

La imposición de derechos compensatorios en el marco de los acuerdos de la Organización Mundial del Comercio: cuestiones de especial interés sobre la especificidad *de jure* ante las subvenciones europeas en materia agrícola

The imposition of Countervailing Duties in the Framework of the Agreements of the World Trade Organization: Issues of Special Interest on the *de jure* Specificity in front of European Subsidies in Agricultural Matters

DAVID GARCÍA GUERRERO

Investigador Postdoctoral en la Universidad “Parthenope” de Nápoles

ORCID ID: 0000-0002-0300-4360

Recibido: 15.06.2022 / Aceptado: 11.07.2022

DOI: 10.20318/cdt.2022.7192

Resumen: Los miembros de la Organización Mundial del Comercio pueden establecer derechos compensatorios ante productos que se importen en su territorio que hayan sido objeto de subvenciones específicas y hayan causado un daño a una rama de producción nacional. Estos tributos se enmarcan en el Derecho Internacional Tributario y su disciplina, especialmente compleja, no ha sido tratada en profundidad por parte de la doctrina tributaria en comparación con otras cuestiones de fiscalidad internacional. Por ello, se propone un análisis de ciertos elementos que sirven para determinar la existencia o la ausencia de la especificidad *de jure* de las subvenciones de la Política Agraria Común de la Unión Europea, en cuanto factor clave para imponer derechos compensatorios, partiendo de una necesaria contextualización de la materia aduanera dentro del Derecho Internacional Tributario.

Palabras clave: Derechos compensatorios, subvenciones agrícolas, Unión Europea, Organización Mundial del Comercio, Política Agraria Común (PAC).

Abstract: World Trade Organization Members may establish countervailing duties on products imported into their territory that have been the subject of specific subsidies and have caused injury to a domestic industry. These taxes are framed in International Tax Law. Countervailing duties is especially complex and has not been treated in depth by the tax doctrine compared to other issues of international taxation. For this reason, an analysis of certain elements that serve to determine the existence or absence of the *de jure* specificity of the subsidies of the Common Agricultural Policy of the European Union is proposed. It is a key factor in imposing countervailing duties. However, it should start from a necessary contextualization of customs matters within International Tax Law.

Keywords: Countervailing duties, subsidies in agricultural matters, European Union, World Trade Organization, Common Agricultural Policy (CAP)

Sumario: I. Consideraciones iniciales dogmáticas: Derecho Internacional Tributario y la materia aduanera. II. El rol fundamental de la Organización Mundial del Comercio en la facilitación del tráfico internacional de mercancías. III. Derechos compensatorios y los programas de subvenciones agrarias a la luz de los Acuerdos de la OMC. 1. Premisas previas: noción de “derechos compensatorios”. 2. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y las subvenciones agrarias. IV. Cuestiones problemáticas actuales sobre la posible especificidad de jure de subvenciones enmarcadas en la Política Agraria Común de la Unión Europea. 1. Importancia de la especificidad de una subvención y sistematización de la especificidad de jure. 2. Normativa en sede de asignación y valoración de los derechos del Régimen de Pago Básico – Pago Directo. 3. La verdadera función desempeñada por la denominada “tasa o coeficiente regional”. 4. Derechos del Régimen de Pago Único. 5. Asistencia en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas. 6. Recapitulación: inexistencia de especificidad de jure. V. Reflexiones finales.

I. Consideraciones iniciales dogmáticas: Derecho Internacional Tributario y la materia aduanera

1. Si partimos de que en el comercio internacional de mercancías reinan, como norma general, el principio de trato general de Nación más favorecida y el principio de trato nacional en materia de tributación y reglamentación interiores¹, ¿puede un Estado aplicar medidas que tuviesen la potencialidad de alterar el normal tráfico de mercancías con terceros países y territorios? En particular, nuestra preocupación se centra en las medidas compensatorias de naturaleza tributaria como son los derechos compensatorios, que siguen constituyendo un problema actual y, además, no han sido abordados por la doctrina tributaria española con la misma profundidad que otras cuestiones de Derecho Internacional Tributario.

2. Para llevar a cabo este estudio, se debería comenzar con un encuadre sistemático de la cuestión, debiendo entender la situación actual de la rama del Derecho en que nos moveríamos, pasando a analizar, con carácter genérico, la relevancia de la Organización Mundial del Comercio², hasta abordar, finalmente, algunas de las cuestiones problemáticas que se retienen más relevantes de cara al comercio internacional de mercancías, poniendo el enfoque en las medidas compensatorias de carácter fiscal en el Derecho Internacional que pudieren imponerse ante programas de subvenciones en materia agrícola y su encaje legal.

