



Serie especial sobre políticas fiscales en respuesta a la COVID-19

Esta nota forma parte de la serie preparada por el Departamento de Finanzas Públicas para ayudar a los países miembros a abordar la emergencia de la COVID. Las opiniones expresadas en esta nota son las del personal técnico del FMI y no representan necesariamente las del FMI, el Directorio Ejecutivo o la gerencia de la institución.

Administración de ingresos públicos: Revitalizar las operaciones para salvaguardar la recaudación y el cumplimiento

El amplio confinamiento instituido en los sectores privado y público de muchos países para contener la propagación de la COVID-19 está repercutiendo significativamente en las operaciones de las administraciones fiscales, reorientándolas principalmente hacia la aplicación de las medidas gubernamentales, el mantenimiento de las operaciones esenciales de los sistemas de ingreso fiscal y comercio internacional, y la protección de la salud de los funcionarios y de la población en general. Cuando la COVID-19 esté contenida y se flexibilicen las medidas de confinamiento, los organismos recaudatorios tendrán que estar preparados para revitalizar sus operaciones, restablecer el funcionamiento normal de los sistemas de ingreso fiscal y comercio internacional, salvaguardar la recaudación de impuestos y reinstaurar el cumplimiento a los niveles previos a la crisis. Esto será crucial para que los gobiernos reciban el ingreso fiscal que necesitan, sobre todo en los países de bajo ingreso con una capacidad fiscal débil y también en los países con grandes programas de protección social.

La presente nota ofrece orientación sobre la forma en que los organismos de recaudación pueden abordar esas prioridades y poner en marcha las operaciones de recuperación, reconociendo que los países se encontrarán en diferentes etapas desde el punto de vista del impacto de la crisis.¹ Esta será una tarea complicada dentro del marco de una recuperación potencialmente lenta y desigual, en la cual numerosas empresas se verán perjudicadas, y otras, beneficiadas. Inevitablemente, los niveles de cumplimiento de los contribuyentes habrán desmejorado a raíz de la recesión económica, y esa situación se verá exacerbada por la imposibilidad de las administraciones de velar por el cumplimiento y la ejecución de los pagos. El restablecimiento de las corrientes de ingresos fiscales y del cumplimiento de los contribuyentes a los niveles previos a la crisis exigirá una preparación oportuna y eficaz para poder revitalizar las operaciones.

La fase de recuperación comienza cuando los organismos recaudatorios pueden empezar a ampliar sus operaciones y los contribuyentes reanudan sus actividades comerciales; aunque muchos podrían seguir operando sometidos a presiones económicas, otros tendrán que cesar sus operaciones, y podrían

¹ La presente nota complementa otras pertenecientes a la Serie Especial del FMI: *Tax and Customs Administration Responses*, 6 de abril de 2020; *Business Continuity for Revenue Administrations*, 20 de abril de 2020; y *Priority Measures for Customs Administrations*, 20 de abril de 2020; todas publicadas en : <https://www.imf.org/en/Publications/SPROLLS/covid19-special-notes>.

aparecen empresas nuevas. Cabe esperar que este proceso se lleve a cabo por etapas, durante un largo período, ya que lo más probable es que las medidas restrictivas se eliminen apenas gradualmente.

La planificación de la fase de recuperación debería comenzar a la brevedad, para dar tiempo a que se hagan todos los arreglos necesarios. Deberían analizarse cuidadosamente la capacidad de ejecución y las condiciones locales, así como la medida en que el nivel de operaciones y el cumplimiento de los contribuyentes se han visto afectados por la crisis. El ritmo de la recuperación dependerá también de otros factores externos, incluidas las medidas de alivio posteriores a la crisis que apliquen los gobiernos para estimular más la economía.

Dirija sus preguntas y comentarios sobre esta nota a cdsupport-revenue@imf.org.

