar la protección de los asegurados; b) completar el esquema de protección de los fondos destinados al pago de las rentas vitalicias previsionales que administran las empresas aseguradoras en función del sistema mixto de previsión social vigente desde 1995. Adicionalmente, se emitieron regulaciones vinculadas a la inversión de los activos que cubren las obligaciones previsionales. • Análisis del mercado de micro finanzas – Con el objetivo de apoyar el proceso de inclusión financiera, se inició un trabajo orientado a analizar los obstáculos legales y/o reglamentarios de la operativa de micro finanzas, para realizar los ajustes o las propuestas que correspondan. • Se desarrolló e implementó la recepción de información en materia de las tasas de interés implícitas que cobran las entidades en ciertas operaciones de crédito. • Se implementó en la UIAF el Registro de Titulares de Participaciones Patrimoniales al Portador (Ley 18.930 de 2012), que permite levantar observaciones realizadas a Uruguay en foros internacionales respecto de la transparencia y cooperación en materia fiscal. <p>Otro proyecto normativo en 2014 fue referente al Mercado de Valores: se elaboró una regulación sobre capital mínimo para intermediarios de valores, la que se puso a consulta de la industria. En 2013 se emitieron regulaciones - objeto de consulta en 2012 - sobre el concepto de Oferta Pública, la figura de Representante de Inversores en valores de oferta pública, el uso de información privilegiada y prácticas de Gobierno Corporativo para emisores de valores de oferta pública, entre otros temas.</p> <p>Inclusión Financiera: Se emitieron una serie de regulaciones que crearon nuevas figuras, como la de Corresponsal Financiero, que operará como un instrumento de “capilarización” del sistema financiero en todo el país; se han emitido regulaciones orientadas a crear un nuevo tipo de cuentas, las “cuentas básicas de ahorro” con características particulares que faciliten el acceso a un público más amplio y se ha creado también la categoría de banco denominada Bancos Minoristas con el objetivo de hacer posible la existencia de instituciones.</p> <p>Algunas leyes emitidas en 2014 exigieron su reglamentación, en algunos casos, con plazos bastante exigüos, lo que demandó un importante esfuerzo en materia de regulación, ajuste de los sistemas de información y a los procesos de supervisión. Ley del nuevo marco sobre Fondos de Ahorro Previsional (Leyes Nº 19.149 y 19.162) y la Ley de Inclusión Financiera (Ley Nº 19.210) que requirió la reglamentación en relación a la apertura de cuentas para pago de sueldos y retribuciones de manera de simplificar los requisitos de apertura y así permitir una rápida implementación de la norma legal.</p> <p>Respecto al mercado de rentas previsionales, durante 2015 se realizaron estudios para evaluar alternativas que faciliten el acceso de los trabajadores que deben jubilarse a una oferta de rentas previsionales amplia, en un marco de certidumbre que propenda a mejores prestaciones para los afiliados. Se abordaron temas como: las tablas de mortalidad a utilizar, las tasas mínimas que establece el BCU y otros elementos que</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
		<p>puedan coadyuvar a un mercado más competitivo y predecible en comparación con el actual. A partir de los estudios realizados se elaboraron una serie de propuestas.</p> <p>Referente a la regulación y supervisión del mercado de valores, se elaboró un Plan Director a mediano plazo orientado a lograr un mayor acercamiento a los estándares internacionales, a partir de una revisión del marco regulatorio, así como también del modelo de supervisión a aplicar a estas empresas.</p> <p>En cuanto al mercado de las Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP), se definió en el mismo sentido, un plan de mediano plazo con el objetivo de implementar un modelo de supervisión basado en riesgos. En este sentido, se comenzó a definir la aplicación de una metodología de supervisión con una base conceptual y herramientas consistentes con las que se aplican en otros mercados, reconociéndose las particularidades de este tipo de empresas.</p>