3. Se pretende analizar ciertos elementos que han sido estudiados recientemente por el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC ante la imposición de derechos compensatorios a productos que, en teoría, habían sido subvencionados por programas comunitarios agrícolas enmarcados en la Política Agraria Común. En particular, nos es de gran interés aquellas cuestiones que la Unión Europea demostró acerca de la incompatibilidad de la determinación de la especificidad *de jure* formulada por la contraparte en sede del conflicto que se creó cuando Estados Unidos impuso derechos compensatorios -y también derechos *antidumping*- a las aceitunas negras que se exportaban desde la Unión Europea (siendo el Estado de origen España) hacia este país del continente americano. No se pretende, pues, realizar un estudio del caso en sí, sino tratar de analizar la relevancia de la determinación de la especificidad *de jure* para establecer derechos compensatorios por parte de un miembro de la OMC. El objetivo no es otro, pues, que realizar un necesario análisis doctrinal de este elemento fundamental para la imposición de derechos compensatorios por parte de los Acuerdos de la OMC.

4. Pues bien, TESAURO afirmaba que las fuentes del Derecho Internacional Tributario eran, fundamentalmente, los acuerdos y tratados firmados entre Estados en materia fiscal y también, como parte de la doctrina señala, por las costumbres³. LÓPEZ ESPADAFOR recuerda que otra fuente fundamental

¹ F. VISMARA, *Corso di Diritto doganale. Diritto dell'Unione Europea e Diritto interno*, G. Giappichelli Editore, Turín, 2018, pp. 24-25.

² En adelante, OMC.

³ F. TESAURO, *Istituzioni di diritto tributario. 2. Parte speciale*, 12ª ed., UTET Giuridica, Milán, 2019, pp. 393-394.

cuando se examina el Derecho Internacional Tributario es el Derecho de la Unión Europea con trascendencia tributaria⁴.

5. Ambos profesores inciden en la diferencia entre el Derecho Internacional Tributario y el Derecho Tributario Internacional, estando formado el primero por normas internacionales y el segundo por normas internas o domésticas⁵. Esta distinción nos resulta de especial interés de cara al estudio de la temática objeto de este artículo.

6. Por su parte, SAINZ DE BUJANDA, en una de las obras de referencia para cualquier estudioso del Derecho Financiero y Tributario, *Hacienda y Derecho*, definió “Derecho fiscal internacional” como “la aplicación de principios objetivos del Derecho de gentes a relaciones internacionales relativas al pago de impuestos”. Ahora bien, este Profesor era plenamente consciente de que no existía una concepción unánime del término, si bien no se centró en la dicotomía Derecho Internacional Tributario *versus* Derecho Tributario Internacional, sino en el contraste entre las dos tendencias doctrinales que observó en el momento: “Mientras unos autores destacan la función limitativa de la soberanía estatal, que se cumple a través de las normas del Derecho fiscal internacional, otros piensan que este Derecho tiene precisamente como cometido concreto e inexcusable la consagración positiva de los principios que robustecen la potestad del Estado”. De estas dos posiciones doctrinales, encuadraba en la primera a BLUMENSTEIN y UDINA, mientras que subsumía en la segunda a SAMPAY⁶. Dicho lo anterior, también encontramos otros autores que no atienden a la fuente de producción científica, es decir, si ésta es internacional o nacional, sino que se basan en el objeto de esta parcela del Ordenamiento jurídico, como es el caso de FALCÓN Y TELLA y PULIDO GUERRA, quienes usan el *nomen* “Derecho Fiscal Internacional”⁷.

7. ¿Qué lugar ocupa, entonces, la materia aduanera en el Derecho Internacional Tributario? En primer lugar, sería interesante partir de la definición que otorga, oficialmente, la Organización Mundial de Aduanas⁸ a “Derecho Aduanero”, entendiéndolo a éste como el conjunto de disposiciones de rango legal y reglamentario relacionadas con la importación, exportación, tránsito, depósito de mercancías, administración y lucha contra aquellas materias cuya competencia recaiga sobre las aduanas, así como aquellas disposiciones que se dicten por parte de las autoridades aduaneras en el marco de sus competencias⁹.

8. Tradicionalmente, las aduanas han tenido una función eminentemente fiscal en relación a los tributos aduaneros. Sin embargo, tras los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos, han adquirido, además, la función de seguridad y protección de la sociedad¹⁰. De igual forma, podemos definir, en consecuencia, el Derecho Aduanero como aquella rama del Ordenamiento jurídico que aborda el funcionamiento de las aduanas y la disciplina de los tributos que aplica. Creemos que es importante remarcar, dentro de la definición, la naturaleza fiscal de parte de las normas que regula.

