

DOCUMENTOS

LA EXPANSIÓN Y CONTROL DEL FENÓMENO DE LOS TAX SHELTERS EN ESTADOS UNIDOS

Autor: *Ubaldo González de Frutos*
Consejería de Finanzas
Washington, D. C.

DOC. N.º 19/06



INSTITUTO DE
ESTUDIOS
FISCALES

N.B.: Las opiniones expresadas en este documento son de la exclusiva responsabilidad del autor, pudiendo no coincidir con las del Instituto de Estudios Fiscales.

“En los casos de fraudes sofisticados con utilización de fórmulas de ingeniería fiscal, planificación fiscal abusiva y negocios anómalos, las actuaciones de control son extraordinariamente complejas. Sin embargo, no existe una explotación del conocimiento adquirido para detectar casos similares y favorecer su regulación.”

Plan de Prevención del Fraude Fiscal
Agencia Tributaria, 2005

“The centerpiece of our enforcement strategy is combating abusive tax shelters, both for corporations and high-income individuals”.

IRS Commissioner Mark Everson, 15 de marzo de 2005

ÍNDICE

1. INTRODUCCIÓN
 - 1.1. Contenido y relevancia de este estudio
2. LOS *TAX SHELTERS*: CONCEPTO Y SIGNIFICACIÓN
 - 2.1. Concepto
 - 2.2. Un poco de historia
 - 2.3. Sobre el concepto de *tax shelter*. Definición y cuestiones terminológicas
 - 2.4. Elementos subjetivos
 - 2.5. La génesis del mercado de la asesoría agresiva
 - 2.6. Significación actual de los *tax shelters* en la economía norteamericana
 - 2.7. La lucha contra los *tax shelters* como elemento de política tributaria
3. LA LUCHA CONTRA LOS *TAX SHELTERS* POR PARTE DEL *INTERNAL REVENUE SERVICE* NORTEAMERICANO
 - 3.1. Bagaje de instrumentos actualmente disponibles
 - 3.1.1. Identificación de promotores
 - 3.1.2. Declaración por los inversores de las inversiones en *tax shelters*
 - 3.1.3. Información al público
 - 3.1.4. Desarrollo de métodos alternativos de resolución
 - 3.2. Sobre la legislación anti *tax shelter*
4. LA EXTENSIÓN DE LA ASESORÍA ABUSIVA A OTROS PAÍSES
 - 4.1. Canadá
 - 4.2. Australia
 - 4.3. Reino Unido
5. LA SITUACIÓN EN ESPAÑA

BIBLIOGRAFÍA

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Contenido y relevancia de este estudio

En las páginas que siguen se describe la eclosión del fenómeno de la asesoría fiscal agresiva, conocido en Estados Unidos como *tax shelters* y en Gran Bretaña como *tax schemes*, así como los avances realizados hasta ahora en el control de esta compleja modalidad de fraude fiscal, sobre todo por el *Internal Revenue Service (IRS)* americano, aunque sin dejar de prestar atención a otras administraciones como la del Reino Unido, Canadá o Australia. Las estrategias de estas Haciendas se encaminan a un conocimiento inmediato de los esquemas de defraudación para incorporarlo a sus unidades de control, es decir, a desentrañar la complejidad de los esquemas y a favorecer la regulación en un amplio número de casos, en línea con lo que demanda el Plan de Prevención del Fraude Fiscal español citado al comienzo.

Aunque el concepto *tax shelter* no ha tenido hasta ahora una presencia destacable en el vocabulario de fiscalidad española, en los países sajones viene siendo el más importante en el mundo de la planificación fiscal y, desde hace pocos años, también en el breviario de algunas haciendas que han hecho de su erradicación una bandera en la lucha contra el fraude.

Una primera aproximación al concepto *tax shelter* la ofrecen las expresiones “ingeniería fiscal” o “planificación fiscal abusiva” que utiliza el Plan de Prevención del Fraude Fiscal, aunque estos conceptos, por ser tradicionales, no recogen la importante evolución que la asesoría fiscal ha experimentado en EE. UU. en los últimos diez años, y es que, cuando hablamos de *tax shelters*, nos referimos a una asesoría fiscal comercializada, que es a la vez abusiva y agresiva. *Abusiva* en cuanto que el asesor transgrede el espíritu y finalidad de la norma tributaria al diseñar la solución que ofrece al cliente y *agresiva* en cuanto que esas soluciones no se reservan para un solo cliente sino que se estandarizan, incorporándose a un esquema de inversión que se comercializa como un producto fiscal. Podemos, por tanto, actualizar la terminología hablando de ingeniería fiscal comercializada o de asesoría fiscal agresiva.

El trabajo se estructura en cinco capítulos. Tras este primero introductorio se describe la formación del mercado de la asesoría abusiva en Estados Unidos, con la definición del concepto de *tax shelter*, el estudio de los elementos subjetivos de estos esquemas, especialmente las firmas de contabilidad y auditoría, para llegar a estimar la importancia en términos cuantitativos para la economía norteamericana, así como unas notas sobre la política de lucha contra los esquemas de fraude comercializado.

En el capítulo tercero se describe un modelo de contención de la asesoría agresiva como es el desarrollado por el *IRS* americano, reproducido recientemente también en el Reino Unido. Las medidas en este país junto a las de Canadá y Australia dan la transición para abordar el último capítulo, en el que se plantea un plan de actuación en España. El estudio se completa con una bibliografía básica.

En la medida en que los fenómenos que se narran en este trabajo tengan un grado razonable de globalización, lo que no sería extraño dado el papel protagonista que las grandes compañías mundiales de auditoría asumieron en la difusión de los *tax shelters*, como se ha comprobado no sólo a través del registro de transacciones creado posteriormente en EE. UU., sino también por los numerosos litigios que estas grandes compañías han venido sosteniendo con el *IRS*, y viendo que una preocupación similar se comparte ya por varias administraciones fiscales en otras partes del mundo, este trabajo ganaría en relevancia en España. Determinar el grado en que la asesoría fiscal agresiva haya podido extenderse en nuestro país no es, en cambio, el alcance de este trabajo, aunque en el último capítulo se aportan algunos indicios que apuntan en el sentido positivo.

La utilización de artificios jurídicos y contables para “refugiar” toda o parte de la cuenta de pérdidas y ganancias poniéndola a salvo del alcance del Fisco no es, ciertamente, nada nuevo. Tam-



poco es nuevo en inglés el concepto de *tax shelter*. Lo que sí es novedoso es la incorporación del esquema a un producto de inversión financiero-fiscal creado por profesionales y comercializado entre los directores de los departamentos financiero-fiscales de las empresas. Si en la concepción tradicional de la asesoría fiscal los profesionales planifican o diseñan una solución que es específica para una entidad, con la asesoría agresiva es esta singularidad lo que ha cambiado. Eso es lo que la hace más grave, porque la idea estandarizada y comercializada llega a un grupo más amplio de potenciales clientes, logrando colocarla a inversores que en ocasiones se cuentan por millares, como se ha visto por ejemplo en el caso del entramado denominado *Son of Boss* que, tras ser tipificado como abusivo, motivó al *IRS* a ofrecer a los inversores una propuesta de regularización voluntaria a la que concurrieron 1.200 contribuyentes ingresando 3.700 millones de dólares en deuda, intereses y sanciones.

La planificación agresiva supone un capítulo más de la lenta erosión del Impuesto sobre Sociedades, en un mundo intercomunicado y de alta competitividad donde las empresas han utilizado la innovación financiera y la movilidad del capital y de otros importantes factores productivos como los activos intangibles para reducir sus costes fiscales y donde la existencia de territorios de baja tributación ha forzado la competencia en el lado de la oferta de los sistemas impositivos más allá de los clásicos paraísos fiscales. En este contexto, la asesoría abusiva viene a agravar esa tendencia, con importantes efectos sobre la equidad, porque redistribuye la carga fiscal de modo distinto al previsto por el legislador y sobre la eficiencia, porque deriva recursos de usos más productivos, a la vez que socava los cimientos mismos del sistema impositivo —el cumplimiento voluntario— afectando a la confianza de los contribuyentes en un sistema tributario justo.

2. LOS TAX SHELTERS: CONCEPTO Y SIGNIFICACIÓN

2.1. Concepto

Se atribuye a Michael Graetz¹ la cita de que “un *tax shelter* es un negocio diseñado por gente muy inteligente que, si excluyésemos las consideraciones fiscales, parecería muy estúpido”. En la actualidad, cualquier sondeo en el mercado de la asesoría fiscal norteamericana o en la política del *IRS*, sobre todo de su División de Medianas y Grandes Empresas, difícilmente elude la mención de los *tax shelter*. Una búsqueda en *Google*, por ejemplo, nos ofrece nada menos que 15.900.000 referencias² para *tax shelter* y, aunque para *tax planning* aparecen casi diez veces más, esos casi 16 millones de entradas son elocuentes sobre la pujanza de este mercado. A pesar de todo, como recuerda Bankman (2004), no existe una definición única del término porque se utiliza con alcances muy distintos, desde un sentido muy amplio de “transacción estructurada con escaso o nula sustancia” a la definición estricta de las operaciones que según la Ley americana deben declararse al *IRS*. Ante este panorama, quizá lo mejor sea empezar por ver cómo hemos llegado hasta aquí.

2.2. Un poco de historia

En 1998 Janet Novack publicó en la revista *Forbes* un artículo titulado “El tinglado de los *tax shelter* clasificados X”³, en que describió cómo las “cinco grandes” auditoras habían creado bases de datos de los defectos legales que se pueden explotar para elaborar “productos para eludir impuestos” susceptibles de comercializarse con estrategias agresivas. El artículo tuvo gran resonancia por-

¹ Profesor de Derecho Tributario en la Universidad de Yale, considerado comúnmente un “gurú” de la fiscalidad. La cita proviene de David A Weisbach en su comentario al artículo de Joseph Bankman (2004).

² Con fecha 1 de marzo de 2006.

³ Janet Novack: “The hustling of X rated tax shelters”, revista *Forbes*, 14 de diciembre de 1998. El título del artículo contiene un juego de palabras de difícil traducción, y es que *hustling*, además de “avance o progreso”, tiene el significado coloquial de “dinero obtenido de modo deshonesto”. Se puede acceder al artículo en http://www.forbes.com/free_forbes/1998/1214/6213198a.html.

que estaba muy documentado: cartas enviadas por un promotor de asesoría fiscal abusiva a una empresa, declaraciones de ejecutivos, gran afluencia de nombres propios, tanto del lado de los promotores –citando por ejemplo a *Deloitte & Touche* y a *Price Waterhouse Coopers*– como del lado de los inversores –con nombres como *Procter & Gamble*– así como una descripción detallada de seis de estos productos que la periodista clasificaba, según su “inocencia” en diversos grados siguiendo la escala de la clasificación de películas cinematográficas. Los menos inocentes eran, evidentemente, los clasificados “X”.

En esos mismos años, la información sobre impuestos en el *New York Times* corría a cargo de David Cay Johnston, un periodista que en 1995 había acordado con su redactor jefe un método de trabajo distinto al usual: en lugar de hablar preferentemente sobre las declaraciones de políticos, escribiría sobre los efectos, o mejor dicho, sobre los defectos, del sistema tributario. Este método de trabajo le granjeó tanta popularidad que en 2001 le hizo acreedor del prestigioso premio *Pulitzer*⁴ “por sus artículos penetrantes y emprendedores que expusieron los agujeros del sistema fiscal, y que fueron claves para la introducción de reformas legales”. Quizás el más destacado es el que examinó el problema de la traslación del domicilio social de seis aseguradoras de mediano tamaño a las Bermudas para evitar el impuesto americano, aunque también trató frecuentemente el tema de los *tax shelters*, por ejemplo en el libro *Perfectly Legal* que fue un *best seller* aunque trata de política tributaria. Otro periodista del *New York Times* que ganó el premio *Pulitzer* y que dedicó bastantes recursos a la investigación de los *tax shelters* fue Hedrick Smith, que participó en la toma de conciencia por parte de la opinión pública con trabajos como “Tax me if you can”⁵.

Estas revelaciones periodísticas dispararon las alarmas en el Departamento del Tesoro y, tras contrastar con datos manejados internamente, provocaron que en febrero de 1999, al presentar la propuesta de presupuesto para el año 2000, el Presidente Clinton incluyera una dotación para la adopción de medidas contra los *tax shelters*. El Departamento del Tesoro trabajó con rapidez y en julio de 1999 presentó un estudio con un concienzudo examen sobre las dimensiones del problema, a la vez que proponía medidas legislativas para paliarlo. El informe, que es la base de las medidas legislativas actualmente vigentes, contrasta las opiniones del Departamento del Tesoro con expertos públicos, privados y de la universidad, como la Asociación de Abogados Americanos y otras organizaciones representativas.

Al leer el informe se confirma que la existencia de contratos estructurados con el único propósito de conseguir un ahorro fiscal forzando la norma es bastante antigua en Estados Unidos⁶. Del mismo modo, se comprueba que, pese a su indiscutible actualidad, la expresión *tax shelter* no es novedosa en inglés. Se utilizó durante los años 70 y 80 para designar estrategias dirigidas a contribuyentes individuales, como recordaba Lawrence Gibbs, un antiguo director del *IRS*⁷. Tampoco es de ahora la existencia de despachos de asesoría que promueven la venta de ideas para eludir el pago de tributos. El informe del Tesoro explica que, en fecha tan temprana como 1984, el Congreso americano ya aprobó medidas contra promotores y clientes, introduciendo obligaciones de información y sanciones⁸. Entonces se definió el *tax shelter* como “inversiones que por cada dólar de inversión en el producto generan un ahorro fiscal de dos dólares o más”, un concepto que está en la raíz de la definición actual de estos esquemas en la ley. Bankman (1999) describía estos antiguos *tax shelters* como inversiones preferidas por motivos fiscales que en algo recuerdan a productos ofrecidos en nuestro país como los seguros de prima única o las cesiones de crédito que tan populares fueron a finales de los 80. Sin embargo, el propio artículo de Bankman nos informa de que la nueva industria es totalmente distinta.

⁴ Véase <http://pulitzer.org/cgi-bin/year.pl?1841,27>.

⁵ Véase la página web <http://www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/tax/>. El título del artículo juega con el de la película “Atrápame si puedes” –*Catch me if you can*– protagonizada por Leonardo Di Caprio.

⁶ Por ejemplo, en 1960 el Tribunal Supremo resolvió el caso *Knestch vs. United States*, un esquema de abuso de las normas de incentivo para ahorro en seguros de vida que en los últimos años inspiró el *tax shelter COLI* que se cita más adelante en el recuadro 1.

⁷ Citado por Janet Novak: “The hustling of X rated tax Shelters”, *Forbes* 14 dic. 1998.

⁸ Como recuerda el Tesoro en *The Problem of Corporate Tax Shelters. Discussion, analysis and legislative proposals*. Department of the Treasury. July 1999, pág. 8.



Entonces ¿qué es lo que ha cambiado? No es fácil responder a esta pregunta. Seguramente, el desarrollo de la industria de la asesoría ha reducido sus costes y a la vez sofisticado sus productos, igual que ha ocurrido en la innovación financiera. Algunos factores legales parece que pueden haber ayudado. Por ejemplo, en 1986 la reforma fiscal de Reagan puso en el punto de mira a los individuos que invertían en productos como éstos, lo que debió de llevar a los profesionales a buscar otros clientes, internándose en el mercado de las personas jurídicas. Esta puede ser una explicación razonable porque, aunque hoy se habla simplemente de “tax shelters” cuando se empezó a investigar sobre el problema en 1999 el Tesoro utilizaba el adjetivo “*corporate tax shelter*”, es decir, “societario”.

Otro hecho aparentemente intrascendente acaecido en 1991 pudo tener relevancia, y es que un cambio en la legislación sobre empresas de contabilidad y auditoría les permitió cobrar tarifas basadas en la obtención de resultados o creación de valor (como los bancos de inversión) en lugar de tarifas horarias. Aunque las normas deontológicas de la profesión de asesor siguen prohibiendo cobrar un porcentaje sobre los impuestos ahorrados, las nuevas reglas parece que vinieron a lograr un efecto equivalente.