<p>5. Documento con requerimientos de presentación de Estados Financieros (básicos y complementarios) revisados e implantados a nivel piloto, en concordancia con normas internacionales (NIIF).</p> <ul style="list-style-type: none"> Estados Financieros Básicos y complementarios (EFB y EFC) puestos en consulta Estados Financieros Básicos y complementarios (EFB y EFC) ajustado según comentarios Plan de transición elaborado Extensión de taxonomías básicas a 12 bancos Recepción de balances (estados básicos) adecuados a NIIF realizado en 12 bancos 	<ul style="list-style-type: none"> Cumplido en 2015 y en ejecución. Previsto para 2013 y 2014 Finalizado en 2011 Finalizado en 2012. Finalizado en 2012 Finalizado en 2013 Finalizado en 2013 Iniciado en 2013 	<p>Uno de los proyectos de cambio normativo de largo aliento que se viene ejecutando es el vinculado a la aplicación de las Normas Internacionales de Información Financiera (NIIF) a todas las entidades financieras reguladas, comenzando por las IFI. En una primera etapa se definieron cuáles serían las opciones autorizadas cuando dichas normas permiten elegir entre distintos métodos de exposición o valuación y cuáles serían los apartamientos a las normas internacionales que se mantendrían por razones de supervisión o adecuación al mercado local.</p> <p><u>Hito 1. Estados Financieros Básicos y complementarios (EFB y EFC).</u> En 2011 se diseñó un nuevo modelo de EFB que corresponde a las nuevas normas y un conjunto de EFC que sustituirán a las informaciones que remiten las instituciones. Ello significó un profundo cambio respecto al régimen de información vigente hasta el 2011 en torno a un Plan de Cuentas estándar. En 2012 se envió a las entidades la propuesta de EFB y EFC y se recibieron comentarios para finalmente implementarlo a partir de 2013 (hito 3). Esta iniciativa se complementa con la implementación del sistema XBRL (Producto 2)</p> <p><u>Hito 2 y 3:</u> Durante 2012 y 2013 se puso en consulta un proyecto normativo “Adopción de las NIIF en el Marco Regulatorio y en el Régimen Informativo” y se recibieron comentarios de las entidades reguladas industria. Este proyecto incluía además un modelo de Estados Contables Básicos y conjunto de Estados Complementarios (éste último con fines de supervisión que sustituiría gran parte del régimen informativo tradicional). Luego de los comentarios recibidos y de un trabajo de evaluación de impactos en el sistema de información del organismo supervisor y en consulta con todos los usuarios de información dentro del BCU, se redefinieron los Estados Complementarios. Asimismo, se elaboró un plan de Implementación para la adecuación a las NIIF, ya en aplicación. En mayo de 2013 se publica en la web del BCU la hoja de ruta para la adopción de las NIIF lo que fue complementado con una capacitación a cargo de un consultor del Banco de España. En 2015 las IFI remitieron sus estados contables básicos y complementarios de acuerdo al nuevo marco contable con informe de Auditoría con Procedimientos de Auditoría Previamente Acordados. Se ha definido que el nuevo marco contable entrará en plena vigencia en el año 2017 (durante 2016 se mantendrá un paralelo). En el 2015 se emitió normas de regulación en relación a las normas prudenciales y a los requerimientos de información en base al nuevo marco contable. Se ha avanzado sustancialmente en la implementación de una herramienta de <i>Business Intelligence</i> para la explotación de la información.</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
<ul style="list-style-type: none"> Plan de implementación desarrollado <p>Exigencias en Párrafos del contrato de Préstamo: 2.17 Reformulación de los estados financieros básicos y de los requerimientos de información en base a NIIF 2.18 Adecuación del marco regulatorio y de las normas contables locales a las mejores prácticas internacionales</p>	<ul style="list-style-type: none"> Producto 5 cumplido 	<p>En el 2015 se inició el proyecto de implementación del marco contable NIIF a las empresas de Seguros, con capacitación y consultorías de apoyo, aprovechando el conocimiento logrado con las IFI. En 2015 las IFI las empresas de servicios financieros y las casas de cambio remitieron nuevamente sus estados contables básicos y complementarios de acuerdo al nuevo marco contable. Se inició una nueva fase del proyecto para incorporar a las empresas de seguros en este marco contable. Se comenzó con la etapa de planificación de una hoja de ruta para la implementación para otras entidades.</p>
Componente 3: Mejora de la Función de Supervisión Prudencial.		