9. Por lo tanto, aquellas normas del Derecho Aduanero con incidencia fiscal que sean internacionales se encuadrarán en el Derecho Internacional Tributario, mientras que la incorporación de éstas a los Ordenamientos jurídicos internos de los Estados formará parte del Derecho Tributario Internacional.

⁴ C. M. LÓPEZ ESPADAFOR, “Trends and sources of international taxation”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 11, n.º 1, 2019, p. 442.

⁵ En este sentido, *vid.* F. TESAURO, *ob. cit.*, pp. 393-394; y C. M. LÓPEZ ESPADAFOR, “Recorrido transnacional de la soberanía tributaria”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 10, n.º 1, 2018, p. 311.

⁶ F. SAINZ DE BUJANDA, *Hacienda y Derecho*, vol. I, Instituto de Estudios Políticos, Madrid, 1975, pp. 470-471.

⁷ R. FALCÓN Y TELLA y E. PULIDO GUERRA, *Derecho Fiscal Internacional*, 3ª ed., Marcial Pons, Madrid, 2018, pp. 11-12.

⁸ En adelante, OMA.

⁹ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE ADUANAS, “Glossary Of International Customs Terms”, 2018, p. 11. Disponible online en: <http://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/glossary-of-international-customs-terms/glossary-of-international-customs-terms.pdf>

¹⁰ M. P. JURADO BORRERO, “La Aduana del siglo XXI”, en J. A. SOLÉ ESTALELLA (Coord.), *El Código Aduanero de la Unión y su normativa de desarrollo*, 1ª ed., Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2017, pp. 1-6.

Ahora bien, ¿qué ocurre con los acuerdos y los actos que suscriben o emanan, respectivamente, de organizaciones internacionales, como es el caso de la Unión Europea? Pues, siguiendo al Profesor LÓPEZ ESPADAFOR, según lo afirmado *supra*, una de las formas de contemplar el Derecho Internacional Tributario es a través de los acuerdos y actos de la Unión Europea que tienen naturaleza tributaria, subsumiéndose, por ende, en el Derecho Internacional Tributario. De igual manera recuerda FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ que, dado que se ha distinguido tradicionalmente entre “Derecho Internacional” y “Derecho interno”, el Ordenamiento jurídico comunitario quedaría integrado dentro del Derecho Internacional en tanto en cuanto es un conjunto de normas que regulan un ente supranacional¹¹. Ahora bien, es de justicia subrayar que la Unión es una organización internacional con vocación de integración que ha ido adquiriendo, paulatinamente, más competencias¹², llegando a ostentar una estructura que asemejaría a aquélla de la que está provista un Estado y, además, está regulada por un Derecho propio, autónomo e independiente¹³.

10. UCKMAR afirma que la fiscalidad internacional ha sufrido una evolución significativa no solamente por los cambios de los Ordenamientos jurídicos internos, sino por las características del comercio internacional en el que, si bien hace más de un siglo prevalecían los intercambios de materias primas, en la actualidad asistimos ante el fenómeno de la globalización¹⁴. Efectivamente, como bien señalan CALVO CARAVACA y CARRASCOSA GONZÁLEZ, este proceso económico ha transformado de forma radical el modo en que operan las empresas hoy en día, encontrándonos ante un mercado único gigante que se identificaría directamente con el planeta Tierra en su conjunto¹⁵.

II. El rol fundamental de la Organización Mundial del Comercio en la facilitación del tráfico internacional de mercancías

11. Permítasenos realizar una introducción histórica que consideramos necesaria para entender el motivo por el que la OMC trata de contribuir de manera activa en que existan menos trabas en el comercio internacional. Así, el proteccionismo económico que imperaba antes del estallido de la II Guerra Mundial podría ser considerado una de las causas de este conflicto bélico. En consecuencia, un grupo de Estados tomaron la determinación de negociar para cambiar a una política liberalizadora en sede del tráfico internacional de mercancías. El resultado de estas negociaciones fue el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio¹⁶, que se firmó en 1947 y entró en vigor un año más tarde, en 1948, que podía ser calificado como una organización informal¹⁷.

12. Efectivamente, el GATT de 1948 estaba conformado por una estructura institucional mínima. Se podrían resumir en tres sus pilares fundamentales: el primero es la reducción y la consolidación de los tributos aduaneros; el segundo es la reducción de cualquier elemento que constituya una barrera al comercio internacional; y, en último lugar, estaría la supresión de todo tratamiento que tenga carácter discriminatorio. Ha ido funcionando mediante la celebración de las llamadas “Rondas”¹⁸.