Probablemente es en esta época cuando se fragua el nacimiento y extensión de los *corporate tax shelters*, en medio de la fase de intensa competencia por las grandes firmas de auditoría en la década de los 90 que se tradujo en fusiones de las grandes firmas internacionales y, compitiendo por la cuota de mercado, en un nuevo modelo de negocio: la consultoría. Friedman (2003) afirma que aunque el *IRS* tiene datos de *tax shelters* que se remontan a 1989, la mayoría de los que ha investigado ocurrieron a partir de 1993.

2.3. Sobre el concepto de *tax shelter*. Definición y cuestiones terminológicas

Las revelaciones periodísticas y el informe del Tesoro despertaron, lógicamente, el interés de estudiosos y profesores universitarios. Uno de los autores que más ha investigado sobre los *tax shelter* es el profesor de Derecho de la Universidad de Stanford Joseph Bankman (2004), que considera que en estas transacciones intervienen cinco rasgos característicos:

- Reduce la tributación.
- Distorsiona la realidad económica.
- Funciona sólo bajo una lectura literal de la norma.
- No es consistente con una lectura finalista de la norma defraudada.
- Se comercializa.

Aunque hoy puede haber consenso sobre esta definición, una de las primeras tareas del Departamento del Tesoro en 1999 era decantar los elementos clave que constituyen un *tax shelter*. Según el informe “El problema de los *tax shelter* societarios: discusión, análisis y propuestas legislativas” un *tax shelter* característico tendría los siguientes elementos:

- Ser una transacción que produce diferencias entre el beneficio contable y el beneficio fiscal.
- La participación en el artificio de contribuyentes no vinculados al inversor, generalmente exentos o no residentes, que son los que se atribuyen las ganancias del interesado o generan pérdidas para compensarlos.
- Una minuta abultada para los asesores.
- Un pacto de confidencialidad sobre la solución diseñada.
- La oferta de la transacción a diversas personas.

— Una diferencia entre la forma y sustancia del negocio⁹.

Cuatro años más tarde, en 2003, comparecía ante el Comité de Finanzas del Senado Michael Brostek, el director de asuntos fiscales de la *Government Accountability Office*, para valorar las posibilidades del *IRS* de poner coto a la extensión de los *tax shelters* sobre la base del plan de acción del Tesoro citado anteriormente. En su comparecencia, la definición de *tax shelter* había evolucionado hacia un concepto más sintético: “transacciones muy complicadas que profesionales tributarios sofisticados ofrecen a entidades y personas muy ricas para, explotando lagunas o defectos legales, conseguir beneficios fiscales no queridos por las normas”.

Aunque la definición de Brostek (2003) recoge bastante bien los perfiles actuales del concepto, parece que su nombre se debió inicialmente a una operación muy concreta: la traslación a entidades residentes de bases imponibles negativas procedentes de no residentes, que de ese modo “cobijaban” ingresos del pago de impuestos, aunque más adelante se generalizó para cualquier transacción abusiva: un contrato u operación estructurada en que se obtiene un ahorro fiscal y escaso o ningún objetivo no fiscal.

Acudiendo al diccionario de inglés, encontramos que *shelter* significa “refugio”, tanto en su sentido literal de “construcción protectora contra los elementos” como en un sentido figurado, más amplio, de mecanismo protector, cualquiera que sea la forma en que se instrumente. Esta imagen nos permite precisar que *tax shelter* no es sinónimo de paraíso fiscal. El *shelter* o “construcción protectora” se diferencia claramente del *haven* “zona al abrigo de los elementos” o “ensenada”. Así, mientras que la idea de *tax haven* evoca una zona geográfica fuera del territorio, (por cierto, cuando se tradujo al español debió de cruzarse con el hecho de que muchos *tax havens* se sitúan en islas caribeñas para terminar llamándose “paraísos fiscales”), los *tax shelter* son artificios que se instrumentan dentro del territorio de aplicación del impuesto, sin necesidad de trasladar el contribuyente o las rentas a zonas *off shore*. Aunque, naturalmente, llegado el caso nada impide que en la instrumentación de un *tax shelter* puedan intervenir entidades residentes en paraísos fiscales, estamos ante conceptos diferentes.

Esta reflexión nos conduce a la cuestión de la traducción de *tax shelter*. En la medida en que en España este tema es poco conocido, no existe una traducción generalmente aceptada. La equivalencia literal “refugio fiscal” no ha llegado a nuestra literatura jurídica. La biblioteca del Instituto de Estudios Fiscales, por ejemplo, no cataloga ningún libro o artículo que incluya este vocablo en el en el campo de “título” o “tema”¹⁰ y sin embargo, no es desconocida en otros ámbitos. Algunos glosarios modernos como el diccionario *on line* www.wordreference.com han traducido *tax shelter* como “refugio fiscal” y esta equivalencia se documenta también en bastantes textos periodísticos escritos en español, sobre todo en América y a raíz de noticias de gran repercusión mediática como el acuerdo entre el *Internal Revenue Service* y *KPMG* de agosto de 2005¹¹ por el que la compañía auditora llegó a una transacción en un procedimiento judicial por ofrecer *tax shelters* a diversos inversores que le supuso una multa de 456 millones de dólares. El *Internal Revenue Service* en sus publicaciones¹² en español la traduce con el poco afortunado concepto de “abrigo tributario” o, en Puerto Rico, el más desdichado “beneficio contributivo”. Ninguno de estos conceptos parece aclimatarse muy bien a nuestro léxico tributario. Por otro lado, si *tax shelter* designa el producto que se comercializa, lo que en Gran Bretaña se denomina también “esquema”, existe otro concepto que designa el mercado: “planificación fiscal abusiva”, que es la forma en que la Oficina de Impuestos de Australia, por ejemplo, se refiere a estas actividades (concepto citado por Evans 2005).

En consecuencia, aunque en nuestro idioma puede que termine por imponerse el anglicismo *tax shelters* o tal vez la equivalencia literal “refugios fiscales”, es también posible que la idea de

⁹ *The Problem of Corporate Tax Shelters. Discussion, analysis and legislative proposals*. Department of the Treasury. July 1999, pág. 8.

¹⁰ Con la única excepción de *La teoría del refugio impositivo frente a la sociedad internacional* de Alfonso Rodríguez Sainz, Madrid, ed. de Derecho Financiero, 1966, un título bastante antiguo ya que parece que no tuvo seguidores.

¹¹ Más información sobre este acuerdo, por ejemplo, en www.invertia.com/noticias.

¹² Por ejemplo, véase la publicación *IRS 850: English-Spanish glossary of words and phrases used in publications by the IRS*, disponible en www.irs.gov.



“asesoría agresiva” sea más fiel a nuestra tradición. Desde luego, nuestra legislación tributaria no facilita la tarea de traducirlo. En términos generales, podríamos decir que la mayoría de los esquemas que en EE. UU. se conocen como *tax shelter* encajan en el concepto del antiguo *fraude de ley en materia tributaria* o en su descendiente el *conflicto en la aplicación de la norma tributaria* del artículo 15 de la Ley General Tributaria. Ahora bien, tampoco parece que “conflicto en la aplicación de la norma tributaria” sea un concepto satisfactorio porque, al margen de su inapropiada longitud y de que confunde la idea (fraude de ley) con el procedimiento para combatirla (conflicto en la aplicación), sigue sin recoger el matiz, muy importante, de que estos esquemas de defraudación se comercializan activamente.

Por otra parte, es conveniente añadir que normalmente se utiliza *shelter* sin adjetivar, si bien no es inusual encontrarlo calificado como “abusivo”, sobre todo en los documentos emanados del *Internal Revenue Service*. Esto nos sirve para aclarar que *tax shelter* no es un concepto que designe las denominadas “preferencias fiscales”, como las deducciones o desgravaciones establecidas por las leyes, sino precisamente las transacciones creadas a partir de interpretaciones interesadas para conseguir un beneficio que la Ley no ofrece a la mayoría de los contribuyentes.

He dejado para el final la definición legal estadounidense del *tax shelter* porque, como suele ser habitual en las leyes fiscales norteamericanas, la lectura de la norma no ayuda mucho a clarificarla. Tal vez por ello, simplificando la definición legal, el *IRS* se refiere a estas operaciones como aquellas que, generando escasos o nulos ingresos, ofrecen ahorros fiscales desproporcionados en relación con la inversión que se realiza¹³. La definición precisa se realiza en el artículo 6111.c del Código de Rentas Internas¹⁴, que lo caracteriza como una inversión en la que cualquier persona podría deducir, en conexión con la oferta hecha por el promotor, que la tasa de ahorro fiscal para cualquier inversor será superior al doble del coste durante los cinco años siguientes, siempre y cuando además la operación deba estar registrada en el *IRS* de acuerdo con el reglamento de desarrollo de este precepto, aludiendo con este registro a la que es la principal herramienta legal contra esta modalidad de abuso del derecho, como luego veremos. La ratio de ahorro fiscal se define comparando costes y beneficios: en un lado el coste o la inversión que supone para el contribuyente y en el otro las reducciones en base y el 350 por 100 de las deducciones en cuota que genere el negocio.

Tal vez un ejemplo ayude a comprender el concepto.

RECUADRO 1

UN EJEMPLO: COLI (*Corporate Owned Life Insurance*)

El tratamiento favorable de los seguros de vida en el Código Tributario permitió hace muchos años ya una modalidad de *tax shelter* denominada COLI o seguros de vida propiedad de sociedades. La clave de esta operación está en que los rendimientos acumulados en la duración del seguro de vida no están sujetos al Impuesto y en que, a medida que va aumentando el valor de reserva matemática de un seguro, los aseguradores ofrecen a los asegurados préstamos con garantía de su póliza. Pues bien, en

¹³ Esta definición se encuentra en <http://www.irs.gov/pub/irs-utl/301.6111-1t.pdf>.

¹⁴ Tax shelter: For purposes of this section

- (1) In general The term "tax shelter" means any investment
 - (A) with respect to which any person could reasonably infer from the representations made, or to be made, in connection with the offering for sale of interests in the investment that the tax shelter ratio for any investor as of the close of any of the first 5 years ending after the date on which such investment is offered for sale may be greater than 2 to 1, and
 - (B) which is
 - (i) required to be registered under a Federal or State law regulating securities,
 - (ii) sold pursuant to an exemption from registration requiring the filing of a notice with a Federal or State agency regulating the offering or sale of securities, or
 - (iii) a substantial investment.
- (2) Tax shelter ratio defined For purposes of this subsection, the term "tax shelter ratio" means, with respect to any year, the ratio which
 - (A) the aggregate amount of the deductions and 350 percent of the credits which are represented to be potentially allowable to any investor under subtitle A for all periods up to (and including) the close of such year, bears to
 - (B) the investment base as of the close of such year.

un *COLI* la sociedad pide un préstamo de este tipo, por ejemplo de 100 millones de dólares, a una entidad aseguradora que le cobra un 11 por 100, y lo invierte en una póliza de seguros de vida sobre la supervivencia del empleado con la entidad como beneficiaria, que ofrece un rendimiento del 10,5 por 100 (si el empleado sobrevive). La sociedad tiene 11 millones de dólares de gasto y en cambio la apreciación de la póliza (10.500.000) está exenta. Cuando termina el año, la sociedad vuelve a tomar prestado el mismo importe y repite la operación. De este modo, por ejemplo, según Bankman (2004) la compañía de supermercados *Winn-Dixie* tomó pólizas de seguro para 36.000 empleados y, durante sesenta años, generó 700 millones de costes fiscales y 2.700 millones de ahorro de impuestos¹⁵.

2.4. Elementos subjetivos

Ya se ha comentado que los *tax shelters* se diferencian de la planificación tradicional en que tienen distribución comercial, lo que nos lleva a la cuestión de las partes intervinientes, que básicamente son dos: el promotor y el inversor. El promotor estudia la normativa aprovechando los defectos de la legislación para idear esquemas que pueda ofrecer a una pluralidad de potenciales clientes, que se denominan inversores, y que van a pagar unos honorarios por adquirir el conocimiento jurídico para instrumentar la operación. Frecuentemente va a intervenir además al lado del promotor un jurista diferente, al que se le encomienda un dictamen sobre la legitimidad del negocio. Estas “opiniones fundadas” ofrecen un aval de legalidad al negocio jurídico que en ocasiones ha servido para exonerar al contribuyente de responsabilidad por infracciones tributarias. Otro sujeto que característicamente interviene en la operación es una entidad no sujeta (por gozar de un régimen fiscal especial de entidad exenta o por encontrarse fuera de la jurisdicción) a la que se imputan beneficios o ganancias que de otro modo hubieran sido atribuidas a los contribuyentes sujetos o residentes¹⁶.

Los promotores son sofisticados profesionales que aprovechan, además de los defectos lógicos o sintácticos de la redacción de las normas, determinadas normas fiscales especiales, como las que regulan exenciones o diferimientos temporales, las reglas de calificación de ingresos y gastos o bien las normas especiales de fiscalidad internacional, “ahormando” dichas reglas para darles un alcance subjetivo u objetivo distinto del que las justifica. No resulta una práctica excesivamente complicada: como otras técnicas tiene su aprendizaje pero, una vez, adquirido, puede repetirse con facilidad. Además, la prodigalidad legislativa en materia tributaria ofrece constantes oportunidades.

Shaviro (2004) explica que la técnica más usada es crear una corriente financiera entre dos sociedades por medio de la cual una transfiere rentas o capitales a otra distinta, basándose en que el tratamiento de tales rentas o capitales no es simétrico, es decir, disfrutan en la entidad de destino de un beneficio fiscal que la titular no tenía originariamente. El artículo de Shaviro es muy instructivo sobre la técnica de producción de los *tax shelters* y además ofrece una serie de ejemplos citando casos reales que han llegado a los tribunales. Uno de ellos es el caso protagonizado por *Compaq Computer* de lavado transfronterizo de dividendos que en 1999 llegó al Tribunal Supremo, o el caso llamado *High Basis - Low Value* consistente en generar una pérdida importante en una filial no residente y, luego, importarla para compensar plusvalías internas. Merece la pena poner este caso para ilustrar el funcionamiento de este mercado.

RECUADRO 2

HIGH BASIS - LOW VALUE

Tomemos una entidad no residente, situada en una jurisdicción que no grave determinadas plusvalías, y hagámosla especular con instrumentos financieros de cobertura, por ejemplo con futuros sobre tipo de cambio. La entidad invierte simultáneamente 100 millones a favor de la apreciación y 100 a favor de la depreciación. Supongamos que al cabo de un tiempo, una inversión vale 170 y la otra, por tanto, 30. Entonces, el contribuyente residente, que es el que quiere defraudar los impuestos, constituye una filial de capital 100 cuyas acciones se adquieren por la no residente mediante la aportación no dineraria de la

¹⁵ Es muy similar el caso *Knetsch* de 1960, citado por Weisbach en los Comentarios.

¹⁶ En inglés, se denomina a esta entidad *accommodation party* mientras a las otras dos se denomina *promoters* e *investors* respectivamente



la parte de la inversión, que se valora en 30 porque lleva una pérdida incorporada, y mediante 70 millones en metálico, los cuales la entidad no residente ha obtenido vendiendo la parte ganadora de los futuros. De esta manera, la filial de la residente ha importado una minusvalía proveniente de los futuros que perdieron valor, y puede realizarla en cualquier momento. La entidad no residente, por su parte, ha cobrado una comisión por prestarse a realizar el negocio.

En cuanto a la decisión de los inversores de adquirir un *tax shelter* hay un análisis de coste-beneficio donde pesa la baja probabilidad de ser detectado. Paul Sax, ex presidente de la sección fiscal de la Asociación de Abogados Americanos¹⁷ lo expresaba en el año 2000 de este modo: “un *tax shelter* que se ofrece a una gran empresa para ahorrar 100 millones se vende por 7. La sanción a que se enfrenta la entidad por declaración falsa es el 20 por 100. Las probabilidades de ser auditado por el *IRS* y de que en la auditoría sea descubierto el esquema están en torno a una entre 50, ya que la empresa es muy grande. Las probabilidades de que los inspectores lo enfoquen correctamente son pequeñas, como lo es también la de que se lleve a cabo la persecución criminal del caso y, al final, también son bajas las probabilidades de que juez ratifique la sanción”. En una conferencia de prensa ofrecida por el *Commissioner* Mark Everson el 15 de marzo de 2005 ante la asociación de la prensa, el director de la Agencia Tributaria Norteamericana resumía este enfoque con las palabras de un personaje de cómic clásico norteamericano *Why, me worry?* (“¿preocuparme yo?”).