La nota se basa en las respuestas actuales de las administraciones fiscales a la crisis de la COVID-19 y en la orientación ya proporcionada por el FMI, adaptadas a las circunstancias especiales de la crisis actual. Aborda tanto los procesos tributarios como los aduaneros. Aunque ambos tienen características propias, con énfasis en la recaudación de impuestos y en la seguridad y la facilitación del comercio internacional para las aduanas, el enfoque general es parecido.² Las medidas concretas se presentan en seis amplias categorías:

I) Principales riesgos que abordar durante la etapa de recuperación; II) Organización de la gestión de la etapa de recuperación; III) Restablecimiento de los niveles de cumplimiento y de pago de los contribuyentes; IV) Gestión de la recuperación de los procesos institucionales básicos de la administración de ingresos fiscales; V) Prioridades de las funciones de apoyo a la administración de los ingresos fiscales; y VI) Algunas lecciones fundamentales: Continuidad de la actividad institucional, digitalización, y gestión del cumplimiento basada en el riesgo.

I. PRINCIPALES RIESGOS QUE ABORDAR DURANTE LA ETAPA DE RECUPERACIÓN

Al restablecer las operaciones de la administración de ingresos fiscales y reorientar su atención hacia las corrientes de ingresos y el cumplimiento de los contribuyentes (o de los operadores en el caso de las aduanas), la administración se enfrentará a retos concretos.

- Es posible que se sigan aplicando restricciones a la disponibilidad de personal; por ejemplo, debido a las medidas de distanciamiento social en curso. Además, es posible que los empleados y sus familiares también se hayan visto afectados por el virus de la COVID-19; por ende, la prioridad máxima debe seguir siendo las medidas continuas de protección del personal y los contribuyentes. Esto implicará mantener parte de las medidas de continuidad de la actividad, como se describe en la nota de la Serie Especial del FMI sobre este tema.³
- Los contribuyentes y los operadores tendrán que reanudar la acostumbrada presentación de declaraciones de impuestos y de aduanas, así como de pago, mientras se estén recuperando de la recesión económica y del impacto en la salud y el bienestar del personal. Esto requerirá que las administraciones continúen (y en algunos casos redoblen) la comunicación con los contribuyentes y lleven a cabo una cuidadosa vigilancia de su comportamiento en términos de la presentación de declaraciones y el pago, a fin de detectar tendencias incipientes y riesgos de cumplimiento.
- Habrá que detectar y analizar nuevos riesgos; por ejemplo, los contribuyentes que se aprovechan de las medidas de alivio/estímulo de la crisis, y los contribuyentes y operadores de sectores comerciales

² Para consultar pautas concretas sobre las aduanas, véase la Nota Especial del FMI titulada *Priority Measures for Customs Administrations* (ibid).

³ *Business Continuity for Revenue Administrations* (ibid).

específicos que se vean profundamente golpeados por la crisis; concretamente, en el caso de los contribuyentes grandes y medianos, peligrarán ingresos sustanciales. La utilización de las disposiciones de alivio y estímulo puede requerir un examen riguroso para prevenir o detectar posibles abusos.

- La eliminación gradual de las medidas públicas temporales, incluida la postergación de las fechas de presentación de declaraciones o de pago y las exenciones provisionales, requerirá una atención específica, ya que muchos contribuyentes pueden seguir estando en una situación financiera frágil. Es posible que se sigan necesitando medidas de alivio temporales en curso, incluidos planes de pago a plazos.⁴
- Las administraciones recaudatorias se toparán con atrasos que deben ser cuidadosamente organizados según la prioridad y gestionados: por ejemplo, moras de pago de impuestos, casos de auditoría, solicitudes sin respuesta (por ejemplo, apelaciones o solicitudes de fallos anticipados). Para ello se requerirá una planificación informada y detallada, complementada con grupos de tareas especializados en las respectivas esferas operacionales para subsanar los atrasos.

II. ORGANIZACIÓN DE LA GESTIÓN DE LA ETAPA DE RECUPERACIÓN

Normalmente, la gestión de las crisis hace una clara distinción entre la crisis y el período posterior, pero en el caso de la COVID-19 será difícil hacerlo. Como se ha destacado anteriormente, el restablecimiento de las operaciones después de la crisis será un proceso gradual, y los preparativos deben comenzar sin demora. Al preparar las medidas de recuperación, las administraciones de ingresos deben establecer prioridades: i) la seguridad y la salud del personal y los contribuyentes; ii) las medidas para salvaguardar los ingresos; y iii) la disponibilidad de servicios al contribuyente, sin sacrificar el cumplimiento. Para ello, las administraciones tendrán que establecer arreglos de gestión provisionales para la fase de recuperación y un proceso de planificación claro.