<p>6. Sistema de Supervisión Integrada de seguros, valores y bancos (in situ y extra situ) revisado e implementado.</p> <ul style="list-style-type: none"> Procesos y metodologías de Supervisión Integrada (in situ y extra situ) revisados en seguros. Metodología definida para determinación de capital (Basilea II) por riesgo operacional, de crédito y de mercado. Pautas ajustadas de remisión de información de entidades aseguradoras se integran al portal Estándares de gestión de Gob. Corporativo y 	<ul style="list-style-type: none"> En ejecución. Previsto p/2014 Ejecutado en 2011 Ejecutado en 2012 Ejecutado en 2012 Iniciado 	<p>Una de las ventajas de la supervisión integrada en un solo órgano radica en las economías de escala que se generan en la supervisión de conglomerados financieros como un enfoque complementario a la supervisión de entidades individuales. En función de las definiciones estratégicas del “Marco Estratégico de la SSF”, se trabajó en extender el esquema metodológico de “supervisión enfocada en riesgos” que aplicaba sólo a las IFI, hacia otras empresas supervisadas. El concepto de supervisión basada en riesgos permitió un uso más eficiente de los recursos de supervisión y representa una importante exigencia para las entidades supervisadas. Exige entender que el manejo de riesgos es un componente fundamental en la gestión de las empresas y cada entidad deberá realizar el esfuerzo de identificar los principales riesgos que asume en su actividad y definir internamente la forma en que se propone gestionarlos, lo cual implica generar procesos de identificación, medición, control y monitoreo de dichos riesgos. Por su parte, el supervisor generará esquemas de supervisión orientados a evaluar las formas que la entidad trabaja para gestionar los riesgos. La supervisión de las IFI se continuará realizando con la aplicación de este enfoque, utilizando para ello la metodología de evaluación y calificación denominada CERT (Calidad de Gobierno Corporativo, Evaluación Económico - Financiera, Riesgos y Tecnología). Se avanzó en el análisis de las distintas formas de organización que existen en el sistema financiero uruguayo y se logró sistematizar un reporte de seguimiento de conglomerados financieros, aunque está pendiente avanzar en herramientas informáticas para ello.</p> <p><u>Hito 1. Procesos y metodologías de Supervisión Integrada (in situ y extra situ) revisados en seguros.</u> Sobre las empresas aseguradoras se comenzó en 2011 a aplicar la metodología de evaluación y calificación CERT con los ajustes pertinentes a las características del negocio y los riesgos del mismo.</p> <p><u>Hito 2. Metodología definida para determinación de capital (Basilea II) por riesgo operacional, de crédito y de mercado.</u> Se emitió la norma incorporando riesgo sistémico y riesgo operativo (método estándar) y se</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
<p>procedimientos de supervisión en conglomerados financieros definidos.</p> <ul style="list-style-type: none"> Sistema integrado de base documental para las actuaciones de supervisión implementado (para seguros, valores, empresas de intermediación financiera y fondos de pensión) <p>Exigencias en Párrafos del contrato de Préstamo: 2.21 Supervisión integrada. 2.22 Análisis integral de riesgos. 2.23 Riesgo de seguros. 2.24 Riesgo de intermediarios de valores y Administradoras de Fondos de Ahorro Previsional (AFAP). 2.25 Requerimientos de información para análisis de riesgos.</p>	<p>• Producto 6 cumplido y Finalizado</p>	<p>hicieron ajustes a lo referido a riesgo de mercado y riesgo de crédito. De acuerdo lo previsto, estos requerimientos están operativos desde el 2012.</p> <p>Adicionalmente, en lo que refiere a las empresas que participan en el Mercado de <u>Valores</u> (intermediarios, ya sea, Corredores de Bolsa o Agentes de Valores) se concluyó la elaboración de un conjunto de procedimientos a aplicar tomando como base este enfoque basado en riesgos, que se aplica a partir del 2012.</p> <p>Del mismo modo, se han desarrollado procedimientos de supervisión para las Empresas de <u>Servicios Financieros</u> tomando como base la metodología CERT, ajustando la misma a las características de este mercado. De esta forma, se está promoviendo la implementación de un esquema metodológico para todas las empresas supervisadas que resulte consistente y flexible, que reconozca las particularidades de cada tipo de empresa y los objetivos de supervisión definidos para cada una de ellas.