2.5. La génesis del mercado de la asesoría agresiva

Parece que las razones del desarrollo de este mercado en EE. UU. fueron básicamente, en el lado de la oferta, la reducción en el coste de producción de los *tax shelters*, la imitación entre promotores y el bajo índice de persecución por parte de la Hacienda. Por el lado de la demanda, parece que un factor destacable es el desarrollo de las escuelas de negocio y las teorías de gerencia que llevaron a las grandes empresas a ser cada día más agresivas en la reducción de costes, siendo el departamento de fiscalidad percibido como otro centro de costes susceptible de aplicar esta política. También parece que en el lado de la demanda hay un efecto de contagio cuando la Hacienda no reacciona antes estos esquemas.

Sin embargo, la literatura norteamericana muestra una práctica unanimidad a la hora de situar el origen del mercado en el lado de la oferta, identificando a los bancos de inversión, despachos de abogados y las compañías de contabilidad (Bankman 1999) o directamente a las cinco grandes auditoras como creadoras o dinamizadoras de esta industria (Shaviro 2004), sobre todo después de que la innovación financiera multiplicase los instrumentos de planificación.

La constante demanda por parte de las entidades cotizadas para crear valor y la alta competencia entre las auditoras propiciaron un modelo de negocio en el cual los auditores aprovecharon su relación con la empresa para ofrecer servicios complementarios de consultoría, especialmente en materia de desarrollo tecnológico y de asesoría fiscal. Por ejemplo¹⁸, *KPMG*, auditor de *General Electric*, en el año 2000 cobró 23,9 millones de dólares por auditar los libros, pero esto sólo fue una fracción de los 79,7 millones que percibió en total, siendo la factura de asesoría en nuevas tecnologías de 55,8 millones. Por investigaciones posteriores a la quiebra de *Enron* en EE. UU. se ha establecido que la extensión del negocio desde la auditoría a la consultoría estuvo en la raíz de este y otros escándalos contables que se destaparon en EE. UU. a partir de 2001, pues los auditores empezaron a tener conflictos de intereses que les impedían mantener su independencia: no podían criticar prácticas de las que eran las últimas responsables. De hecho, la desaparición de la que era la empresa líder en contabilidad y auditoría, *Arthur Andersen*, se produjo a consecuencia del escándalo de *Enron*. A partir de este momento, empezaron a descubrirse estafas en un número muy amplio de empresas, todas ellos con el denominador común de hallarse camufladas en las cuentas de las compañías mediante artificios contables. Tanto es así que el castillo de naipes destapado por el caso *Enron*, además de llevar a la desaparición de *Arthur Andersen*, marcó el comienzo de una tendencia legislativa

¹⁷ Citado por Cay Johnston en el artículo “Tax shelters for business flourish as IRS Scrutiny fades”, publicado en el *New York Times* el 19 de diciembre de 2000.

¹⁸ Ejemplo citado por wet feet.com en www.Net-Temps.com.

orientada a prohibir a las auditoras ofrecer servicios de consultoría para evitar el conflicto de intereses, como puede verse ahora en las reglas de independencia del auditor aprobadas por la Comisión del Mercado de Valores SEC.

Pero no han sido solo las grandes firmas de auditoría quienes han alimentado el fenómeno. A su lado, los bancos de inversiones o banca privada, cuyos clientes normalmente soportan impuestos elevados y tienen una cultura financiera que les lleva a demandar estos productos, han actuado como oferentes de *tax shelters*. David Cay Johnston en su artículo en el *New York Times* del 19 de diciembre de 2000 citaba expresamente a *Merril Lynch, Goldman Sachs y Bear Sterns*. No ha sido menos importante la actuación algunos despachos más pequeños, muchas veces formados por antiguos empleados de las auditoras, que se han especializado en estos productos actuando como “boutiques de *tax shelters*”.

Bankman (2004) se refiere al cambio de mentalidad en los despachos de asesoría fiscal del modo siguiente: “En el pasado, la reputación de las firmas de asesoría se basaba en ser responsable y precavida más que en ser agresiva o creativa, pero ni las entidades más conservadoras han podido resistirse a apoyar puntualmente estos negocios por miedo a perder el cliente para toda su relación”.

Un factor concomitante en EE. UU. fue la grave crisis institucional que sufrió la Hacienda norteamericana a partir de 1996, en que, acuciada por los malos resultados, la incapacidad de los gestores para modernizar la institución y ofrecer servicios de calidad y las críticas por la actuación prepotente de sus agentes, se vio sumida en una crisis profunda que se resolvió en una Ley de Reforma y Reestructuración de 1999 que, poniendo el énfasis en el servicio al contribuyente, vino a reducir la capacidad de los servicios ejecutivos de la Hacienda. En palabras de Donald Alexander, un antiguo Director del *IRS*, la Ley de Reforma lo que hizo fue arrancar los colmillos al *IRS*¹⁹. El número de inspecciones descendió drásticamente y los resultados de control obtenidos en 1996 no fueron recuperados sino en 2004.

2.6. Significación actual de los *tax shelters* en la economía norteamericana

Parece, pues, que la conjunción de estos dos elementos, comercializadores avezados y servicios de inspección fiscal alicortados, llevó al *tax shelter* a convertirse en una práctica generalizada en las grandes empresas norteamericanas. Ahora bien, ¿podemos decir con datos económicos que la alarma está justificada?

No es sencillo responder a esta pregunta porque la mayoría de los datos que se manejan son estimaciones, pero en términos generales parece que sí. Hedrick Smith, por ejemplo, citando fuentes del *IRS*, afirma que si no existieran los *tax shelter*, todos los demás contribuyentes pagarían un 15 por 100 menos²⁰.

Probablemente haya una exageración en esa afirmación, pero lo cierto es que si bien el *IRS* tardó varios años en situarlos como objetivo de la lucha contra el fraude fiscal, finalmente tuvo que hacerlo por motivos de cantidad y calidad: son muchos los dólares defraudados al Fisco y cunde la pobre imagen de que sólo pagan impuestos los que no pueden pagarse un buen asesor. Cuando el *IRS* lleva al fraude fiscal societario al primer plano, los *tax shelters* se encuentran tan extendidos que, en palabras de Joseph Bankman (2004), “se están comercializando al por menor”, es decir, se dirigen ya a personas físicas y el umbral de ganancias que se pueden ocultar y seguir siendo una inversión rentable ha bajado hasta los diez millones de dólares.

No existe una cifra oficial de la cantidad de dinero defraudado por este sistema en EE. UU. Aunque el *IRS* publica estimaciones sobre el fraude fiscal, no especifica la parte que pueda deberse a *tax sheltering*. Sin embargo, existen indicios suficientes para considerar que puede ser significativo, como es que el descenso en las cifras de recaudación por el Impuesto sobre Sociedades se han mantenido en los últimos cuatro años a pesar de la sólida recuperación económica.

¹⁹ Alexander, Donald: “IRS Reform and its impact on the tax system”, en la revista *Tax Notes, monografía 1972-2002* ISBN 0-918255-16-3.

²⁰ www.pbs.org/wgbh/pages/frontline/shows/tax/etc/synopsis.html.



Y es que el *tax shelter* es un negocio rentable para promotores e inversores. No está claro lo que cuesta producirlo en términos de horas de trabajo de contables y juristas. Según Bankman (1999), estaría en torno a un millón de dólares aunque Johnston manifiesta que ha entrevistado a muchos abogados preguntándoles cuánto costaría producir un *tax shelter* y el más caro dijo que 100.000 dólares²¹. En uno u otro caso, es una cantidad que se recupera fácilmente, con una sola vez que se venda la transacción. Además, es un mercado de mucha competencia donde, lógicamente, no hay más protección de derechos de propiedad sobre el producto creado que la cláusula de confidencialidad, con lo cual es lógico que un producto “bueno” sea copiado por otros despachos, multiplicando así su impacto. El mercado es poco transparente porque ni promotores ni inversores quieren lógicamente revelar su actividad, lo que hace imposible ofrecer cifras fundadas, pero tenemos indicios externos: la primera ocasión en que el *IRS*, tras establecer obligaciones de información a los promotores, ofreció una amnistía de las sanciones para quienes regularizasen voluntariamente su situación mediante la declaración de los *tax shelters* comprados, la cifra descubierta ascendió nada menos que a 30.000 millones de dólares.

Bankman (1999) calculaba el coste para el Tesoro en unos 10.000 millones al año. En el año 2000, cuando se estaba preparando la primera legislación de contención, el presidente de la Comisión Parlamentaria Conjunta sobre Imposición fue interrogado en el pleno del Senado por la importancia cuantitativa de los *tax shelter* en EE. UU. y declaró que “no existen datos suficientemente fiables para dar una dimensión de la actividad de los refugios fiscales, pero sí hay evidencia de que existe un problema y que este problema está ganando en extensión e importancia”²². Del mismo modo, esta Comisión Conjunta Congreso-Senado sobre Imposición en las comparecencias que recibió en 2003 no pudo determinar con modelos macroeconómicos el alcance preciso del fraude, pero en su lugar examinó tres casos que habían sido combatidos eficazmente en los tribunales y comprobó que el fraude descubierto en estos tres casos ascendió a 7.400 millones de dólares.

El *IRS*, por su parte, no ha hecho públicos los datos estimados sobre el volumen de esta modalidad de fraude, pero en documentos internos del *IRS* que ha examinado posteriormente la *Government Accountability Office* se habla de cifras concretas: una base de datos interna con operaciones ocurridas entre 1993 y 2003 acumulaba un fraude global de 85.000 millones de dólares. Anualizando las operaciones, estimaba una pérdida anual entre 1993 y 1999 de entre 11.600 y 15.100 millones de dólares por año²³, que habrían ascendido hasta 18.000 millones a final de la década. Por cierto, la GAO consideraba estas estimaciones conservadoras.

También el Departamento del Tesoro realizó estimaciones indiciarias de la magnitud del fraude utilizando las diferencias entre los beneficios declarados ante la SEC y los declarados ante el *IRS*²⁴. Igualmente, Mihir Desai (2002), en un estudio del *Nacional Bureau of Economic Research*²⁵ se fijó en los datos de diferencias contables-fiscales y llegó a la conclusión de que más de la mitad de las diferencias declaradas no tenían explicación en las diferencias tradicionales. Según este estudio, las diferencias imputables a *tax shelters* en 1998 ascenderían a 154.000 millones de dólares, si bien esta cifra habla de diferencias en la base imponible y, por tanto, traduciéndola en dólares defraudados, hablaríamos de unos 53.900 millones.

2.7. La lucha contra los *tax shelters* como elemento de política tributaria

Cualquiera que sea la verdadera cuantía en la horquilla citada, es lo cierto que en la actualidad, la lucha contra los *tax shelter* es el elemento principal de la estrategia del *IRS* en la lucha contra el

²¹ Comentarios al artículo de Bankman en *The crisis in Tax Administration*.

²² Joint Committee on Taxation: “Testimony of the Staff of the JCT concerning interest and penalties and Corporate Tax Shelters before the Senate Committee”, JCX 23-00, 7 de marzo de 2000.

²³ Véase el testimonio de Michael Brostek, de la GAO, en su comparecencia ante el Comité de Finanzas del Senado el 21 de octubre de 2003.

²⁴ Treasury Department: *The problem of Corporate Tax shelters: Discussion, analysis and legislative proposals*, julio de 1999. Disponible en <http://www.quotloos.com/whitepr.pdf>.

²⁵ MIR Desai: “The corporate profit base, tax sheltering activity and the changing nature of employee compensation”, *NBER working paper* 8866, April 2002.

fraude, como queda de manifiesto por la cita de Mark Everson transcrita al comienzo de este trabajo²⁶. Tras unos años de aprendizaje sobre la tipología de estos negocios anómalos y de desarrollar instrumentos técnicos y métodos de regularización alternativos, como es la transacción o *settlement*, el IRS ha registrado algunos éxitos notables, como en el ya citado *son of boss* donde, por primera vez, los términos del acuerdo ofrecido por el IRS a los contribuyentes incluyeron la renuncia total a todos los beneficios fiscales reclamados y también la obligación de pagar parte de las sanciones.

Otro éxito destacado por el IRS en la campaña 2005 fue la lucha contra otro esquema, en este caso relativo a compensación de directivos en el que las opciones sobre acciones se transfieren a sociedades vinculadas, normalmente, en paraísos fiscales, para evadir el *income tax*. En este caso, además, como este esquema implica un posible fraude a los accionistas, se dio la novedad de que el IRS trabajó en coordinación con la Comisión del Mercado de Valores SEC para establecer los términos del *settlement* o acuerdo.

Sin embargo, Bankman (2004) tiene una visión pesimista sobre las posibilidades de éxito de esta política. Para explicarlo, plantea un paralelismo entre la lucha contra los *tax shelters* y la batalla contra las empresas contaminantes. En ambos campos, los poderes públicos sienten el deber de incrementar la presión legal frente a las conductas insolidarias de las empresas, pero para ello deben vencer a los grupos de presión organizada o *lobbies*. Ahora bien, mientras en el campo de la lucha contra la contaminación hay grupos organizados que apuntalan la posición del legislador y compensan la presión de los *lobbies*²⁷, no se puede decir lo mismo en la lucha contra los *tax shelters*²⁸. Además, muchos abogados y contables han empezado su carrera trabajado en la industria del *tax shelter*, y esto haría que posteriormente empaticen con la industria, aunque también hay excepciones, como es el caso de Les Samuels, que trabajó en uno de estos negocios pero luego, como secretario adjunto del Tesoro, se distinguió en la lucha contra los *tax shelters*.

Ilustrando su tesis, Bankman (2004) ha comparado las inversiones en asesoría abusiva con los grandes fraudes contables y ha puesto de manifiesto que, aunque se han realizado durante los mismos años, en muchos casos inducidas por los mismos asesores y seguramente por importes iguales o superiores, sin embargo no han causado el mismo escándalo que causaron las estafas contables. Para Bankman la diferencia está en que los fraudes contables estafaron a los accionistas, a los empleados, a los pensionistas, o a los contratistas de las compañías, o bien a todos a la vez, pero en todos los casos se trata de grupos que pudieron organizarse con cierta facilidad para exigir responsabilidades. Por el contrario, las estafas al Fisco no han sido causa de escándalo porque afectan a todos los contribuyentes y, si bien la Hacienda ha terminado por movilizarse representando al interés general, falta la percepción por el contribuyente de que esta picaresca es en última instancia también una estafa en la que además él es el perjudicado.

Una de las herramientas de nueva aparición que podría tener alguna relevancia en el futuro para mejorar el cumplimiento societario es la de los códigos de buen gobierno de las sociedades mercantiles. Efectivamente, autores como Freedman (2004) hablan de la responsabilidad social de las entidades mercantiles. Ciertamente, las grandes corporaciones tienen recursos suficientes para producir importantes externalidades negativas, como la contaminación ambiental, daños a la salud pública, como por ejemplo por intoxicaciones alimentarias, llevar a cabo prácticas monopolísticas o restrictivas de la competencia, o defraudar a sus pensionistas, trabajadores o acreedores, o materializar fraudes fiscales o a la Seguridad Social. Aunque existe legislación destinada a evitar estos efectos negativos, la responsabilidad social de los gestores haría referencia a un modo especialmente cuidadoso de evitar estos efectos negativos a través de los que se conoce como *corporate governance* o códigos de buen gobierno. En este sentido, algunas leyes ya están incorporando estas buenas prácticas como deberes jurídicos. Por ejemplo, en EE. UU. la Ley Sarbanes-Oxley de 2002 obliga a los gerentes a que informen sobre los controles internos de las empresas, y que esos informes sean

²⁶ Rueda de prensa en el *National Press Club* el 15 de marzo de 2005, donde el Commissioner Mark Everson declaraba “the centerpiece of our enforcement strategy is combating abusive tax shelters, both for corporations and high-income individuals”. Véase www.irs.gov/newsroom.