Establecimiento de arreglos especiales de gestión

En la fase de recuperación, las dificultades serán parecidas a las de la crisis, y los procesos y procedimientos esenciales deben prepararse con antelación:

- Asignar la responsabilidad formal de la preparación del proceso de recuperación, para que la preparación comience a la brevedad.
- Crear un equipo de coordinación de la recuperación (ECR). El ECR es por lo general lo mismo que el Grupo de Gestión de Crisis (GGC), pero se centraría concretamente en el período posterior a la crisis.⁵
- Asegurarse de que se asigne una responsabilidad específica dentro del ECR en relación con un plan de acción de recaudación de ingresos (PARI) después de la crisis, como se explica más adelante en la sección III.

⁴ Estas medidas deben sopesarse cuidadosamente con el efecto que tendrán en el presupuesto estatal. El uso masivo de medidas de alivio, incluidas opciones regulares para la postergación y los pagos a plazo, generarán un riesgo sustancial para la corriente de ingresos. Aunque algunos contribuyentes necesitarán acuerdos de pago continuos, concretamente para deudas asumidas antes de la crisis y durante ella, es importante que los contribuyentes retomen ciclos de pago regulares en la medida de lo posible.

⁵ Aunque el ECR y el GCC tienen diferentes responsabilidades, es posible que sus actividades se superpongan parcialmente durante la etapa de planificación de la recuperación.

- Encomendar al ECR la elaboración de planes de recuperación, que deberán ser aprobados por la administración, la coordinación de actividades sobre la base de informes frecuentes de las dependencias de la organización y la intensificación de la adopción de decisiones, según sea necesario.
- Asegurarse de que en la gestión de los recursos humanos se preste atención especial a la protección de la salud, la seguridad y el bienestar del personal y los contribuyentes, y preparar a la fuerza laboral para una mayor flexibilidad en cuanto a las nuevas prioridades de la actividad (véase la sección V).
- Colaborar con el Ministerio de Hacienda (o un órgano de supervisión equivalente) y otras instituciones públicas para analizar los efectos de la crisis en la actividad económica, coordinar las actividades y garantizar el apoyo y el financiamiento del proceso de recuperación.
- Interactuar y coordinar con otras partes interesadas, incluidos los representantes de la comunidad empresarial.

Lanzamiento de una planificación oportuna

La planificación temprana ayudará a las unidades organizativas de la administración a prepararse para la reanudación de las operaciones. En vista de las restricciones y los atrasos restantes, es probable que no sea posible volver a la normalidad durante algún tiempo. Se necesitarán una planificación y una priorización cuidadosas, durante la fase de impacto, para alinear todas las actividades durante la recuperación:

- Comenzar la preparación para la recuperación sin demora: el ECR (base) debe elaborar un Plan de Recuperación que incluya: i) el restablecimiento de los procesos básicos y auxiliares y la rectificación de los atrasos, incluidas medidas que garanticen la salud y la seguridad del personal; y ii) un plan de acción para la recaudación del ingreso fiscal después de la crisis (véase la sección III).
- Elaborar planes concretos para cada unidad organizativa y adaptarlos según sea necesario.
- Alinear el Plan de Recuperación con las medidas públicas de reactivación económica y con los planes de recuperación de otras dependencias públicas; entre otras cosas, formulando proactivamente recomendaciones encaminadas a facilitar un enfoque que abarque la totalidad del gobierno.
- Alinear el ciclo de planificación general, tanto a nivel estratégico como operacional, con las prioridades fijadas en el Plan de Recuperación.
- Asegurarse de que las consecuencias presupuestarias se identifiquen sin demora y que las decisiones se tomen a tiempo.
- Recomendar los cambios necesarios en la legislación y demás normativa y preparar las medidas necesarias con celeridad.
- Adoptar un espíritu de innovación (por ejemplo, en el establecimiento de soluciones provisionales) si los procedimientos actuales no permiten agilizar las medidas necesarias.