</p> <p>Ha finalizado el proyecto de rediseño del proceso de recepción de información, por el cual, se han instrumentado mecanismos electrónicos que facilitan el ingreso de la información y el procesamiento posterior de la misma. Finalmente, se ha avanzado en la definición de un marco de supervisión para el <u>mercado bursátil</u>, el cual establece pautas generales sobre las que se realizará el monitoreo del funcionamiento de este mercado.</p> <p><u>Hito 4.</u> Respecto a la Supervisión de Conglomerados Financieros, se realizó un trabajo de definición de un marco de supervisión para los conglomerados financieros, a partir de su identificación y definición, incluyendo un marco operativo de trabajo y un conjunto de procedimientos que aportan a la metodología de supervisión, en consistencia con el modelo general. En el 2014 se profundizó en la metodología de supervisión de conglomerados, tendiente a incluirla en la metodología CERT definida por esta Superintendencia. Se realizó una pasantía a la Superintendencia del Perú a efectos de validar la metodología desarrollada. En 2015 se desarrollaron un conjunto de Estándares Mínimos de Gestión para Conglomerados Financieros. Se continúa trabajando para implementar una supervisión sistemática de los conglomerados financieros que se han identificado en el sistema. A partir de los trabajos realizados, se ha comenzado a revisar el marco de Estándares Mínimos de Gestión, de manera que incorpore algunos elementos que necesariamente deben visualizarse en la gestión de una entidad que forma parte de un grupo o conglomerado financiero.</p> <p><u>Hito 5.</u> En el año 2012 se contrataron las licencias del sistema integrado de base documental <i>TeamMate</i> y en 2013 se implementó la nueva versión.</p> <p>Desde el 2013 se trabajó en el diseño y desarrollo de metodologías de medición de riesgos. El fortalecimiento de metodologías internas de trabajo se dio con las pruebas de tensión. Para este proyecto se realizaron pasantías e intercambios con el Banco Central de Chile interactuando con el Departamento de Estabilidad Financiera de la Asesoría Económica. En relación al estándar internacional de Basilea III, se evaluó la incorporación de algunos indicadores de liquidez de largo plazo propuestos en el documento, para lo cual se realizaron análisis para la identificación de los "Depósitos Estables" (<i>core deposits</i>). En relación al estándar internacional sobre requisitos de capital para bancos en <u>Basilea III</u>, se continuó avanzando con</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
		<p>las pautas definidas en la <u>Hoja de Ruta</u>. Es así que se exigió que las propias entidades bancarias lleven a cabo un proceso de autoevaluación de la suficiencia de capital, en base a una serie de pautas divulgadas por la SSF. Esta exigencia clarifica las responsabilidades de las entidades en cuanto a la necesidad de que se gestione activamente la suficiencia de capital para llevar adelante la actividad financiera, cuando ésta implica la captación de ahorro público. Con el objetivo de obtener una mayor alineación a los estándares internacionales en relación al mercado bancario, la SSF ha dado cumplimiento a los compromisos establecidos en la Hoja de Ruta del BCU hacia Basilea III, que se encuentra disponible en la página web institucional del BCU-SSF. Durante 2015 se trabajó en gestión de la liquidez, para lo cual, se ha analizado la elaboración de un indicador sugerido por el estándar internacional conocido como Ratio de Cobertura de Liquidez (LCR por sus siglas en inglés), que permite una medición más ajustada de este riesgo. En este sentido, se ha puesto en consulta un proyecto normativo a la industria y finalmente se ha puesto en vigencia. También en el marco de Basilea III, se ha establecido un requisito de capital (“buffer de conservación de capital”), el que ha entrado obligatoriamente en vigencia con la emisión de la normativa correspondiente. Por otra parte, se continúa con los estudios sobre un buffer de capital anti cíclico, así como también se comenzó a analizar algunos aspectos pendientes