²⁷ Como el Consejo para la Defensa de los Recursos Naturales o el Sierra Club.

²⁸ Salvo, quizás, *Citizens for Tax Justice*, aunque Bankman considera que su papel no ha sido relevante por falta de recursos.



auditados²⁹. Los controles internos afectan a todas las cuentas de la empresa, y una de las más importantes es la de tributos. De este modo, la gerencia debe evaluar los riesgos fiscales e informar sobre ellos. En el Reino Unido, una de las últimas reglas de buen gobierno en incorporarse ha sido la *Operating and Financial Review*, que, si bien no hace referencia directa a los tributos, está claro que los va a abarcar porque obliga a todas las compañías cotizadas a dar cuenta de sus riesgos, y está claro que los tributos constituyen uno de los más importantes de las empresas, sobre todo si entran en esquemas de ingeniería fiscal.

3. LA LUCHA CONTRA LOS TAX SHELTERS POR PARTE DEL INTERNAL REVENUE SERVICE NORTEAMERICANO

Como veremos enseguida, puede decirse hoy día que el *IRS* tiene una estrategia completa para la lucha contra la asesoría fiscal abusiva basada en la detección precoz de los esquemas de elusión, la difusión pública de la posición oficial respecto a los mismos, y el desarrollo de métodos de regularización alternativos, aunque no le resultó fácil. Tuvo que crear órganos especializados dentro de la Agencia, establecer obligaciones de información para disponer de información cruzada, y capacitar a equipos inspectores.

Recordemos que tras la denuncia pública del problema de los *tax shelters*, en febrero de 1999 el gobierno de Bill Clinton prometió afrontar el problema e incluyó en la propuesta de presupuesto para el año 2000 una dotación específica. En julio de 1999, el Tesoro presentó un documento para debate que es fundamental para comprender la evolución legislativa posterior. Seis meses después, el *IRS* comenzó a hacer públicas sus interpretaciones sobre algunas lagunas legales que dieron fundamento a ciertos *tax shelters*³⁰, intentando así atajar la extensión de tales operaciones y dando origen a la primera herramienta en su estrategia de lucha, la difusión de los esquemas, una medida que ha continuado hasta hoy en que se identifican más de una treintena de operaciones abusivas³¹.

A comienzos del año siguiente se creó una oficina de análisis para los *tax shelter* (*OTSA*) dentro de la División de Grandes Empresas del *IRS*, encargada de llevar un registro de promotores y refugios, atender a una "línea caliente" de denuncias y analizar las operaciones, coordinando además la lucha contra los *tax shelters* con otras divisiones del *IRS* y con organismos externos como la Comisión del Mercado de Valores SEC. La *OTSA* también trabaja muy integrada con la División de Apelaciones (especie de jurisdicción económico-administrativa) y la Abogacía del Estado para la estrategia de litigios. Cuando se anunció la reforma orgánica que alumbró la *OTSA*, el Secretario del Tesoro Summers afirmó que esta oficina serviría para aumentar la recaudación en 10.000 millones de dólares al año.

La reforma orgánica incluía también la activación de un Comité de *Tax Shelters* que supervisara el programa de actuación, encomendado a la división de Medianas y Grandes Empresas. El comité está integrado por el Commissioner y su Adjunto, el Director de Información y Asistencia, el jefe de la División de Medianas y Grandes Empresas, cinco directores de área (sectoriales por ramas de industria), el director del Departamento Internacional del *IRS*, el de Inspección Territorial y el de Programas de Investigación y Selección de Contribuyentes.

También se reformó el Código Tributario para obligar a los promotores a comunicar los productos de inversión que creasen y a mantener listas de inversores que deberían comunicar a

²⁹ Controles conocidos como SOX 404 por ser éste el artículo de la Ley que los exige, y que han supuesto una verdadera revolución en la gerencia porque obligan a los administradores a examinar sus procedimientos de control interno desde el punto de vista de la seguridad o susceptibilidad de ser manipulados para falsear los estados financieros, informar sobre los controles internos, y hacer que los auditores externos de las entidades verifiquen la fiabilidad de los controles internos de acuerdo con los propios informes de gerencia.

³⁰ *Treasury Notice 99-59 warns of tax-loss schemes (tax avoidance using distributions of encumbered property)*, 27 de diciembre de 1999.

³¹ La lista completa está en <http://www.irs.gov/businesses/corporations/article/0,,id=120633,00.html>.

Hacienda en caso de ser requeridos. La primera ley para combatir los *tax shelter* fue también muy inmediata, datando del mismo 1999³², y en ella se crearon obligaciones de información. El reglamento de desarrollo, en vigor desde febrero de 2000, obligó a los promotores debían darse de alta en un registro específico en Hacienda y a conservar una relación de los inversores. Éstos, por su parte, a pesar de que no tenían una obligación directa de declarar la inversión, sí debían declarar las discrepancias entre valores contables y fiscales en un anexo M a su declaración. Puesto que la mayoría de los *tax shelters* producen esas discrepancias el *IRS* confiaba en encontrar la información en estos anexos M y realizar así el control cruzado, pero encontrar los esquemas de fraude dentro de la hoja de diferencias contable-fiscal resultó ser mucho más difícil de lo que parecía.

Uno de los primeros *tax shelter* que se intentaron erradicar con el trabajo del nuevo equipo fue *LILO*.

RECUADRO 3

*LILO (Lease-In, Lease-Out)*³³

Este era un esquema en el cual una entidad privada adquiría los derechos (*lease-in*) sobre infraestructuras públicas (como líneas de metro o el edificio de un ayuntamiento) y a continuación se lo alquilaba (*retroleasing* o *lease-out*) a la propia entidad pública por un importe inferior. La entidad privada lograba así practicar deducción por la amortización de las infraestructuras públicas, mientras que las entidades públicas obtenían una fuente adicional de ingresos que, según testimonios depuestos ante el Comité de Finanzas del Senado, habría atraído a ciudades tan importantes como Boston, Chicago o Washington DC, que habría alquilado en *leasing* el sistema de metro para obtener 100 millones de dólares. Estos acuerdos no eran, ni mucho menos, opacos, sino que se remitían a la Comisión Federal de Transporte, e incluso se llegaban a sugerir en un documento de esta comisión de 1995, titulado "Manual de Financiación Innovadora". Ante las cifras a que llegó este escándalo, el Departamento del Tesoro dictó reglamentaciones específicas para prohibirlo, pero aparentemente no consiguieron mucho, porque en 2003 el Comité de Finanzas del Senado escuchó testimonios según los cuales este *tax shelter* no estaba ni mucho menos erradicado, sino que había vuelto, con especial incidencia en las instalaciones deportivas públicas.

Del mismo modo, el 26 de julio de 2001, el Departamento del Tesoro publicó una decisión³⁴ calificando como abusivos a dos productos que había comercializado *KPMG*: *FLIP (Foreign Leveraged Investment Program)* y *OPIS (Offshore Portfolio Investment Strategy)*, porque aumentaban artificialmente el precio de adquisición de los activos para generar pérdidas y compensar beneficios. Al mes siguiente, a la vez que calificaba como abusivo el *tax shelter COLI* (véase recuadro 1), ofrecía a los participantes una transacción para regularizar las deudas tributarias. La oferta de métodos de regularización alternativos al litigio tiene su explicación, y es que en el derecho fiscal americano no existe una cláusula general anti-elusión. En consecuencia, el *IRS* podía regularizar mediante una estrategia de litigios en la cual argumentase la doctrina de la falta de sustancia económica o bien elegir un método más eficaz y que le supusiera el drenaje de menos recursos, lo que llevó a preferir la transacción o *settlement*.

Otro ejemplo del funcionamiento del mercado de *tax shelter* lo ofrece el *CLAS* promovido por *KPMG*.

RECUADRO 4

CLAS

Este esquema fue comercializado *KPMG*³⁵ entre 1999 y 2001 con el acrónimo *CLAS* por *Contested Liability Acceleration Strategy* o Estrategia de aceleración de responsabilidades *sub iudice* que fue vendido a 29 clientes. Consistía en un mecanismo para anticipar las deducciones por responsabilidades

³² Como cuenta en su artículo "Attorney says Define Corporate Tax Shelter First", David P. Hariton, en *Tax Notes*, aug. 9, 1999.

³³ Los datos de esta información proceden del artículo "Tax Shelter of the 90's may have returned", publicado en *Express* el 22 de octubre de 2003.

³⁴ *Tax Notice* 2001-45.

³⁵ Los datos de esta información proceden del artículo "KPMG shelter saved \$ 1.7 billion off taxes of 29 large companies", publicado el 16 de junio de 2004 en el *Wall Street Journal*.



(por ejemplo, por demandas de accionistas, de clientes o de daños al medio ambiente) no determinadas judicialmente o acordadas por transacción extrajudicial que, dada la frecuencia e importe de las demandas judiciales en EE. UU., no son legalmente deducibles hasta que se paguen o bien se transfieran a un fondo fiduciario. Lo que hacía este *tax shelter* era crear un fondo fiduciario con la entidad como beneficiaria que se nutría con acciones propias o acciones de entidades del grupo. El cliente ideal tendría que tener un mínimo de 150 millones pendientes de decisión judicial. El *CLAS* anticipaba la deducción difiriendo impuestos.

Según el *Wall Street Journal*, la venta del producto se hacía por un equipo de *KPMG* que presentaba un *power point* al director financiero o al vicepresidente para asuntos fiscales, apoyado por documentos internos de la entidad que daban hasta un argumentario para los vendedores. Uno de los mensajes era que no se requería invertir *cash*. Por ejemplo, si el potencial cliente objetaba que el invento era “demasiado bueno para ser cierto”, el vendedor debía argumentar que, considerando sólo la ley, sí lo era, pero que debía tenerse en cuenta también la reglamentación y la interpretación judicial y que, en conjunto, funcionaría.

El *CLAS* fue declarado abusivo en noviembre de 2003 porque el titular seguía teniendo la disposición sobre los activos. Descubrieron entonces que las 29 compañías inversoras habían logrado 1.700 millones de dólares en ahorro fiscal. La mayoría son compañías muy conocidas: *Delta Airlines*, *Tenet* (segundo operador de hospitales del país) *Whirpool*, *MCI Telecommunications*, *Wells Fargo*, *Astra Zeneca*, *Fresenius*, *Siemens*, *Cemex* y *Qwest*. Las tarifas de *KPMG* eran el 0,4 por 100 de la deducción acelerada, con un mínimo de 500.000 dólares. Según algunos ex empleados de *KPMG*, podría haber generado 20 millones de ingresos para *KPMG*.

Pero, volviendo al año 2001, en diciembre se lanzó otra iniciativa controvertida: la amnistía fiscal. Los contribuyentes que antes del 23 de abril de 2002 declaren los *tax shelters* y regularizaran voluntariamente quedarían eximidos de la sanción por declaración incorrecta, que asciende al 20 por ciento. A la amnistía se acogieron 621 empresas, lo que supuso una recaudación de 16.000 millones de dólares.

Recordemos que no fueron años fáciles para la inspección fiscal norteamericana; se había procedido a la reforma del *IRS*, y para mantener un nivel adecuado de servicio al contribuyente en las áreas de información y asistencia, se había reducido la plantilla de inspectores y el número de actuaciones de control había caído a niveles extraordinariamente bajos. Sin embargo, el descenso en los resultados de control hizo que el *IRS* sintiese la necesidad de reforzar las actuaciones ejecutivas. En el testimonio del entonces *Commissioner* del *IRS* Charles Rossotti³⁶ ante el Consejo Supervisor del *IRS* identificó los *tax shelters* como “uno de los más serios problemas de incumplimiento en la actualidad”.

En 2002 se volvió a adoptar otra medida novedosa para obtener información, porque el Reglamento del año 2000 desarrollando la obligación de suministro de información por los promotores, había cosechado un nivel de cumplimiento muy bajo debido generalmente a defectos de la norma. Por eso, tras pasar unos meses ordenando la información que se había obtenido en la amnistía, en verano de ese año empezó una estrategia de “requerimientos de información” dirigida a las entidades promotoras. *Price-Waterhouse Coopers* entregó los documentos tras acordar una sanción sustancial por no haber cumplido en su momento con la obligación de suministrarlos. También *Ernst & Young* entregó los documentos en julio de 2002 y pagó 15 millones de multa por el incumplimiento. *KPMG*, sin embargo, se opuso a la entrega de la información alegando el secreto profesional y el caso llegó a los tribunales. Por cierto, una anécdota es que como consecuencia de la demanda trascendió al público el escándalo de que Bill Simon, candidato a gobernador en California y su padre, William Simon, que había sido en su día Ministro de Hacienda, habían invertido millones de dólares en las Islas Caimán a través de uno de los productos de *KPMG*. La resolución final del litigio contra *KPMG* dejó claro que las auditoras no podían excusarse en el secreto profesional para cumplir el deber de suministrar información.

En septiembre de 2002 el entonces *Commissioner* Rossotti comparece para reclamar públicamente más recursos³⁷ para luchar contra los *tax shelters*. Presenta un plan de trabajo con una estrate-

³⁶ “Report to the IRS Oversight Board Assessment of the IRS and the Tax System”. September 2002.

³⁷ Discurso: IRS is losing the war on tax evasion due to limited resources.

gia global que permita identificar a los promotores de transacciones abusivas mediante inspecciones fiscales, requerimientos de información y querellas selectivas, que difunda públicamente la noción de que estas transacciones no están permitidas por la ley, que permita al *IRS* disponer de una base de datos con información cruzada entre promotores e inversores y, finalmente, que establezca procedimientos de regularización alternativos para atraer a los inversores y evitar el coste de las regularizaciones litigiosas.

El presupuesto del *IRS* en el año 2002 es el primero que, con 200 millones de gasto, registra separadamente los recursos destinados a este fin, siendo la mayor parte horas-hombre de inspección de sociedades. Como consecuencia de las demandas de Rossotti, en el 2003 la dotación se multiplicó por tres, y en el 2004 la dotación alcanzó ya a mil millones de dólares en gasto equivalente por horas-hombre.

Por otro lado, teniendo en cuenta que la globalización ha dado al fenómeno una dimensión internacional, para combatirlo el 23 de abril de 2004 se acordó crear un Centro Internacional de Estudio y Cooperación frente a los *tax shelters*, en el cual se intercambia información y mejores prácticas. Este *Joint International Tax Shelter Information Centre*, situado en Washington DC acoge desde septiembre de 2004 a dos funcionarios de cada uno de los cuatro signatarios: Australia, Canadá, Reino Unido y EE. UU., en un marco de trabajo que no sólo sirve para intercambiar información, sino también para investigar y descubrir transacciones que no hubieran podido ser detectadas sin él. Según el *Commissioner* Everson, la globalización obligará a que se vayan incorporando más países porque “el enemigo en este empeño es una red comercial que se retroalimenta entre sociedades de contabilidad mayormente apátridas, despachos de abogados, bancos de inversiones y agencias de valores”.

3.1. Bagaje de instrumentos actualmente disponibles

Así, tras varios años de elaboración, hoy el *IRS* puede decir que tiene instrumentos que le permiten desarrollar una actividad de control eficaz basada en órganos especializados dentro de la Agencia con equipos inspectores capacitados que investigan sobre la base de información suministrada por obligación legal.

Como resultado, el *IRS* ha puesto en pie una estrategia que se basa en cuatro pilares:

- Identificar y combatir a los promotores.
- Obligar a los inversores a declarar las operaciones que puedan ser sospechosas.
- Informar al público de sus conocimientos sobre los productos.
- Desarrollar métodos alternativos de regularización.