III. RESTABLECIMIENTO DE LOS NIVELES DE CUMPLIMIENTO Y DE PAGO DE LOS CONTRIBUYENTES

Afianzar las corrientes de ingreso fiscal, restablecer el cumplimiento de los contribuyentes a los niveles anteriores a la crisis y prepararse para mejorarlo más serán prioridades críticas para las administraciones recaudatorias. Durante la crisis, el cumplimiento con las obligaciones de presentación de declaraciones y pago puede haber empeorado debido a la postergación de los plazos, la limitada disponibilidad de personal y el debilitamiento de la situación financiera de los contribuyentes. Además, las administraciones pueden enfrentarse a una escalada del volumen de trabajo debido a las solicitudes de asistencia y apoyo de los

contribuyentes. Esto puede acarrear un riesgo considerable para la corriente de ingresos si no se controla debidamente. Al prepararse para la fase de recuperación, las administraciones tributarias deben plantearse la posibilidad de adoptar las siguientes medidas.

- Elaborar un plan de acción para la recaudación de ingresos (PARI) después de la crisis que establezca las medidas necesarias para restablecer el cumplimiento y afianzar las corrientes de ingresos. En el recuadro 1 se resumen los principales pasos para la elaboración de ese plan.
- Dar prioridad a un enfoque basado en el riesgo a la hora de formular el PARI, lo cual requerirá: identificar las industrias afectadas por la crisis y las que pueden haberse beneficiado. Será necesario realizar una evaluación de los riesgos nuevos e incipientes relacionados con la crisis.
- Fortalecer la capacidad de vigilancia, centrándose en las industrias clave y en los contribuyentes más grandes y los que aportan al presupuesto. Los cambios de comportamiento en términos del cumplimiento deben ser detectados precozmente y abordados a tiempo.
- Cerciorarse de que se preste atención a los contribuyentes que se enfrentan a dificultades financieras para prestarles apoyo (por ejemplo, planes de pago) a medida que se vayan restableciendo gradualmente los niveles de pleno cumplimiento. Además, mantener un nivel de ejecución de la recaudación y cerciorarse de que los que se han visto menos afectados sigan cumpliendo con sus obligaciones tributarias, en particular pagando a tiempo.
- Mantener algunas medidas adoptadas durante la crisis; por ejemplo, los acuerdos de postergación de pagos, que pueden seguir siendo necesarios. Al plantearse prórrogas después de la crisis, asegurarse de que las medidas de alivio estén focalizadas —por ejemplo, en las industrias que se hayan visto específicamente afectadas por la crisis—, para afianzar las corrientes de ingreso fiscal en la medida de lo posible. En el caso de las grandes empresas, se debe adoptar un enfoque individual, basado en directrices internas claras que garanticen un trato equitativo.
- Evaluar las medidas de facilitación del comercio internacional adoptadas para la crisis (por ejemplo, documentación y firma electrónicas, declaraciones simplificadas, etc.) e identificar las que han mejorado los procedimientos aduaneros para preservarlas; eliminar gradualmente las que han creado riesgos de cumplimiento.

Recuadro 1. Medidas para elaborar un plan de acción para la recaudación de ingresos (PARI) después de una crisis

El PARI debe elaborarse lo antes posible durante el período de crisis; en circunstancias ideales, antes de que un país se haya visto plenamente afectado por la crisis. El plan de continuidad de las actividades (PCA) de la administración recaudatoria puede constituir una base sólida para la aplicación de medidas críticas.

- Asignar la responsabilidad de las medidas de recaudación después de crisis a un comité de gestión de riesgos o a un equipo determinado, según sea necesario. Identificar las cuestiones y los riesgos fundamentales que deben abordarse; evaluar a qué grupos de contribuyentes (segmentos, industrias) se aplican esos riesgos y cuáles pueden ser sus repercusiones.
- Asegurarse de que el plan contempla actualizaciones de los siguientes elementos: i) segmentación de los contribuyentes/operadores/deudores; ii) procedimientos de recuperación selectiva basados en las características de los diversos grupos e industrias; iii) determinación de las oportunidades que surjan de la crisis, como enfoques más novedosos en la prestación de servicios y enfoques de cumplimiento; y iv) intervenciones focalizadas para los riesgos de cumplimiento prioritario.