del Pilar III de Basilea, vinculado a información que las entidades deben divulgar al mercado para mejorar la transparencia. Se formalizó el requerimiento de información para medir el riesgo de liquidez y de tasa de interés y se emitió una regulación que implementa los ratios sugeridos por el estándar internacional, logrando así una aproximación a las mejores prácticas en la materia a nivel internacional. En relación al riesgo crediticio, principal riesgo asumido por las empresas de intermediación financiera, se revisaron las regulaciones vinculadas a las previsiones estadísticas, cuyo objetivo consistió en mejorar la dinámica de estas previsiones. Así también, se modificaron algunos aspectos operativos del cálculo del Tope de Riesgos Crediticios, norma orientada a mitigar los riesgos de concentración del sistema. Finalmente, se puso en consulta un proyecto orientado a admitir la compatibilidad de garantías emitidas por Bancos Multilaterales de Desarrollo y Agencias de Crédito a la Exportación.</p> <p>En relación al Mercado de Valores, se revisó la regulación sobre capital mínimo para Intermediarios de Valores, luego de la consulta a la industria realizada el año anterior. Por su parte, en relación a los Fondos de Ahorros Previsionales, se hace necesario analizar el estado actual del mercado, donde en el corto plazo culmina una fase del proceso de maduración de este mercado y comienza otra, donde se inicia una etapa de desacumulación de los fondos, que origina ciertos nuevos riesgos y requiere un análisis más detallado de la situación. Durante este año se realizó un relevamiento de la situación con el objetivo de realizar un diagnóstico del mercado de rentas previsionales y durante 2015 se utilizará este diagnóstico para definir un Plan Director orientado a implementar los cambios necesarios en materia de supervisión y regulación para atender esta nueva fase del mercado. Asimismo, se elaboró un marco para la supervisión del Depositario Central de Valores. En relación a las AFAP y a las Empresas de Seguros se emitió durante 2015 una regulación orientada a definir aspectos mínimos en materia de Gobierno Corporativo y Gestión de Riesgos.</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
Componente 4: Defensa de la Competencia y Protección al Consumidor.		
7. Campaña anual de sensibilización, capacitación y difusión para consumidores de servicios financieros, actualizada en sus contenidos. Exigencias en Párrafos del contrato de Préstamo: 2.28 Marco reglamentario. 2.31 Sistema de información transparente.	<ul style="list-style-type: none"> • En ejecución desde 2011 al presente 	<p>Las campañas de sensibilización, capacitación y difusión realizadas han cumplido funciones de transparencia y de promoción de confianza de los usuarios del sistema financiero. Regularmente se confecciona material actualizado, con el propósito de brindar información al usuario para que esté informado de las normas y procedimientos como también de los cambios realizados. Desde 2012 se incluye un link en la página web del BCU para acceso a materiales de educación financiera “Usuario financiero” y “BCU educa”. Asimismo, en 2012 se diseñó el proceso para atender solicitudes de acceso a información pública de la SSF y otros reglamentados por el BCU para que atienda la SSF.</p> <p><u>Función de transparencia de información:</u> La divulgación oportuna y precisa de información, permite al mercado tomar mejores decisiones y promueve un funcionamiento más eficiente del mismo y es por ello que forma parte de las definiciones estratégicas de la SSF el profundizar la transparencia y divulgación de información al mercado. Fueron digitalizados los Registros del Mercado de Valores. A partir de esa etapa de eliminación del soporte papel, se pudo diseñar el acceso a los mismos a través de la página web institucional de manera de lograr un acceso más rápido y eficiente a la información incluida en dichos registros. Por otra parte, se puso a disposición del público, en la página web del BCU-SSF, las sanciones aplicadas a todas las entidades reguladas. Un avance en materia de información crediticia es la divulgación de la situación de los tomadores de crédito en el sistema financiero que ya se mencionó como proyecto normativo culminado. La accesibilidad pública a