3.1.1. Identificación de promotores

A partir del año 2000, se inscribió en el Código de Rentas Internas el artículo 6111³⁸ obligando a que los promotores de *tax shelters* registrasen en el *IRS* sus productos antes de empezar su comercialización. Esta obligación se mantiene hoy día, aunque ha pasado por dos etapas:

³⁸ Sec. 6112. Organizers and sellers of potentially abusive tax shelters must keep lists of investors

(a) In general

Any person who

- (1) organizes any potentially abusive tax shelter, or
- (2) sells any interest in such a shelter, shall maintain (in such manner as the Secretary may by regulations prescribe) a list identifying each person who was sold an interest in such shelter and containing such other information as the Secretary may by regulations require.

(b) Potentially abusive tax shelter

For purposes of this section, the term "potentially abusive tax shelter" means

- (1) any tax shelter (as defined in section 6111) with respect to which registration is required under section 6111, and
- (2) any entity, investment plan or arrangement, or other plan or arrangement which is of a type which the Secretary determines by regulations as having a potential for tax avoidance or evasion.



- Entre 2000 y 2004, el registro se practicaba mediante un formulario (Modelo 8264: *Application for Registration of a Tax Shelter*) en cuya virtud la Administración asignaba un número de registro al producto, número que debía ser consignado por el inversor en su declaración anual. Esta regulación no fue demasiado eficaz por motivos de técnica legislativa: la definición legal de *tax shelter* resultó demasiado rígida y las excepciones demasiado amplias.
- De este modo, en octubre de 2004 se pasó de una definición más o menos estricta de *tax shelter* a otra más indeterminada de *reportable transaction* y se suprimió el sistema de codificación de los *tax shelters*, pero esencialmente se mantuvo la obligación de registrar los productos. Probablemente se suprimiera el número de registro porque generaba la confusión de que el *IRS* había convalidado el esquema, lo cual era incorrecto.

Como la definición amplia puede plantear cuestiones de seguridad jurídica, los promotores pueden plantear al *IRS* consultas previas que el *IRS* resuelve mediante una resolución o *ruling*. Los promotores deben, además, mantener una lista de los inversores durante un período de 7 años, y facilitarla a la Administración en el plazo máximo de 20 días desde su requerimiento, bajo sanción de 10.000 dólares por cada día de retraso en el cumplimiento de la obligación.

Para comprobar el cumplimiento de la obligación de declarar, se ha desarrollado un buscador que rastrea *Internet* para detectar nuevos *tax shelters*.

3.1.2. Declaración por los inversores de las inversiones en *tax shelters*

Para posibilitar la información cruzada, los inversores, por su parte, están obligados a comunicar a la Administración los *tax shelters* en que hayan invertido. Para los que hayan comprado en el período 2000-2004, la declaración se realiza en un modelo 8271 *Investor Reporting of Tax Shelter Registration Number*. Para los adquiridos posteriormente se realiza en el modelo 8886 *Reportable Transaction Disclosure Statement*. Ambos formularios se presentan junto con su declaración-resumen anual por el Impuesto sobre Sociedades. Además, la primera vez que se presenta debe remitirse una copia a la Oficina de Análisis de los *tax shelters*.

Las sanciones por no declarar las operaciones son bastante severas. Si la transacción en que se ha invertido está listada por el *IRS*, la multa son 100.000 \$ para personas físicas y 200.000 \$ para jurídicas. Para transacciones no listadas, la sanción es de 10.000 ó 50.000 \$. El reglamento que desarrolla el artículo 6.111 enumera los seis tipos de transacción que deben ser declaradas:

1. *Transacciones Identificadas (Listed transactions)*. Se trata de una lista de transacciones que el *IRS* ha declarado ya como abusivas. Están detalladas en la página *web* del *IRS*³⁹ y en el Boletín Oficial del *IRS*.
2. *Transacciones Confidenciales*. Son operaciones que se han ofrecido al contribuyente bajo condición de confidencialidad y por las que ha pagado unos honorarios superiores a 250.000 dólares si se trata de sociedades y de 50.000 si se trata de personas físicas.

(c) Special rules

(1) Availability for inspection; retention of information on list

Any person who is required to maintain a list under subsection (a)

(A) shall make such list available to the Secretary for inspection upon request by the Secretary, and

(B) except as otherwise provided under regulations prescribed by the Secretary, shall retain any information which is required to be included on such list for 7 years.

(2) Lists which would be required to be maintained by 2 or more persons

The Secretary shall prescribe regulations which provide that, in cases in which 2 or more persons are required under subsection (a) to maintain the same list (or portion thereof), only 1 person shall be required to maintain such list (or portion).

³⁹ Ver Notice 2004-67 y 2005-13 en www.irs.gov.

3. *Transacciones garantizadas.* Son operaciones en las que el contribuyente tiene derecho al reembolso total o parcial de los honorarios si el ahorro fiscal no se llega a producir, o bien en que el pago de los mismos queda condicionado a la realización efectiva de los ahorros fiscales.
4. *Operaciones que generan pérdidas.* En este concepto se incluyen todas las operaciones que resultan en que el contribuyente acredite en su cuenta de resultados pérdidas normalmente originadas en terceros. Existe un importe mínimo de pérdidas para cada tipo de contribuyente, siendo el más bajo el de personas físicas. Éstas, por ejemplo, deben declarar las operaciones que les acrediten dos millones de dólares de pérdidas en un año o cuatro en una combinación de varios años. Las sociedades en general están obligadas a partir de 10 millones de dólares en un año o 20 en varios.
5. *Transacciones que generan ajustes fiscales significativos respecto al resultado contable.* En principio, estas operaciones debían declararse en el formulario 8886. En enero de 2006 se eliminó esta obligación, pero no porque haya dejado de interesar a la Hacienda, sino porque se reformó el anexo que se presenta a la declaración para explicar las diferencias o ajustes fiscales (codificado como anexo M-3) y queda recogido en él, con lo cual el formulario 8886 en este caso sería redundante.
6. *Transacciones con breves períodos de tenencias de activos.* En este caso el dato interesante es que los activos se hayan poseído durante menos de 45 días y que, además, la tenencia haya generado en el contribuyente una deducción en cuota superior a 250.000 dólares.

Existen ciertas excepciones de declaración para aquellas transacciones que el *IRS* haya declarado como no abusivas (ya sea en avisos públicos, ya en resoluciones a consultas para el contribuyente que lo consultó) y para las transacciones de alquileres que resulten habituales al tráfico jurídico de la empresa.

Para evitar que la prescripción frustré las posibilidades de regularización, el período de prescripción empieza a contarse a partir del momento en que el promotor o el contribuyente realizan la declaración, y se prolonga por el período normal de prescripción y un año más.

3.1.3. Información al público

El *IRS* lleva a cabo una campaña permanente de información y asistencia con fines disuasorios, tanto en la página *web* del *IRS*⁴⁰, como en el Boletín Oficial, publicando periódicamente resoluciones que declaran abusivos a esquemas determinados. También es pública la estrategia de litigios, porque una vez que llega a los tribunales un caso tributario ya se puede revelar datos personales. La difusión al público se justifica en la idea de que los contribuyentes dejarán de tener incentivos para invertir en un esquema cuando el *IRS* lo haya tipificado como abusivo.

También en el concepto más amplio de comunicación con los ciudadanos podemos destacar la existencia de una "línea caliente" para denuncias en la oficina de análisis de los *tax shelters*.

3.1.4. Desarrollo de métodos alternativos de resolución

Esta medida ha sido necesaria para regularizar la situación de miles de contribuyentes por importes muy elevados, que de otro modo hubiera supuesto un elevado coste procedimental.

Ya sabemos que la primera iniciativa del *IRS* en este campo fue ofrecer una amnistía a los que declarasen las operaciones realizadas. Esta oferta se realizó en diciembre de 2001 y en los cuatro meses que permaneció abierta resultó en que 1.212 contribuyentes declararon 1.690 transacciones, por un importe global de 30.000 millones de dólares, es decir, una media algo superior a los 17

⁴⁰ <http://www.irs.gov/businesses/corporations/article/0,,id=97384,00.html>.



millones por transacción. Lógicamente, esta medida les sirvió, aparte de para regularizar la situación, para obtener valiosa información.

Animada por el éxito de la medida anterior, seis meses después se lanzó la segunda medida colectiva de regularización, en este caso no ya de alcance general, sino referida a tres esquemas que se habían calificado como fraudulentos: Cambios de Bases, Responsabilidades Contingentes y *COLI*. La regularización duró en este caso seis meses.

En mayo de 2004 se volvió a ofrecer la regularización a los inversores en *Son of Boss*, con una impresionante respuesta también, especialmente cuando en este caso la oferta de regularización incluía también el deber de pagar parte de las sanciones.

La última oferta de regularización se produjo en noviembre de 2005. Como resultado de treinta meses de trabajo, el *IRS* volvió a ofrecer una posibilidad de regularización voluntaria. Lo que han hecho una vez más es identificar una serie de transacciones y plantear una oferta temporalmente limitada. En este caso, las transacciones son 21 y el número de contribuyentes que podría regularizarse está en 4.000. Se trata de esquemas que están tanto en la lista de operaciones calificadas por el *IRS* como de operaciones nuevas, no calificadas hasta ahora. La oferta es que en todo caso deben renunciar a los beneficios fiscales y pagar parte de la multa, aunque la parte que pagan depende de la calificación que hayan dado al esquema en el *IRS*. La reducción puede ser a la cuarta parte o a la mitad de la sanción que marca la Ley. No obstante, se condona la sanción cuando la operación estuviera declarada al *IRS* y cuando el contribuyente tuviera una opinión fundada por parte de un asesor legal independiente. Además, se permite la deducción de los costes de transacción del contribuyente incurridos en el desarrollo del negocio, incluso lo pagado a los asesores.

A esta iniciativa masiva de oferta de acuerdos se ha podido llegar tras varios meses de investigaciones civiles y penales sobre promotores, requerimientos, acciones ejecutivas y un programa de supervisión de profesionales de la asesoría.

3.2. Sobre la legislación anti *tax shelter*

Abandonando objetivos más ambiciosos, las normas aprobadas hasta ahora se han centrado en las transacciones cuyo propósito único sea la evasión de impuestos, dejando al margen, de momento, a las que tengan motivaciones mixtas. En paralelo, el legislador fiscal ha reaccionado apuntalando la legislación fiscal en los pasajes donde los promotores encontraron fallos y opciones para promover sus interpretaciones. Esto es un arma de doble filo, porque la redacción de las normas anti-elusión, si no es perfecta, ofrece nuevas oportunidades a los promotores. Hay que tener presente que las leyes fiscales nunca van a ser perfectas ni van a estar construidas sin defectos o inconsistencias.

Sin embargo, los resultados fueron muy pobres principalmente porque los promotores no cumplían su deber escudándose en una cláusula que exoneraba la obligación de declarar si no se apreciaba una “base razonable” para denegar el beneficio fiscal. Tampoco resultó fácil detectar el refugio en el anexo M porque la mayoría de las veces es un resumen de muchas operaciones independientes.

Además, existía una cierta inseguridad jurídica porque el *tax shelter* estaba definido legalmente de modo abierto, como un concepto jurídico indeterminado. Tampoco existía un régimen sancionador que permitiera considerar infracción específica el incumplimiento de estas obligaciones y, el plazo de prescripción iba dejando a salvo numerosas transacciones y, para concluir con los defectos de esta legislación, no quedaba muy claro si los promotores podían oponer el secreto profesional para evitar cumplir sus obligaciones⁴¹.

⁴¹ Uno de los primeros casos en que un juez resolvió contra la prevalencia del secreto profesional fue el caso del despacho *Jenkins & Gilchrist* de Dallas, que había redactado opiniones sobre *tax shelters* para diversos clientes y había recibido cinco requerimientos del *IRS* para facilitar la relación. *J & G* alegaba que si facilitaban los nombres podrían recibir demandas de sus clientes por romper el secreto profesional, pero el juez argumentó que tales demandas no prosperarían y los demandantes podrían ser condenados por demanda frívola. Tras la resolución del juez, *J & G* acordó pagar 75 millones a algunos de sus clientes para que se retirase la demanda.

Durante el mes de noviembre de 2003 se celebraron una serie de comparecencias ante el Subcomité Permanente del Senado sobre investigaciones que llevarían a una reforma de la legislación al año siguiente. En octubre de 2004 la Ley de Creación de Empleo mejoró técnicamente la ley para obligar a los promotores a mantener y suministrar datos personales de los inversores obligando también a los adquirentes a declarar cuando hayan comprado un *tax shelter*. Se perfeccionó la definición de los refugios incluyendo en la ley una relación de las operaciones calificadas por Hacienda como tales y manteniendo una cláusula abierta en virtud de la cual es obligatorio declarar también las operaciones que cumplan determinadas características, incluso aunque no estén listadas como refugios, siempre que vayan a producir una pérdida de más de 10 millones en un año o de más de 20 durante su duración. Las entidades cotizadas en mercados organizados deben declarar también las transacciones que produzcan diferencias entre contabilidad y fiscalidad superiores a 10 millones⁴².

La *Jobs Creation Act* también incrementó las sanciones sobre promotores, inversores y otros implicados en transacciones abusivas. Por ejemplo, constituye infracción para los promotores no registrar en Hacienda los *tax shelters* que comercialice, no mantener listas de inversores o no revelar sus identidades. También se incrementó la sanción por declaración incorrecta si se debe a transacciones listadas como *tax shelters* o, en general, de declaración obligatoria. Según Bankman (1999), el *IRS* tiene hoy un 85 por 100 de posibilidades de detectar cualquier *tax shelter*.

Sin embargo, las nuevas regulaciones tampoco son perfectas: los *tax shelters* pueden ser inferiores a 10 millones, pueden aparecer mezclados con otras transacciones, y tampoco es satisfactorio el régimen sancionador. También falta una estrategia eficaz en las disputas judiciales que ha sostenido la Administración con los contribuyentes. Como luego veremos, las estrategias de litigio ante los tribunales se han orientado preferentemente por la doctrina de la sustancia económica, pero junto a éxitos muy sonados también ha registrado numerosos fracasos, sobre todo porque la filosofía del partido republicano, prevalente estos años porque los jueces tienen nombramiento político, están más inclinada a realizar una interpretación literal de las normas que a una lectura finalista como la que sustenta la doctrina de la sustancia económica.

A diferencia del Derecho español, donde existen preceptos de carácter general contra la simulación o el fraude de Ley, en el Derecho americano no existe una cláusula semejante, sino que deben litigar basándose en el precedente. En este sentido, la doctrina de la sustancia económica⁴³ es la única que ha conseguido desmontar operaciones estructuradas sin otro fin que el ahorro fiscal, pero tampoco ha sido fácil, entre otras razones porque los beneficios fiscales que se conceden por la ley a determinadas operaciones (como una cuenta de ahorro-vivienda) hacen que a esas no pueda aplicarse la doctrina de la sustancia económica.

Últimas iniciativas legales contra los *tax shelters*: dado que en EE. UU. no se necesita un quórum especial para presentar iniciativas legislativas y que el problema ha alcanzado tanta resonancia, la lucha contra los *tax shelters* es uno de los temas favoritos de los parlamentarios, que durante el actual 109 Congreso han presentado ya un millar de iniciativas legales en que se menciona el concepto *tax shelters* y 23 iniciativas específicas para combatirlo⁴⁴. Entre ellas podemos destacar la *Tax Shelter and Tax Haven Reform Act of 2005*, conocida como *Sentate 1565* y la *Abusive Tax Shelter Shutdown and Taxpayer Accountability Act of 2005* conocida como *House of Representatives 2625*. La primera fue introducida por los senadores Levin y Coleman, pertenecientes al Comité de Investigaciones del Senado y la iniciativa legislativa es fruto de una investigación en la que este Comité ha trabajado durante dos años. Las medidas de esta nueva legislación propuesta serían aumentar las sanciones a los promotores hasta el 150 por 100, partiendo del 50 por 100 actual, prohibir a los asesores cobrar tarifas vinculadas a la cantidad de ahorro que fiscal que pueda conseguir el contribuyente, incluir en el Código Tributario una cláusula general antifraude basada en la doctrina de la sustancia económica y luchar contra los paraísos fiscales no cooperadores publicando cada año una

⁴² David Cay Johnston ridiculiza este límite. Según él significa que puedes aprovecharte hasta de 3.499.999 dólares sin ni siquiera declararlo. (el tipo de gravamen en Sociedades es el 35 por 100).