- Formular medidas específicas para los segmentos de contribuyentes, centrándose en promover el cumplimiento, garantizar la recaudación y hacer frente a cualquier riesgo importante de cumplimiento.
- Mantener la interacción y la visibilidad en relación con los contribuyentes y otras partes interesadas, mediante una comunicación proactiva.
- De ser posible, reconocer la necesidad de liquidez de respaldo para empresas mediante una vía rápida de devolución del IVA e informar a los contribuyentes de la postergación de pagos.
- Iniciar e idear los cambios necesarios en los reglamentos y procedimientos internos, los procedimientos de comunicación, los servicios para los contribuyentes y las intervenciones para hacer cumplir la ley, como auditorías y medidas de recaudación, en consonancia con la eliminación gradual de las medidas (de alivio) provisionales.
- Asegurarse de que las medidas acordadas estén reflejadas en los planes de acción de cada unidad.
- Analizar la posibilidad de establecer un equipo central de recaudación dedicado exclusivamente a dirigir las operaciones de las oficinas locales y a tratar con los deudores más importantes a título individual.
- Asignar la capacidad del personal sobre la base de las medidas prioritarias acordadas.
- Supervisar el avance realizado y los resultados del plan de acción, e incorporarle las correcciones que corresponda.
- Comunicar el PARI y sus prioridades a todo el personal, así como a las partes interesadas externas, incluidos los contribuyentes.

IV. GESTIÓN DE LA RECUPERACIÓN DE LOS PROCESOS INSTITUCIONALES BÁSICOS DE LA ADMINISTRACIÓN DE INGRESOS FISCALES

Una vez que se levanten las restricciones y que una proporción considerable del personal pueda trabajar de nuevo desde la oficina (o pueda funcionar bien trabajando desde casa), las operaciones podrán reanudarse lentamente, de conformidad con el Plan de Recuperación y las prioridades establecidas en el PARI.

En el cuadro 1 se indican las principales medidas de recuperación para reanudar los procesos básicos de administración de los ingresos, a saber: a) presentación de declaraciones de impuestos y de aduanas, junto con el pago; b) cumplimiento; c) comunicación y servicios al contribuyente; y d) interacción con los contribuyentes, los operadores y sus agentes. Como parte de la obligatoriedad del cumplimiento, se recomiendan medidas prioritarias sobre el análisis de riesgos, la gestión de los grandes contribuyentes/operadores y la auditoría. Todas estas medidas tendrán que ser analizadas en el contexto de las circunstancias específicas de cada país y administración.

Cuadro 1. Medidas de recuperación para los procesos institucionales básicos de la administración de ingresos fiscales