¹¹ C. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, “A modo de introducción”, en C. FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ (Coord.), *Nociones básicas de Derecho de la Unión Europea*, 3ª ed., Editorial Universitaria Ramón Areces, Madrid, 2017, pp. 19 y ss.

¹² M. IGLESIAS BERLANGA, “Tema 4. Competencias”, en V. M. SÁNCHEZ (Dir.), *Derecho de la Unión Europea*, 4ª ed., Huygens, Barcelona, 2017, pp. 37-38.

¹³ Sobre la tutela del contribuyente en el Derecho de la Unión Europea, *vid.* L. DEL FEDERICO, *Tutela del contribuente ed integrazione giuridica europea. Contributo allo studio della prospettiva italiana*, Giuffrè Editore, Milán, 2010.

¹⁴ V. UCKMAR, “Introduzione”, en V. UCKMAR (Coord.), *Diritto Tributario Internazionale. Manuale*, CEDAM, Padua, 2010, p. XVII.

¹⁵ A. L. CALVO CARAVACA y J. CARRASCOSA GONZÁLEZ, “Lex mercatoria y arbitraje privado internacional”, *Cuadernos de Derecho Transnacional*, vol. 12, nº 1, 2020, p. 66.

¹⁶ En adelante, GATT -siglas en inglés de “General Agreement on Tariffs and Trade”-.

¹⁷ R. FALCÓN y TELLA y E. PULIDO GUERRA, *ob. cit.*, p. 22.

¹⁸ C. ESPLUGUES MOTA, “Estructura institucional del comercio internacional”, en C. ESPLUGUES MOTA (Dir.), *Derecho del Comercio Internacional*, 8ª ed., Tirant lo Blanch, Valencia, 2017, pp. 44-45.

13. El Acta de Marrakech de 1994 -Ronda de Uruguay- tuvo como consecuencia principal el nacimiento de la OMC en 1995 para sustituir al GATT de 1948 desde el punto de vista estructural, en cuanto organización. ¿Qué supuso, entonces, el Acta de Marrakech de 1994 para el GATT? Simplemente, como se indicaba, dejó de ser una organización informal que dio paso, gracias al citado Acuerdo, al nacimiento de la OMC, si bien continuó su existencia como un tratado general, que ha seguido siendo modificado y completado por el mecanismo de la celebración de Rondas. De ahí que se denomine “GATT de 1994”. Ahora bien, llegados a este punto sería interesante traer a colación dos posiciones doctrinales sobre la relación entre el GATT de 1948 y el GATT de 1994: por una parte, FALCÓN Y TELLA y PULIDO GUERRA subrayan que el GATT de 1994 no se trata de una refundición del GATT de 1948, sino que este último es el Acuerdo inicial que contiene todas aquellas modificaciones aprobadas en las Rondas posteriores hasta llegar a la Ronda de Uruguay, sin incluir a esta Ronda, ya que sería el GATT de 1994 el Acuerdo que incluiría las modificaciones efectuadas en la citada Ronda de Uruguay¹⁹; de otro lado, FABIO afirma que el GATT de 1994 engloba el GATT de 1948, todas las modificaciones efectuadas y todos los instrumentos adoptados hasta el año 1994²⁰. Teniendo en cuenta lo anterior, el artículo II.4 del Acta de Marrakech de 1994 estipula que el GATT de 1948 y el GATT de 1994 son dos Acuerdos distintos desde el punto de vista jurídico; tal es así que el GATT de 1994 constituye el Anexo 1A del Acta de Marrakech y, además, se establece en el primer punto del GATT de 1994 se encontrará en éste incluido todo aquello que esté dispuesto en el GATT de 1948²¹.

14. Así las cosas, la OMC, integrada en la actualidad por 164 miembros²², ostenta personalidad jurídica propia, asemejándose a organismos como el Fondo Monetario Internacional o el Banco Central Europeo²³. De los órganos institucionales que componen la OMC, merecería ser destacados, bajo la óptica del interés de este estudio, el Órgano de Solución de Diferencias, que es el Consejo General -otro de los **órganos** institucionales- revestido de una forma diversa, el cual estaría compuesto por el conjunto de miembros de la OMC.

15. Desde el punto de vista de la tipología de actos que dicta la citada organización, se habrían de destacar los acuerdos y tratados adoptados entre los miembros de la OMC, los cuales han contribuido a asentar las bases del tráfico internacional de mercancías, tal y como se adelantaba *supra*²⁴.