⁴³ Véase en *Tax Notes: Economic Substance, Purposive Activity, and Corporate Tax Shelters*, by Martin J. McMahon, Jr. 25 Feb. 2002.

⁴⁴ Véase <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/thomas>.



relación actualizada y creando obligaciones específicas de declaración para los contribuyentes que realicen operaciones con estos países.

4. LA EXTENSIÓN DE LA ASESORÍA ABUSIVA A OTROS PAÍSES

La medida en que la asesoría abusiva haya podido extenderse a otros países es una incógnita. Parece que existen condiciones subjetivas y objetivas suficientes como para que un cierto grado de contagio se haya producido, pero no hay demasiadas evidencias. Desde luego, si el movimiento estuvo impulsado, como defiende la doctrina americana, por el lado de la oferta, existen motivos fundados para pensar que las grandes auditoras hayan podido conferir un cierto grado de globalización a estas prácticas a través de sus filiales, y lo mismo podría decirse de los bancos de inversión, aunque no todos los autores se muestran unánimes al respecto⁴⁵. Pero hay más: si los protagonistas son los mismos, las condiciones objetivas para la extensión tampoco faltan: los sistemas fiscales en la OCDE comparten una estructura homogénea y en todos los sistemas existen diversidad de regímenes fiscales para entidades especiales (como las benéficas, los no residentes, las pequeñas empresas) o para categorías de rentas (plusvalías, intereses, dividendos, etc.) que posibilitan técnicamente aplicar el modelo de “arbitraje fiscal” que está en la base de los *tax shelters* americanos.

El fenómeno, en cualquier caso, sería bastante reciente y sólo en los últimos cinco años habría alcanzado un cierto grado de difusión. La OCDE, por ejemplo, sólo está empezando a mencionarlo en fechas recientes. Así, Jeffrey Owens, jefe del Centro de Política Fiscal y Administración Tributaria de la OCDE, se refería a este problema como uno de los que afectan a las Administraciones Tributarias modernas en una conferencia pronunciada en San Francisco el 31 de marzo de 2005⁴⁶ con estas palabras: “Las Administraciones Fiscales se enfrentan a dificultades crecientes. Los *tax shelters* abundan y cada día más contribuyentes tienen acceso rápido a paraísos fiscales”. Sin embargo, hace cinco años no existía esta preocupación. Efectivamente, poco antes de que Janet Novack disparase los mecanismos de alerta en Estados Unidos con su artículo contra los *tax shelters*, la OCDE había dado a la prensa su trabajo sobre paraísos fiscales y competencia fiscal internacional desleal⁴⁷, que no contiene ninguna referencia a la asesoría fiscal agresiva. Tampoco el Departamento de Asuntos Fiscales del Fondo Monetario Internacional había detectado que constituyeran un problema. Así, por ejemplo, su ex director Vito Tanzi (2000) enumeraba ocho problemas que la globalización había traído a los sistemas fiscales, a los que llamaba “termitas fiscales”, pero entre ellas no computaba a los *tax shelters*.

Recientemente, sin embargo, las cosas están cambiando. El tema adquirió cierto perfil, por ejemplo, en la segunda reunión del Foro sobre Administración Tributaria de la OCDE en junio del 2005 en Irlanda y, aunque de los países presentes en el Foro, sólo Canadá, Reino Unido y Estados Unidos habían establecido obligaciones legales de declaración para los promotores de *tax shelters*, sin embargo un cierto número de comisionados se plantearon la conveniencia de que los avances en la detección de nuevos esquemas planificadores fueran comunicados a otras Administraciones mediante un sistema de intercambio de información llamado “sistema de alerta de esquemas de defraudación” como el que se planteó en la anterior reunión del Foro en Sevilla, propuesta sobre la cual está trabajando el Grupo de Trabajo número 8 de la OCDE sobre Evasión y Elusión Fiscal, aunque todavía no ha publicado ninguna propuesta o modelo de intercambio de información.

El gran interés que se ha despertado en Estados Unidos a todos los niveles, desde comisiones parlamentarias de investigación a artículos académicos, pasando por campañas de información y regularización del *IRS* de gran impacto mediático, ha terminado por extender la motivación a

⁴⁵ Evans (2005), por ejemplo, duda de que las grandes auditoras sigan promoviendo hoy este negocio con el mismo ímpetu, después de las fuertes sanciones que tuvo que pagar *KPMG*.

⁴⁶ Conferencia titulada: *Tax Reform: An International Perspective*, accesible en la página web de la OCDE.

⁴⁷ *Harmful Tax Competition: A global issue*. OCDE

otros países sajones, probablemente por motivos económicos y quizás también por motivos culturales. Seguro que no es indiferente al respecto la inauguración en 2004 del Centro Internacional de información sobre *Tax Shelters* en Washington. En cualquier caso, hoy existen políticas específicas para los *tax shelters* en Reino Unido, Canadá y Australia.

4.1. Canadá

Canadá es, sin embargo, el primer país que adoptó medidas legislativas par combatir la asesoría agresiva. Lo primero que hizo fue dotar al Código Tributario de una cláusula general anti-elusión, de la que carecía, que se incluyó en la sección 245 del Código, que entró en vigor el 21 de octubre de 1998⁴⁸.

La segunda medida fue definir los *tax shelters* y obligar a los promotores a registrarlos en Hacienda antes de comercializarlos. En agosto de 1998 la *Canadá Revenue Agency* publicó la Circular 89-4, *Tax Shelter Reporting*⁴⁹ para hacer públicas las orientaciones de esta nueva política, que luego veremos reproducida prácticamente sin cambios destacables, en EE. UU.

Canadá definió al *tax shelter* como un producto de inversión en el que⁵⁰.

- No se desarrollan verdaderas actividades empresariales.
- El negocio tiene expectativas de beneficios que no son razonables.
- Los activos que se negocian están sobrevalorados.
- Los gastos están inflados o son ilógicamente altos.
- Las pérdidas exceden de la inversión que verdaderamente se arriesga.
- El promotor asegura verbalmente efectos distintos de los que anuncia por escrito.

En fechas tan tempranas como 1998, Canadá había inspeccionado ya 1.000 casos, con un resultado de 250 millones de dólares de deuda descubierta, y había abierto también la vía penal, de manera que en 2001 se habían producido doce condenas. Uno de los esquemas que más éxito ha tenido en Canadá ha sido el de la donación de obras de arte a entidades sin ánimo de lucro por un valor muy superior al pagado por el donante. El promotor del esquema incluía los servicios de un tasador que inflaba los valores de las obras de manera que cubriese su coste, los servicios del asesor, y aún restase una importante deducción.

Entre las medidas que la política canadiense contra la asesoría agresiva adoptó destaca la obligación de registrar el producto antes de comercializarlo. La Hacienda, a cambio, otorgaba inmediatamente un número de registro, lógicamente sin haber verificado si el esquema era abusivo. Esta decisión no parece que fuera muy acertada, porque el hecho de estar registrado en Hacienda daba al producto una apariencia de legalidad. Todas las comunicaciones de la Agencia Canadiense sobre el tema han tenido que enfatizar esta circunstancia, y el *IRS*, que como hemos visto, también otorgó un número de registro en los primeros tiempos, actualmente ha dejado de hacerlo para no introducir confusión.

4.2. Australia

Australia es otro de los países que está adoptando medidas legales contra la asesoría abusiva comercializada, en un entorno de reforma de procedimientos administrativos bastante intere-

⁴⁸ Puede consultarse en <http://www.cra-arc.gc.ca/E/pub/tp/ic88-2/ic88-2-e.htm>.

⁴⁹ Circular 89-4, *Tax Shelter Reporting*, <http://www.cra-arc.gc.ca/E/pub/tp/ic89-4/ic89-4-e.html>.

⁵⁰ Véase <http://www.cra-arc.gc.ca/newsroom/factsheets/1998/feb/taxshel-e.html>.



sante como es el del metarriesgo: el análisis de riesgo sobre los análisis de riesgo fiscal que hacen los contribuyentes. En el campo de la lucha contra los *tax shelters*, lo primero que ha hecho la Agencia Australiana ha sido clarificar la cuestión terminológica, distinguiendo entre la planificación legal (*tax planning*), y las conductas inaceptables, que son la elusión fiscal (*tax avoidance*), en que el contribuyente actúa dentro de la letra de la ley pero contra su espíritu, de la evasión fiscal (*tax evasion*), en que no hay ya apariencia de legalidad.

La línea que separa elusión de evasión está razonablemente clara, pero la línea que separa la planificación legítima de la elusión es muy difusa, por lo cual la *Australian Taxation Office (ATO)*, ha adoptado el término *aggressive tax planning* para referirse a las actividades que podríamos considerar elusión y, por tanto, ilegales.

Australia tuvo ya una época en que prosperaron los esquemas de defraudación en los años 90, aunque parece que han reaparecido al abrigo de provisiones legales especiales como las deducciones por I+D o el régimen especial para productores cinematográficos o para franquicias. La *ATO* adoptó una política activa de lucha contra la asesoría abusiva a finales de los años 90 y primeros años 2000. Una investigación parlamentaria citada por Evans (2005) puso de manifiesto que el volumen de gastos deducibles que rectificó la *ATO* se había multiplicado por 20 en 1997 y por 30 en 2001, en comparación con los resultados de los años 93 y 94, siendo la mayor parte de estas deducciones improcedentes achacables a esquemas de planificación agresiva.

En Australia recientemente se han reforzado las sanciones contra promotores mediante la *Tax Law Ammendments Bill 2005*, con fundamento en el informe definitivo del Comité de Referencias Económicas del Senado de 2002. John Braithwaite (2005) considera que, a pesar de haberse aumentado las sanciones, el mercado americano de planificación fiscal agresiva va muy por delante del australiano y que, por tanto, es posible que a Australia llegue una nueva oleada de planificación fiscal agresiva de la mano de las grandes auditoras, con especial incidencia en la tributación por el Impuesto sobre Sociedades.

4.3. El Reino Unido

Reino Unido es otro Estado que se ha provisto de herramientas administrativas y legislativas para combatir la asesoría agresiva, que denominan “esquemas fiscales”. Dentro de la Agencia Tributaria inglesa –*HM Revenue & Customs*– se ha creado el Grupo contra la Elusión (*Anti-Avoidance Group*) que estudia el fenómeno dentro de Gran Bretaña y se coordina con el centro internacional de Washington. Este grupo ha desarrollado una estrategia de lucha que forma parte de la estrategia de cumplimiento general. En 2005 esta unidad estaba en proceso de estabilización, dotándose de medios operativos y de medidas cuantitativas para evaluar su eficacia⁵¹.

La *Finance Bill* de 2004 estableció deberes de registro para los promotores de esquemas de planificación similares a los que hemos visto en el caso canadiense y norteamericano, incluso en la concesión a los esquemas de un número de registro. En julio de 2004 la Agencia Tributaria británica publicó la primera guía sobre declaración de esquemas de elusión fiscal⁵² aplicables a impuestos directos (Renta, Sociedades y Plusvalías). En julio de 2005 se editó una versión actualizada con pequeñas novedades técnicas. Existe también una guía para la declaración de esquemas de elusión creados en los impuestos indirectos⁵³, obligatoria desde agosto de 2005.

La guía cita las palabras de Dawn Primarolo durante el debate parlamentario que introdujo las obligaciones de información en la legislación británica, que es útil, una vez más, para perfilar el concepto respecto a la economía de opción.

“No es la intención de estas reglas limitar a los asesores al recomendar las deducciones y concesiones que las leyes han creado. Eso es planificación fiscal totalmente aceptable. Sin embargo, hay

⁵¹ Véase <http://www.hmrc.gov.uk/about/excom-sep-27-05.thm>.

⁵² Disclosure of direct (IT, CGT and CT) tax avoidance schemes. The main Guidance. HMRC, disponible en <http://www.hmrc.gov.uk>.

⁵³ Disclosure of Stamp Duty Land Tax avoidance schemes.

todo un mundo de diferencia entre ello y los asesores que crean indignantes esquemas que son totalmente contrarios al espíritu de la norma con la intención deliberada de explotar las lagunas legales.”

El esquema británico de información cruzada es, por otro lado, similar al americano: los promotores deben registrar sus productos en la Agencia antes de comercializarlos. Existen, sin embargo, algunas innovaciones interesantes, por ejemplo la inversión en los clientes de la obligación de registrar el esquema cuando el promotor no es residente. Otra innovación bastante positiva es que se obliga también a registrar los esquemas creados dentro de la propia empresa pero que cumplan las definiciones legales de esquema de defraudación.

5. LA SITUACIÓN EN ESPAÑA

La descripción de la extensión de un tipo de asesoría agresiva en Estados Unidos y en otros países como los que acabamos de comentar suscita naturalmente la cuestión de si un fenómeno similar podría estar ocurriendo también en España. Evidentemente, no se puede anticipar una respuesta cierta mientras no se haya abordado un estudio serio, pero no es menos cierto que existen indicios que apuntan a que pudiera estar ocurriendo un fenómeno similar. De entrada, la asesoría abusiva no es un concepto que nos resulte desconocido. En nuestro vocabulario se conoce generalmente como ingeniería fiscal, y en el Plan de Prevención del Fraude Fiscal de 2005 da fundamento a una línea de actuación que el propio Plan califica de principal. De la asesoría *abusiva* a una asesoría *agresiva*, es decir, comercializada activamente, no hay mucho trecho.

En realidad, la propuesta del Plan de Prevención del Fraude Fiscal respecto a la ingeniería fiscal y la planificación abusiva, si bien no tan articulada como los planes que acabamos de examinar en el exterior, comparte con ellos el afán de gestionar el conocimiento adquirido en la investigación de un caso para regularizar casos similares. Esta “similaridad de casos” que menciona el plan⁵⁴ es un indicio que nos habla de que entre distintos casos de fraude hay un denominador común. Si tal denominador común fuera el profesional estaríamos ante una “comercialización” de las soluciones de elusión similar a la combatida en los países sajones.

El Plan General de Control Tributario de 2006, desarrollando el Plan de Prevención, también se refiere a estas fórmulas, denominándolas “tramas de fraude”, y reclama sobre ellas más actuaciones de investigación porque las considera una de las formas más graves de fraude, en lo que viene a coincidir con el diagnóstico del *IRS*. Más adelante el Plan de 2006 vuelve a referirse a tramas de fraude, aunque esta vez en referencia al caso específico del IVA intracomunitario. Esta referencia es destacable porque el Plan General de Control Tributario 2006 vuelve a abogar por la sistematización de la información obtenida, incorporándola a bases de datos. Es decir: de nuevo una solución similar a la que hemos visto han desarrollado los países sajones para la lucha contra la asesoría agresiva. En el mismo capítulo, el Plan de 2006 vuelve a referirse a “operaciones de ingeniería fiscal y de interposición de sociedades sin nivel relevante de actividad económica”, describiendo así lo que podría constituir un típico esquema de “arbitraje fiscal”. Por último, el Plan Parcial de Inspección contiene una medida de “actuaciones de investigación en materia de interposición societaria, blanqueo de capitales y empleo abusivo de operaciones con origen en paraísos fiscales o territorios de baja tributación” que parece que se fundamentaría en la existencia de un fenómeno similar.

Aunque las *Memorias de la Administración Tributaria* no nos ofrecen una cifra del fraude fiscal existente en España, las operaciones de fraude societario no nos resultan desconocidas. Recientemente, *El País* publicaba un reportaje⁵⁵ en el que, basándose en estudios de dos profesores universitarios (Ángel Alañón Pardo y Miguel Gómez de Antonio⁵⁶), se estimaba el dinero defraudado en España

⁵⁴ *Plan de Prevención del Fraude Fiscal 2005*, página 31

⁵⁵ “El Gran agujero fiscal”, *El País*, 16 y 17 de enero de 2006.