| Procesos institucionales básicos | Medidas |
|--|---|
| <p>Presentación de declaraciones de impuestos, declaraciones de aduana, y pago</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Comunicar oportunamente las obligaciones de presentación de declaraciones, después de haberlas dejado en suspenso o de no exigir su cumplimiento. • Aplicar más estrictamente los requisitos regulares de declaración de aduanas. • Elaborar y ampliar procesos para la presentación de declaraciones y el pago por Internet, según sea necesario, para reducir el contacto físico y mejorar la eficiencia. • Desplegar estrategias congruentes con las prioridades del PARI, orientadas a diferentes tipos de ausencia de declaración o pago. Por ejemplo: <ul style="list-style-type: none"> ○ Utilizar campañas masivas por correo electrónico y mantener la interacción con los contribuyentes, recordándoles las obligaciones de declaración y pago; hacer llamadas telefónicas en casos importantes; y recurrir a visitas en casos más complejos. • Al evaluar la posibilidad de seguir aplazando los pagos, focalizar las medidas de alivio en los sectores y las empresas más afectados por la crisis, sin dejar de aplicar un enfoque más individual en el caso de otras empresas, a fin de equilibrar el volumen de trabajo y la carga administrativa del contribuyente con el impacto que esas medidas podrían tener en la recaudación de ingresos. • Establecer una política para las solicitudes de planes de pago a plazos, adoptando un enfoque genérico para las deudas más pequeñas, centrando la atención en las deudas más grandes. • Asegurar la detección precoz de nuevos atrasos y el rápido seguimiento. • Aprovechar el centro de llamadas para hacer llamadas de cobro de deudas. • Asignar alta prioridad a la recuperación de atrasos en caso de deudas elevadas y nuevas, centrándose en las retenciones de impuestos (cuando los contribuyentes han percibido ingresos fiscales y los mantienen en su poder"). • Asignar temporalmente personal de otras unidades institucionales cuando sea necesario y pertinente. • Limitar el seguimiento a las deudas con perspectivas de recuperación, dando prioridad a las más cuantiosas, y dar de baja en libros atrasos considerados irrecuperables. |
| <p>Cumplimiento de la normativa</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>Análisis y evaluación de riesgos</i> • <i>Gestión de grandes contribuyentes (incluidos grandes operadores)</i> • <i>Programa de auditoría</i> | <ul style="list-style-type: none"> • Repasar los modelos de segmentación de los contribuyentes (o elaborarlos y aplicarlos), ya que los perfiles de riesgo pueden haber cambiado significativamente. • Detectar nuevos riesgos (en particular, los relacionados con las medidas de alivio) y ajustar los modelos de riesgo y las estrategias de tratamiento, abordando también los riesgos de posible uso fraudulento de las medidas de alivio. • Incluir el derecho de los importadores y los exportadores a medidas adicionales de facilitación del comercio internacional, utilizando el código del Sistema Armonizado, en el proceso de evaluación de riesgos, para contribuir a focalizar las actividades de verificación y auditoría. • Encontrar nuevas fuentes de información que puedan facilitar el cotejamiento (por ejemplo, casos de quiebra, subsidios de alivio). En el caso de las aduanas, esto podría incluir información de los transportistas terrestres y marítimos o de las autoridades portuarias. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Orientar el enfoque del programa de auditoría de grandes contribuyentes hacia las industrias más afectadas por la crisis ('perdedores' y 'ganadores'). • Si no existe una Oficina de Grandes Contribuyentes (OGC), evaluar la posibilidad de establecer un equipo central para tratar con estos contribuyentes, • Afianzar la interacción con los grandes contribuyentes para supervisar el avance del restablecimiento de las operaciones comerciales y las corrientes de ingresos. • Mantener o ampliar la asignación de personal adicional a la OGC para poder adoptar medidas prioritarias. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Plantearse la posibilidad de racionalizar las consultas y las auditorías documentales y las visitas de auditoría en persona para centrarse en cuestiones de cumplimiento concretas, a fin de mantener la visibilidad en las actividades relacionadas con la obligatoriedad del cumplimiento. • Asegurarse de que los mecanismos de retención de impuestos se restablezcan lo antes posible. • Preservar las auditorías previas al reembolso solo en el caso de solicitudes de alto riesgo. • Establecer un plan de auditoría del cumplimiento posterior al despacho para que la aduana se centre en los riesgos de abuso de los beneficios ofrecidos durante la emergencia. |

| | |
|---|---|
| <p>Comunicación y servicios al contribuyente</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Comunicar activamente el compromiso de la administración de ayudar a los contribuyentes a cumplir con sus obligaciones a medida que reanuden la actividad (por ejemplo, a través de cartas, periódicos, redes sociales). • Evaluar la posibilidad de enviar mensajes sobre la manera de desalentar las solicitudes de alivio fraudulentas, si corresponde. • Informar a los contribuyentes sobre la eliminación gradual de cualquier medida de alivio. • Prestar especial atención a la inscripción y la baja de empresas, ya que la crisis puede dar lugar a un elevado número de cierres y a la aparición de empresas nuevas. • Asegurarse de que haya capacidad para responder a las preguntas de los contribuyentes (centro de llamadas, redes sociales), y ampliar las horas de servicio según sea necesario. • Fomentar el uso de servicios por Internet, ya que los servicios presenciales pueden continuar sujetos a restricción durante un período más prolongado. Plantearse la posibilidad de brindar atención únicamente mediante cita previa. |
| <p>Interactuar con contribuyentes, operadores y sus agentes</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Celebrar reuniones frecuentes con los órganos representativos de contribuyentes, operadores y agentes (fiscales) para informarles de las estrategias de respuesta y recabar su opinión. |