esta información seguramente promueve una mejora en la cultura crediticia de la población. En el marco de la Ley de Acceso a la Información Pública, la SSF comenzó desde el 2011 a publicar las Resoluciones que adopta, dando transparencia a la gestión del organismo supervisor y regulador. En el 2013 se trabajó en el diseño de un mecanismo que permita un mejor acceso a los Registros a través de la web institucional. El sistema se encuentra disponible en la página institucional del BCU y permite un acceso fácil, amigable y eficiente a la base de información disponible sobre empresas, personas y productos que operan en el mercado financiero local.</p> <p><u>Función de promoción de la confianza del usuario del sistema financiero:</u> Desde el 2011 se elaboran contenidos informativos para la página web institucional que promuevan un mayor conocimiento de los usuarios sobre sus derechos y sus obligaciones en el relacionamiento con las distintas empresas que operan en el sistema financiero uruguayo (IFI, empresas de seguros, AFAP, etc.). Así también se han elaborado contenidos informativos y educativos sobre las operaciones bancarias más usuales (tarjetas de crédito y de débito, tipos de depósitos, créditos y préstamos, banca a distancia, etc.), así como sobre el funcionamiento del sistema de ahorro previsional (AFAP). En el marco de esos contenidos, se ha puesto énfasis en el tema de tasas de interés, tasas de usura y formas de cálculo, al punto de incluir una calculadora de tasas, así como un instructivo de cómo realizar dicho cálculo. También desde el 2012 se desarrollan y divulgan contenidos vinculados al funcionamiento del mercado de seguros, del mercado de valores y de los fondos previsionales. El mandato legal impone al BCU el rol de trabajar para la educación financiera de la población. En el 2014 La SSF colaboró con ese objetivo institucional mediante la elaboración de contenidos informativos y educativos para el público que opera con las entidades que ofrecen servicios financieros. En el 2014 se elaboraron contenidos vinculados a las disposiciones de las Leyes de Inclusión Financiera y de</p>

Actividades e Hitos por Componente realizadas por la SSF para cada producto logrado e hito alcanzado (2010-2016)		
Productos e hitos		
		reforma del Sistema Previsional. Estos contenidos están disponibles en el Portal del Usuario Financiero que se incluye en la página web institucional del BCU-SSF .
<p>8. Ventanilla de atención al consumidor creada</p> <ul style="list-style-type: none"> Ventanilla operando en atención y diligenciamiento de consultas y denuncias. <p>Exigencias en Párrafos del contrato de Préstamo: 2.29 Fortalecimiento de áreas específicas dentro de la SSF. 2.30 Supervisión en temas de protección al consumidor.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ejecutado en 2011 y operando plenamente desde 2014. Producto 8 cumplido 	<p>En la SSF existe un Departamento de Información y Atención al Usuario del Sistema Financiero, cuyo cometido es atender las denuncias y consultas de clientes del sistema y para ello cuenta con distintos mecanismos para facilitar el acceso a la realización de consultas y denuncias por parte de los usuarios. En el 2011, se consolidó la gestión centralizada de dichas denuncias y consultas y en la nueva web institucional se diseñó un espacio específico dedicado a la atención al usuario financiero. Actualmente esa ventanilla continua operativa. En el 2012 se diseñó un informe de gestión de las consultas y denuncias de usuarios. Durante el 2013, en el marco del proyecto de certificación de calidad del proceso de atención al usuario, se realizó una encuesta de satisfacción a usuarios que realizaron denuncias. Como resultado de la misma se observa que el 94% de los consultados responde que la atención ha sido buena o muy buena. En el 2014 se realizó una nueva encuesta de satisfacción a usuarios que realizaron denuncias: el 96% considera que la atención recibida del Depto. De Atención al Usuario es buena (42%) o muy buena (54%). En cuanto a la calidad de la respuesta, el 74% declaró que la respuesta recibida fue adecuada (39%) o muy adecuada (35%). El 62% de los denunciantes consideran que el tiempo transcurrido, entre la presentación de su denuncia y la respuesta recibida es breve o acorde.</p>