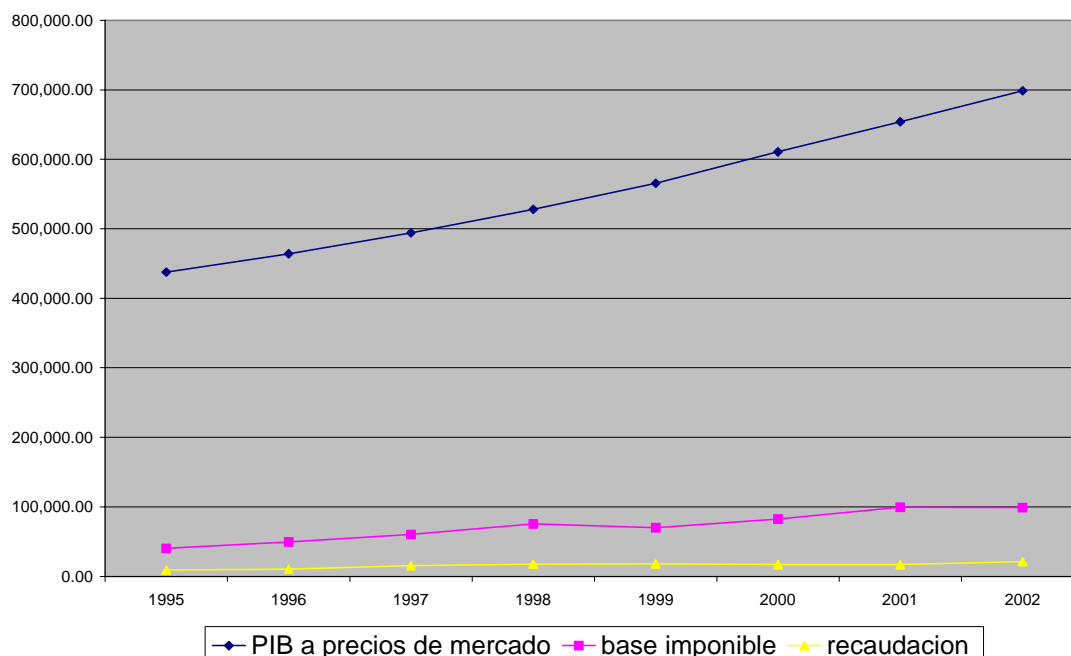
⁵⁶ “Una evaluación del grado de incumplimiento fiscal para las provincias españolas”, *Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales*, 9/03.

en 130.000 millones de euros y el artículo recuadraba el dato de que 57.000 empresas escapan al control fiscal. El artículo de *El País* criticaba también la falta de equilibrio entre el gran desarrollo logrado por los servicios de atención al contribuyente y los resultados más modestos en el campo del control fiscal, característica que España no sólo compartiría con EE. UU. sino con toda la OCDE, hasta el punto de que el equilibrio entre servicio y control fue uno de los temas del Foro Fiscal de Dublín del año 2005.

El artículo de *El País* ofrece también alguna pista sobre la existencia de asesoría agresiva, aunque utilizando la terminología usual española de “ingeniería financiera” e incluso incide en el peligro de que parte de los asesores (los cuales estima en 30.000) den consejos “deshonestos que estimulan el fraude”. En particular, resulta interesante el pasaje que hace a la utilización de las SICAV como instrumento de planificación, porque la descripción que hace el articulista de este caso encajaría típicamente en un caso de *tax shelters* a la sajona. Efectivamente, citando palabras del gerente del Registro de Economistas y Asesores Fiscales, el articulista describe un caso de comercialización agresiva de las soluciones de elusión: “La fórmula de las SICAV ha dado tanto resultado que muchos bancos las ofrecen a los grandes contribuyentes. «Quien hace un cesto hace ciento»”, comenta Luis del Amo. Por otra parte, una búsqueda en *Google* para el concepto “constituir una SICAV” nos ofrece la nada despreciable cifra de 500 entradas. Una de ellas lleva a un documento⁵⁷ que precisamente califica a las SICAV como “refugio fiscal de patrimonios desorbitados”.

El estudio de los posibles efectos en España tendría que contemplar elementos cuantitativos y cualitativos. Entre los primeros, habría que examinar la evolución de la capacidad recaudatoria del Impuesto. En una primera aproximación, recogida en el cuadro que se inserta a continuación, vemos que aunque el crecimiento económico en España ha seguido una evolución sostenida entre los años 1995 y 2002 (último con todos los datos disponibles), la evolución de la base imponible del impuesto no refleja proporcionalmente este movimiento, y mucho menos lo hace la de la recaudación líquida por el Impuesto, que entre se ha mantenido estable⁵⁸.

EVOLUCIÓN DEL PIB Y DE LA RECAUDACIÓN POR I. S. 1995-2002



⁵⁷ Dossier informativo sobre las SICAV de GESTHA, Técnicos Financieros. www.goodwill.es/documentos.php?download=1&fichero=DossierSICAV.doc&eid=57&tipo=doc - Supplemental Result.

⁵⁸ Los datos sobre PIB están tomados del INE mientras los de la base imponible se han extraído de las *Memorias de la Administración Tributaria* del Ministerio de Economía y Hacienda. Los datos de recaudación líquida provienen de las *Memorias de la AEAT*.

Este esbozo tendría que afinarse para tomar en consideración los efectos de las reformas legales del Impuesto sobre la recaudación líquida, pero en general parece que se aprecia un estancamiento de la recaudación que podría ser imputable a una mayor incidencia del fraude fiscal entre otros factores como las reformas legales. Si los datos macroeconómicos confirman que la recaudación por el impuesto se ha deteriorado en los últimos años, el siguiente paso sería examinar en qué medida el mercado de la asesoría fiscal en España ha podido evolucionar hacia una oferta activa de sus servicios incorporando soluciones de asesoría fiscal a “productos de inversión” al estilo anglosajón.

Para la Hacienda Pública sería necesario determinar si en España existe un fenómeno comparable a la asesoría agresiva que se ha visto en Estados Unidos, Gran Bretaña o Australia, pues en tal caso parece que a fenómenos nuevos deberían buscarse soluciones también novedosas. En la medida en que este estudio sirva para sondear el mercado español, habrá cumplido sus objetivos.

BIBLIOGRAFÍA

- BANKMAN, Joseph (1999): "The new market in corporate tax shelters", *Tax Notes*, núm. 83.
- (2004): "The tax shelter battle", en *The crisis in tax administration*, editado por Henry Aaron y Joseph Slemrod. The Brookings Institution. Washington D.C.
- BRAITHWAITE, John (2005): *Markets in vice, markets in virtue*. Federation Press, Sidney.
- BROSTEK, Michael (2003): "IRS: Challenges remain in combating abusive tax shelters". documento GAO-04-104T disponible en www.gao.gov.
- DESAI, Mihir (2003): "The divergence between book income and tax income", *Tax Policy and the Economy*, vol. 17, MIT, Cambridge, Massachusetts.
- EVANS, Chris (2005): *Avoiding the issue: countering the termites in the Australian tax system*.
- FREEDMAN, Judith (2004): "Defining taxpayer responsibility: In support of a general anti-avoidance principle", *BTR*, núm. 4.
- FRIEDMAN, Joel (2003): "The decline of corporate income tax revenues" *Center of Budget and Policy Priorities*. El artículo está disponible en www.cbpp.org.
- JOHNSON, David Cay (2004): *Perfectly legal: the Secret Campaign to Rig Our Tax System to Benefit the Super-Rich and Cheat Everybody Else*. Penguin Books.
- NOVAK, Janet: "The hustling of "X" rated tax Shelters". *Forbes*, 14 de diciembre de 1998. Se puede acceder al artículo en http://www.forbes.com/free_forbes/1998/1214/6213198a.html.
- SHAVIRO, Daniel N. (2004): *Corporate tax shelters in a global economy. Why they are a problem and what can we do about it*. The American Enterprise Institute Press. Washington D. C.
- TANZI, Vito (2000): "Globalization, technological developments and the work of fiscal termites", *IMF working paper* 00/181.
- TREASURY, DEPARTMENT OF THE (1999): *The problem of Corporate Tax Shelters: Discussion, Analysis and Legislative Proposals*. Accesible en la web <http://www.quotloos.com/whiteppr.pdf>.

**DOCUMENTOS DE TRABAJO EDITADOS POR EL
INSTITUTO DE ESTUDIOS FISCALES**

2000

- 1/00 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 1999.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 2/00 Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998.
Autores: M.^a Luisa Delgado, Consuelo Díaz y Fernando Prats.
- 3/00 La imposición sobre hidrocarburos en España y en la Unión Europea.
Autores: Valentín Edo Hernández y Javier Rodríguez Luengo.

2001

- 1/01 Régimen fiscal de los seguros de vida individuales.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 2/01 Ciudadanos, contribuyentes y expertos: Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2000.
Autor: Área de Sociología Tributaria.
- 3/01 Inversiones españolas en el exterior. Medidas para evitar la doble imposición internacional en el Impuesto sobre Sociedades.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 4/01 Ejercicios sobre competencia fiscal perjudicial en el seno de la Unión Europea y de la OCDE: Semejanzas y diferencias.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 5/01 Procesos de coordinación e integración de las Administraciones Tributarias y Aduaneras. Situación en los países iberoamericanos y propuestas de futuro.
Autores: Fernando Díaz Yubero y Raúl Junquera Valera.
- 6/01 La fiscalidad del comercio electrónico. Imposición directa.
Autor: José Antonio Rodríguez Ondarza.
- 7/01 Breve curso de introducción a la programación en Stata (6.0).
Autor: Sergi Jiménez-Martín.
- 8/01 Jurisprudencia del Tribunal de Luxemburgo e Impuesto sobre Sociedades.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 9/01 Los convenios y tratados internacionales en materia de doble imposición.
Autor: José Antonio Bustos Buiza.
- 10/01 El consumo familiar de bienes y servicios públicos en España.
Autor: Subdirección General de Estudios Presupuestarios y del Gasto Público.
- 11/01 Fiscalidad de las transferencias de tecnología y jurisprudencia.
Autor: Néstor Carmona Fernández.
- 12/01 Tributación de la entidad de tenencia de valores extranjeros española y de sus socios.
Autora: Silvia López Ribas.
- 13/01 El profesor Flores de Lemus y los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 14/01 La nueva Ley General Tributaria: marco de aplicación de los tributos.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 15/01 Principios jurídico-fiscales de la reforma del impuesto sobre la renta.
Autor: José Manuel Tejerizo López.
- 16/01 Tendencias actuales en materia de intercambio de información entre Administraciones Tributarias.
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 17/01 El papel del profesor Fuentes Quintana en el avance de los estudios de Hacienda Pública en España.
Autora: María José Aracil Fernández.
- 18/01 Regímenes especiales de tributación para las pequeñas y medianas empresas en América Latina.
Autores: Raúl Félix Junquera Varela y Joaquín Pérez Huete.
- 19/01 Principios, derechos y garantías constitucionales del régimen sancionador tributario.
Autores: Varios autores.
- 20/01 Directiva sobre fiscalidad del ahorro. Estado del debate.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 21/01 Régimen Jurídico de las consultas tributarias en derecho español y comparado.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 22/01 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.

- 23/01 La incidencia de la reforma del Impuesto sobre Sociedades según el tamaño de la empresa.
Autores: Antonio Martínez Arias, Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 24/01 La asistencia mutua en materia de recaudación tributaria.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 25/01 El impacto de la reforma del IRPF en la presión fiscal indirecta. (Los costes de cumplimiento en el IRPF 1998 y 1999).
Autor: Área de Sociología Tributaria.

2002

- 1/02 Nueva posición de la OCDE en materia de paraísos fiscales.
Autora: Ascensión Maldonado García-Verdugo.
- 2/02 La tributación de las ganancias de capital en el IRPF: de dónde venimos y hacia dónde vamos.
Autor: Fernando Rodrigo Sauco.
- 3/02 A tax administration for a considered action at the crossroads of time.
Autora: M.^a Amparo Grau Ruiz.
- 4/02 Algunas consideraciones en torno a la interrelación entre los convenios de doble imposición y el derecho comunitario Europeo: ¿Hacia la "comunitarización" de los CDIs?
Autor: José Manuel Calderón Carrero.
- 5/02 La modificación del modelo de convenio de la OCDE para evitar la doble imposición internacional y prevenir la evasión fiscal. Interpretación y novedades de la versión del año 2000: la eliminación del artículo 14 sobre la tributación de los Servicios profesionales independientes y el remozado trato fiscal a las *partnerships*.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 6/02 Los convenios para evitar la doble imposición: análisis de sus ventajas e inconvenientes.
Autores: José María Vallejo Chamorro y Manuel Gutiérrez Lousa.
- 7/02 La Ley General de Estabilidad Presupuestaria y el procedimiento de aprobación de los presupuestos.
Autor: Andrés Jiménez Díaz.
- 8/02 IRPF y familia en España: Reflexiones ante la reforma.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 9/02 Novedades en el Impuesto sobre Sociedades en el año 2002.
Autor: Manuel Santolaya Blay.
- 10/02 Un apunte sobre la fiscalidad en el comercio electrónico.
Autora: Amparo de Lara Pérez.
- 11/02 I Jornada metodológica "Jaime García Añoveros" sobre la metodología académica y la enseñanza del Derecho financiero y tributario.
Autores: Pedro Herrera Molina y Pablo Chico de la Cámara (coord.).
- 12/02 Estimación del capital público, capital privado y capital humano para la UE-15.
Autores: M.^a Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 13/02 Líneas de Reforma del Impuesto de Sociedades en el contexto de la Unión Europea.
Autores: Santiago Álvarez García y Desiderio Romero Jordán.
- 14/02 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2001.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Instituto de Estudios Fiscales.
- 15/02 Las medidas antielusión en los convenios de doble imposición y en la Fiscalidad internacional.
Autor: Abelardo Delgado Pacheco.
- 16/02 Brief report on direct tax incentives for R&D investment in Spain.
Autores: Antonio Fonfría Mesa, Desiderio Romero Jordán y José Félix Sanz Sanz.
- 17/02 Evolución de la armonización comunitaria del Impuesto sobre Sociedades en materia contable y fiscal.
Autores: Elena Fernández Rodríguez y Santiago Álvarez García.
- 18/02 Transparencia Fiscal Internacional.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 19/02 La Directiva sobre fiscalidad del ahorro.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 20A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 20B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO I. Parte General. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21A/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 1.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 21B/02 Anuario Tributario de Jurisprudencia sistematizada y comentada 1999. TOMO II. Parte Especial. Volumen 2.
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 22/02 Medidas unilaterales para evitar la doble imposición internacional.
Autor: Rafael Cosín Ochaita.
- 23/02 Instrumentos de asistencia mutua en materia de intercambios de información (Impuestos Directos e IVA).
Autora: M.^a Dolores Bustamante Esquivias.
- 24/02 Algunos aspectos problemáticos en la fiscalidad de no residentes.
Autores: Néstor Carmona Fernández, Fernando Serrano Antón y José Antonio Bustos Buiza.

- 25/02 Derechos y garantías de los contribuyentes en Francia.
Autor: José María Tovillas Morán.
- 26/02 El Impuesto sobre Sociedades en la Unión Europea: Situación actual y rasgos básicos de su evolución en la última década.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 27/02 Un paso más en la colaboración tributaria a través de la formación: el programa Fiscalis de la Unión Europea.
Autores: Javier Martín Fernández y M.ª Amparo Grau Ruiz.
- 28/02 El comercio electrónico internacional y la tributación directa: reparto de las potestades tributarias.
Autor: Javier González Carcedo.
- 29/02 La discrecionalidad en el derecho tributario: hacia la elaboración de una teoría del interés general.
Autora: Carmen Uriol Egido.
- 30/02 Reforma del Impuesto sobre Sociedades y de la tributación empresarial.
Autor: Emilio Albi Ibáñez.