V. PRIORIDADES DE LAS FUNCIONES DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN DE INGRESOS FISCALES

Los recursos humanos y la tecnología de la información y las comunicaciones son dos funciones auxiliares fundamentales en toda crisis que conlleva un trastorno de las operaciones. La crisis de la COVID-19 ha tenido un impacto particular en la interrupción de las operaciones de la administración recaudatoria, sobre todo en los países que han adoptado medidas de confinamiento para contener la propagación del coronavirus. Por ende, durante la crisis, la buena gestión de esas funciones ayuda a afrontarla mejor, como lo señala la nota de la Serie Especial del FMI sobre la continuidad de las operaciones, y también es de importancia crítica para la fase de recuperación.

El papel de la función de recursos humanos durante una crisis y después es fundamental para garantizar la preparación del personal a fin de responder a las exigencias de la crisis. Entre otras cosas, es necesario continuar con las medidas aplicadas durante la crisis que respaldan la salud, la seguridad y el bienestar de los empleados. Los administradores de los recursos humanos también deben prepararse para afianzar la necesidad operacional de agilidad y flexibilidad del personal.

Los sistemas de tecnología de la información y las comunicaciones son una infraestructura crítica para las administraciones fiscales y la crisis les impondrá exigencias adicionales. La gestión de demandas empresariales para que se introduzcan cambios en los sistemas con miras a la adopción de medidas de estímulo y alivio, el aumento de la demanda interna para respaldar los mecanismos de teletrabajo y la mejora de los servicios electrónicos para los contribuyentes y los operadores requerirán una planificación y una selección de prioridades rigurosos. En el cuadro 2 se esbozan las medidas auxiliares para los procesos.

| <p>Cuadro 2. Medidas de recuperación para los procesos auxiliares críticos de la administración de ingresos fiscales</p> | |
|---|--|
| <p>Procesos auxiliares</p> | <p>Medidas</p> |
| <p>Gestión de los recursos humanos</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Seguir evaluando los riesgos para la salud, la seguridad y el bienestar de los empleados y los contribuyentes, buscar asesoramiento médico especializado y aplicar medidas de respuesta, según corresponda. • Observar la disponibilidad de personal, detectar faltas de fuerza laboral y facilitar la reasignación temporal (o la contratación) de empleados a tareas prioritarias en el período siguiente a la crisis. • Seguir respaldando mecanismos más extendidos de trabajo desde casa; por ejemplo, para la adquisición de los equipos necesarios y los horarios de trabajo flexibles. |

| | |
|---|--|
| | <ul style="list-style-type: none"> • Organizar sistemas de horas extras o turnos (o extender el trabajo desde casa) según corresponda, pero proporcionando también cierto alivio al personal que soportó una carga de trabajo extra durante la crisis. • Garantizar el fondeo de costos adicionales relacionados con mecanismos específicos. • Reevaluar las necesidades de personal en función de los nuevos riesgos para los contribuyentes y comenzar a contratar o reasignar personal. |
| <p>Tecnología de la información y la comunicación (TIC)</p> | <ul style="list-style-type: none"> • Asegurar que se incorporen los cambios pertinentes a los sistemas de TIC cuando se lancen o cuando venzan medidas de alivio y estímulo. • Mejorar la prestación de servicios internos a los empleados para apoyar el aumento del teletrabajo. • Estimar si es necesario aumentar la capacidad del sistema de TIC para atender el aumento de la demanda después del período de crisis. • Someter a pruebas de tensión los mecanismos de seguridad de las TIC (incluidos los cortafuegos) para garantizar la protección de los datos frente a vulnerabilidades, en particular si se instituyeron cambios informáticos provisionales para facilitar el acceso a distancia del personal y/o los contribuyentes. |

VI. ALGUNAS LECCIONES FUNDAMENTALES SOBRE LA CONTINUIDAD DE LA ACTIVIDAD INSTITUCIONAL, LA DIGITALIZACIÓN Y LA GESTIÓN DEL CUMPLIMIENTO BASADA EN EL RIESGO

La crisis de la COVID-19 ha repercutido con profundidad, tanto directa como indirectamente, en las administraciones de ingresos públicos. La puesta en práctica de las respuestas de los gobiernos a la crisis las ha sometido a una presión considerable. Las medidas de confinamiento han limitado sus operaciones y la posibilidad de diálogo con los contribuyentes. La desaceleración económica está repercutiendo significativamente en la capacidad de muchos contribuyentes que se ven negativamente afectados a la hora de cumplir sus obligaciones. La experiencia demuestra que las administraciones que estaban mejor preparadas y han podido avanzar en tres dimensiones críticas —continuidad de la actividad institucional, digitalización y gestión del cumplimiento basada en el riesgo— están en mejores condiciones de hacer frente a la crisis y responder a las exigencias que se les plantean.