2003

- 1/03 Incentivos fiscales y sociales a la incorporación de la mujer al mercado de trabajo.
Autora: Anabel Zárate Marco.
- 2/03 Contabilidad versus fiscalidad: situación actual y perspectivas de futuro en el marco del Libro Blanco de la contabilidad.
Autores: Elena Fernández Rodríguez, Antonio Martínez Arias y Santiago Álvarez García.
- 3/03 Aspectos metodológicos de la Economía y de la Hacienda Pública.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 4/03 La enseñanza de la Economía: algunas reflexiones sobre la metodología y el control de la actividad docente.
Autor: Desiderio Romero Jordán.
- 5/03 Errores más frecuentes en la evaluación de políticas y proyectos.
Autores: Joan Pasqual Rocabert y Guadalupe Souto Nieves.
- 6/03 Traducciones al español de libros de Hacienda Pública (1767-1970).
Autoras: Rocío Sánchez Lissén y M.ª José Aracil Fernández.
- 7/03 Tributación de los productos financieros derivados.
Autor: Ángel Esteban Paúl.
- 8/03 Tarifas no uniformes: servicio de suministro doméstico de agua.
Autores: Santiago Álvarez García, Marián García Valiñas y Javier Suárez Pandiello.
- 9/03 ¿Mercado, reglas fiscales o coordinación? Una revisión de los mecanismos para contener el endeudamiento de los niveles inferiores de gobierno.
Autor: Roberto Fernández Llera.
- 10/03 Propuestas de introducción de técnicas de simplificación en el procedimiento sancionador tributario.
Autora: Ana María Juan Lozano.
- 11/03 La imposición propia como ingreso de la Hacienda autonómica en España.
Autores: Diego Gómez Díaz y Alfredo Iglesias Suárez.
- 12/03 Quince años de modelo dual de IRPF: Experiencias y efectos.
Autor: Fidel Picos Sánchez.
- 13/03 La medición del grado de discrecionalidad de las decisiones presupuestarias de las Comunidades Autónomas.
Autor: Ramón Barberán Ortí.
- 14/03 Aspectos más destacados de las Administraciones Tributarias avanzadas.
Autor: Fernando Díaz Yubero.
- 15/03 La fiscalidad del ahorro en la Unión Europea: entre la armonización fiscal y la competencia de los sistemas tributarios nacionales.
Autores: Santiago Álvarez García, María Luisa Fernández de Soto Blass y Ana Isabel González González.
- 16/03 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales de Justicia. Jurisdicción contencioso-administrativa (período 1990/2000).
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 17/03 Incentivos fiscales a la investigación, desarrollo e innovación.
Autora: Paloma Tobes Portillo.
- 18/03 Modelo de Código Tributario Ambiental para América Latina.
Directores: Miguel Buñuel González y Pedro M. Herrera Molina.
- 19/03 Régimen fiscal de la sociedad europea.
Autores: Juan López Rodríguez y Pedro M. Herrera Molina.
- 20/03 Reflexiones en torno al debate del impacto económico de la regulación y los procesos institucionales para su reforma.
Autores: Anabel Zárate Marco y Jaime Vallés Giménez.
- 21/03 La medición de la equidad en la implementación de los sistemas impositivos.
Autores: Marta Pascual y José María Sarabia.
- 22/03 Análisis estadístico de la litigiosidad experimentada en el Tribunal Económico Administrativo Regional de Cataluña (1990-2000).
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.

- 23/03 Incidencias de las NIIF en el ámbito de la contabilidad pública.
Autor: José Antonio Monzó Torrecillas.
- 24/03 El régimen de atribución de rentas tras la última reforma del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autor: Domingo Carbajo Vasco.
- 25/03 Los grupos de empresas en España. Aspectos fiscales y estadísticos.
Autores: María Antonia Truyols Martí y Luis Esteban Barbado Miguel.
- 26/03 Metodología del Derecho Tributario.
Autor: Pedro Manuel Herrera Molina.
- 27/03 Estado actual y perspectivas de la tributación de los beneficios de las empresas en el marco de las iniciativas de la Comisión de la Unión Europea.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 28/03 Créditos iniciales y gastos de la Administración General del Estado. Indicadores de credibilidad y eficacia (1988-2001).
Autores: Ana Fuentes y Carmen Marcos.
- 29/03 La Base Imponible. Concepto y determinación de la Base Imponible. Bienes y derechos no contabilizados o no declarados: presunción de obtención de rentas. Revalorizaciones contables voluntarias. (Arts. 10, 140, 141 y 148 de la LIS.)
Autor: Alfonso Gota Losada.
- 30/03 La productividad en la Unión Europea, 1977-2002.
Autores: José Villaverde Castro y Blanca Sánchez-Robles.

2004

- 1/04 Estudio comparativo de los convenios suscritos por España respecto al Convenio Modelo de la OCDE.
Autor: Tomás Sánchez Fernández.
- 2/04 Hacienda Pública: enfoques y contenidos.
Autor: Santiago Álvarez García.
- 3/04 Los instrumentos de solidaridad interterritorial en el marco de la revisión de la política regional europea. Análisis de su actuación y propuestas de reforma.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 4/04 Política fiscal en la Unión Europea: antecedentes, situación actual y planteamientos de futuro.
Autores: M.^a del Pilar Blanco Corral y Alfredo Iglesias Suárez.
- 5/04 El defensor del contribuyente, un estudio de derecho comparado: Italia y EEUU.
Autores: Eva Andrés Aucejo y José Andrés Rozas Valdés.
- 6/04 El Impuesto Especial sobre los Hidrocarburos y el Medio Ambiente.
Autor: Javier Rodríguez Luengo.
- 7/04 Gestión pública: organización de los tribunales y del despacho judicial.
Autor: Francisco J. Fernández Cabanillas.
- 8/04 Una aproximación al contenido de los conceptos de discriminación y restricción en el Derecho Comunitario.
Autora: Gabriela González García.
- 9/04 Los determinantes de la inmigración internacional en España: evidencia empírica 1991-1999.
Autor: Iván Moreno Torres.
- 10/04 Ética fiscal.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 11/04 Las normas antiparaiso fiscal españolas y su compatibilidad con el Derecho Comunitario: el caso específico de Malta y Chipre tras la adhesión a la Unión Europea.
Autores: José Manuel Calderón Carrero y Adolfo Martín Jiménez.
- 12/04 La articulación de la participación española en los organismos multilaterales de desarrollo con las políticas de comercio exterior.
Autor: Ángel Esteban Paul.
- 13/04 Tributación internacional de profesores y estudiantes.
Autor: Emilio Aguas Alcalde.
- 14/04 La convergencia entre contabilidad financiera pública y contabilidad nacional: una aproximación teórica con especial referencia a los criterios de valoración.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 15/04 Situación actual y perspectivas de futuro de los impuestos directos de la Unión Europea.
Autores: Juan José Rubio Guerrero y Begoña Barroso Castillo.
- 16/04 La ética en el diseño y aplicación de los sistemas tributarios.
Coord.: Santiago Álvarez García y Pedro M. Herrera Molina.
- 17/04 El sector público y la inversión en vivienda: la deducción por inversión en vivienda habitual en España.
Autores: Francisco Adame Martínez, José Ignacio Castillo Manzano y Lourdes López Valpuesta.
- 18/04 Discriminación fiscal de la familia a través del IRPF. Incidencia de la diversidad territorial en la desigualdad de tratamiento.
Autora: M. Carmen Moreno Moreno
- 19/04 Las aglomeraciones urbanas desde la perspectiva de la Hacienda Pública.
Autora: María Cadaval Sampedro.
- 20/04 La autonomía tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Santiago Álvarez García, Antonio Aparicio Pérez y Ana Isabel González González.

- 21/04 Neutralidad del Impuesto sobre Sociedades español en el contexto europeo. Análisis del Informe "Fiscalidad de las empresas en el Mercado Interior (2001)".
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 22/04 El impuesto de Sociedades en la Europa de los veinticinco: un análisis comparado de las principales partidas.
Autores: José Félix Sanz, Desiderio Romero, Santiago Álvarez, Germán Chocarro y Yolanda Ubago.
- 23/04 La cooperación administrativa en la Unión Europea: el programa FISCALIS 2007.
Autor: Ernesto García Sobrino.
- 24/04 La financiación de las elecciones generales en España, 1977-2000.
Autores: Enrique García Viñuela y Joaquín Artés Caselles.
- 25/04 Análisis estadístico de la litigiosidad en los Tribunales Económico-Administrativos Regionales y Central.
Autores: Eva Andrés Aucejo y Vicente Royuela Mora.
- 26/04 La cláusula de procedimiento amistoso de los convenios para evitar la doble imposición internacional. La experiencia española y el Derecho comparado.
Autor: Fernando Serrano Antón.
- 27/04 Distribución de la renta y crecimiento.
Autor: Miguel Ángel Galindo Martín.
- 28/04 Evaluación de la efectividad de la política de cooperación en la innovación: revisión de la literatura.
Autores: Joost Heijs, Mikel Buesa, Liliana Herrera, Javier Sáiz Briones y Patricia Valadez.
- 29/04 Régimen fiscal del patrimonio protegido de los discapacitados.
Autor: Joaquín Pérez Huete.
- 30/04 La fiscalidad del seguro individual.
Autora: Roberta Poza Cid.

2005

- 1/05 La circulación de valores en Contabilidad Nacional: análisis de los elementos de los estados financieros desde un punto de vista conceptual.
Autor: Manuel Pedro Rodríguez Bolívar.
- 2/05 Comentarios al Reglamento de obligaciones de información respecto de participaciones preferentes y otros instrumentos de deuda y de determinadas rentas obtenidas por personas físicas residentes en la Unión Europea.
Autor: Francisco José Delmas González.
- 3/05 Presupuesto de la Unión Europea, impacto presupuestario de las ampliaciones y perspectivas financieras.
Autor: Juan Carlos Graciano Regalado.
- 4/05 La imposición sobre las actividades económicas en la Hacienda local a los 25 años de la Constitución.
Autor: Francisco Poveda Blanco.
- 5/05 Objetivos tecnológicos y de internacionalización de las políticas de apoyo a las PYME en Europa.
Autor: Antonio Fonfría Mesa.
- 6/05 Sector público y convergencia económica en la UE.
Autores: María Jesús Delgado Rodríguez e Inmaculada Álvarez Ayuso.
- 7/05 La tributación de las plusvalías en el ámbito europeo: una visión de síntesis.
Autor: Fernando Rodrigo Saucó.
- 8/05 El concepto de beneficiario efectivo en los convenios para evitar la doble imposición.
Autor: Félix Alberto Vega Borrego.
- 9/05 Los precios de transferencia: su tratamiento tributario desde una perspectiva europea.
Autor: Francisco Alfredo García Prats.
- 10/05 Comentarios a la Directiva del régimen fiscal de reorganizaciones empresariales.
Autor: Juan López Rodríguez.
- 11/05 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2004.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 12/05 El debate de la financiación autonómica con los resultados del nuevo sistema en 2002.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 13/05 Medidas antielusión fiscal.
Autor: Eduardo Sanz Gadea.
- 14/05 Income taxation: a structure built on sand.
Autor: John Prebble.
- 15/05 La muestra de declarantes de IRPF de 2002: descripción general y principales magnitudes.
Autores: Fidel Picos Sánchez, María Antiquera Pérez, César Pérez López, Alfredo Moreno Sáez, Carmen Marcos García y Santiago Díaz de Sarralde Míguez.
- 16/05 La política presupuestaria de las Comunidades Autónomas.
Autores: Miguel Ángel García Díaz, Ana Herrero Alcalde y Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 17/05 La deducción por reinversión de beneficios extraordinarios en inmovilizado financiero.
Autora: Nuria Puebla Agramunt.
- 18/05 Los Entes locales como sujetos pasivos del Impuesto sobre el Valor Añadido: una visión general.
Autor: Javier Martín Fernández.
- 19/05 El gravamen en el IRPF de las ganancias de patrimonio en España.
Autora: Cristina de León Cabeta.

- 20/05 La liquidación del sistema de financiación autonómico en 2003 y el sistema de entregas a cuenta.
Autor: Alfonso Utrilla de la Hoz.
- 21/05 Energy taxation in the European Union. Past negotiations and future perspectives.
Autor: Jacob Klok.
- 22/05 Medidas antiabuso en los convenios sobre doble imposición.
Autora: Amelia Maroto Sáez.
- 23/05 La fiscalidad internacional del comercio electrónico.
Autor: Francisco José Nocete Correa.
- 24/05 La tributación de los sistemas de previsión social en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas.
Autora: Susana Bokobo Moiche.
- 25/05 Unidad o pluralidad de actos en el Impuesto sobre Actos Jurídicos Documentados: un análisis jurídico privado.
Autores: Iñaki Bilbao Estrada y Juan Carlos Santana Molina.
- 26/05 La relación entre el *cash flow* y la oferta monetaria: el caso de algunos países de la Unión Europea.
Autores: Miguel Ángel Galindo Martín, Agustín Álvarez Herranz y María Teresa Méndez Picazo.
- 27/05 Una aproximación al sistema fiscal del antiguo régimen. La recaudación de tributos en ferias y mercados en Castilla en el siglo XVIII.
Autora: María del Mar López Pérez.
- 28/05 Naturaleza jurídica y efectos de las contestaciones a consultas tributarias.
Autor: Francisco D. Adame Martínez.
- 29/05 La educación fiscal en España.
Autoras: M.^a Luisa Delgado, Marta Fernández, Ascensión Maldonado, Concha Roldán y M.^a Luisa Valdenebro.
- 30/05 La tributación de las rentas del capital en el IRPF: gravamen dual o único.
Autor: Teodoro Cordón Ezquerro.

2006

- 1/06 El Impuesto sobre el Valor Añadido en el proceso urbanístico: un análisis a la luz de la jurisprudencia y la doctrina administrativa.
Autor: Jesús Rodríguez Márquez.
- 2/06 Principales características del gravamen del beneficio de la PYME en otros países de la Unión Europea.
Autora: Raquel Paredes Gómez.
- 3/06 Política fiscal y capital social.
Autora: María Soledad Castaño Martínez.
- 4/06 Panorámica de la Formación Continua en España.
Autora: María José Martín Rodrigo.
- 5/06 Alta dirección en la Administración Pública. ¿Política de género? Buscando caminos
Autores: M.^a José Llombart Bosch, Milagro Montalvo Santamaría, Victoria Galera Vega y Ana Aguado Higón.
- 6/06 La influencia de la fiscalidad en las distintas formas de inversión bursátil. Informe.
Autor: César García Novoa.
- 7/06 Códigos de conducta en el orden tributario.
Autores: José A. Rozas Valdés, Montserrat Casanella Chuecos y Pablo García Mexía.
- 8/06 Previsiones financieras de las Comunidades Autónomas para 2006..
Autor: Instituto de Estudios Fiscales.
- 9/06 El empresario en el futuro económico onubense.
Autores: Emilio Fontela, Joaquín Guzmán, Manuela S. de Paz y María de la O Barroso.
- 10/06 Opiniones y actitudes fiscales de los españoles en 2005.
Autor: Área de Sociología Tributaria. Subdirección General de Estudios Tributarios. Instituto de Estudios Fiscales.
- 11/06 Los presupuestos de las Comunidades Autónomas en 2006.
Autor: Miguel Ángel García Díaz.
- 12/06 Delitos contra el patrimonio cultural, especial estudio de contrabando de patrimonio histórico artístico.
Autor: Gonzalo Gómez de Liaño Polo.
- 13/06 Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados.
Autores: J. Antonio Rodríguez Ondarza y Javier Galán Ruiz.
- 14/06 Un análisis de la política tributaria de las Comunidades Autónomas de régimen común.
Autores: Marta Jorge García-Inés y Santiago Álvarez García.
- 15/06 La necesaria reforma del Impuesto sobre Actividades Económicas: su articulación como recurso de las Haciendas Locales y su coordinación dentro del sistema tributario español.
Autor: Carlos María López Espadafor.
- 16/06 El régimen tributario de la sociedad europea.
Autora: María Teresa Soler Roch.
- 17/06 Las subvenciones en el IVA, consecuencias de la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de las Comunidades Europeas de 6 de octubre de 2005.
Autor: Carlos Suárez Mosquera.
- 18/06 Hacia una reformulación de los principios de sujeción fiscal.
Autor: Fernando Serrano Antón.

19/06 La expansión y control del fenómeno de los *tax shelters* en Estados Unidos.
Autor: Ubaldo González de Frutos.