Continuidad de la actividad institucional: Ha resultado fundamental contar con un plan para gestionar la continuidad de las operaciones de las administraciones de ingreso fiscal cuando los acontecimientos interrumpen sus operaciones; por ejemplo, los que afectan a la disponibilidad de personal y/o destruyen los activos de las administraciones (por ejemplo, los sistemas de TIC o la infraestructura física). Permite organizar el trabajo en condiciones problemáticas y de emergencia. A su vez, esto incrementará la resiliencia de las administraciones y contribuirá a prepararse para la próxima crisis.⁶

Digitalización de las administraciones de ingresos públicos y cumplimiento de los contribuyentes: Las administraciones que progresaron en la digitalización de los procesos internos y el ciclo de cumplimiento de los contribuyentes pueden mantener las operaciones mientras practican distanciamiento social para contener la propagación del coronavirus. Eso les ha permitido mantener el cumplimiento regular de los contribuyentes (más allá de las medidas de alivio). Las administraciones afectadas por las medidas de confinamiento, sin una digitalización sustantiva, han tenido dificultades a la hora de mantener las operaciones del sistema de

⁶ Como lo explica la nota de la Serie Especial del FMI titulada *Business Continuity for Revenue Administrations*, no todas las administraciones tienen planes de continuidad de la actividad y esta crisis ciertamente ha demostrado la importancia de elaborarlos. La nota contiene medidas de continuidad críticas para evaluar durante la crisis y elaborar planes en el futuro.

tributación y comercio internacional. Deberían plantearse la posibilidad de acelerar los programas de digitalización.

Gestión del cumplimiento basada en los riesgos: La capacidad para focalizar recursos escasos es siempre una prioridad para las administraciones recaudatorias. En una crisis, cuando los recursos están aún más restringidos, la capacidad para encauzarlos hacia ámbitos críticos se transforma en un imperativo. Por lo tanto, las administraciones que avanzaron en la gestión de riesgos pudieron comprender mejor los problemas de cumplimiento de los contribuyentes en la crisis y adoptar medidas de mitigación, sobre todo en un entorno de restricciones de recursos en el caso de las instituciones sometidas a medidas de confinamiento.

La crisis de la COVID-19 ha generado y continuará generando tensiones para las administraciones fiscales. En ese sentido, las lecciones aprendidas y las experiencias adquiridas hasta la fecha proporcionan valiosas ideas a todas las administraciones y ofrecen una oportunidad para mejorar y reorganizar las prioridades en las esferas en las que no se ha progresado lo suficiente. A este respecto, se recomienda que, en su debido momento, las administraciones realicen una evaluación oficial para extraer enseñanzas de la crisis de la COVID-19. A tales efectos, deberían plantearse la posibilidad de:

- Establecer mecanismos para documentar las evaluaciones de riesgos, las decisiones y los resultados de la respuesta de mitigación del comité de gestión de crisis.
- Organizar sesiones informativas sobre la gestión de crisis —con las partes externas interesadas, entre otros— para analizar lo que dio resultado, lo que se podría haber mejorado y lo que no funcionó.
- Poner al día el plan de continuidad de la actividad de la administración (y revisarlo con regularidad).
- En el caso de las administraciones que no tienen un plan de continuidad, comenzar de inmediato a elaborarlo.⁷

⁷ Si las administraciones requieren asistencia para elaborar un plan de continuidad o responder a la pandemia de la COVID-19, el Departamento de Finanzas Públicas del FMI está preparado para brindar ayuda a través de consultas y recomendaciones basadas en las necesidades institucionales individuales.