16. Además, la OMC colabora de forma activa con otra organización fundamental en materia aduanera como es la OMA, que cuenta con un total de 183 miembros, autoerigiéndose en la voz de lo que se ha llamado “comunidad aduanera internacional”. La OMA tiene como finalidad la uniformización y la simplificación de los procedimientos aduaneros a través de normas y estándares comunes. Pues bien, la colaboración OMC-OMA de la que se hablaba se centra en numerosos ámbitos, pudiendo poner como ejemplos la facilitación del comercio, la asistencia técnica en sede de valoración en aduana o las normas de origen, entre otros²⁵.

17. Serían tres los Acuerdos imprescindibles que se habrían de señalar en materia de establecimiento de derechos compensatorios de la OMC: primero, el ya mencionado GATT de 1994; después, el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias -Acuerdo de la Ronda de Uruguay-; y, por último, Acuerdo sobre la Agricultura -se enmarca, igualmente, en la Ronda de Uruguay-. Los preceptos que resultan de interés se irán analizando en el apartado siguiente con el estudio de las distintas cuestiones problemáticas muy recientes que han planteado los programas de subvenciones en materia agrícola de la Unión Europea ante la OMC.

¹⁹ R. FALCÓN Y TELLA y E. PULIDO GUERRA, *ob. cit.*, p. 24.

²⁰ M. FABIO, *Manuale di diritto e pratica doganale*, VI ed., Wolters Kluwer, Milán, 2017, p. 4.

²¹ Los Acuerdos de la Ronda de Uruguay están disponibles en la web oficial de la OMC: https://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/legal_s.htm

²² Página web oficial de la OMC. Disponible en https://www.wto.org/spanish/thewto_s/whatis_s/tif_s/org6_s.htm

²³ M. FABIO, *ob. cit.*, p. 5.

²⁴ R. FALCÓN Y TELLA y E. PULIDO GUERRA, *ob. cit.*, pp. 24-25.

²⁵ Página web oficial de la OMC. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/coher_s/wto_wco_s.htm

III. Derechos compensatorios y los programas de subvenciones agrarias a la luz de los Acuerdos de la OMC

1. Premisas previas: noción de “derechos compensatorios”

18. Dado que, tradicionalmente, se ha venido definiendo un tributo desde el punto de vista de su objeto material²⁶ y/o de su hecho imponible²⁷, defendemos que podría englobarse bajo la categoría genérica de “tributo aduanero” todo aquél que gravare el comercio de mercancías en el plano internacional, sometiendo a imposición la entrada y la salida de toda mercancía de un determinado territorio²⁸. Como se procede a corroborar, los derechos compensatorios serían *species* del *genus* que constituyen los tributos aduaneros.

19. El concepto de “derecho compensatorio” viene establecido por el apartado 3 del artículo VI del GATT de 1994, siendo un “derecho especial percibido para contrarrestar cualquier prima o subvención concedida, directa o indirectamente, a la fabricación, la producción o la exportación de un producto”. Ahora bien, ¿cuál debería ser el importe de un derecho compensatorio ante una mercancía subvencionada según el tenor del texto que se acaba de exponer? Pues se establece en este mismo apartado del GATT de 1994 un límite máximo al *quantum* de un derecho compensatorio, no pudiendo superar la cantidad de prima o subvención percibida para fabricar, producir o exportar el producto en el Estado o territorio de origen o de exportación, debiendo incluirse, igualmente, todo tipo de subvención especial para su transporte. En consecuencia, es primordial la delimitación de la noción de “subvención” y de “especificidad”, que se realizará a continuación en el estudio de la estructura del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

2. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias y las subvenciones agrarias

20. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias regula, de un lado, la disciplina para la concesión de subvenciones y, de otro lado, la aplicación de medidas compensatorias que tienen como objeto la neutralización del caño causado por parte de los productos importados que hayan sido subvencionados.

21. El Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias está estructurado tal y como sigue: la Parte I establece el ámbito de aplicación de este Acuerdo, restringiéndolo no a cualquier tipo de subvenciones, sino a aquellas específicas; las Partes II y III se encargan de clasificar las subvenciones específicas en subvenciones prohibidas y subvenciones recurribles, asignando para cada una de estas dos categorías un conjunto de normas y procedimientos -además, estuvo en vigor hasta el 1 de enero de 2000 una tercera categoría, las subvenciones no recurribles, que constituían la Parte IV-; la Parte V engloba una serie de normas sustantivas y procedimentales para cada una de las dos categorías -prohibidas y recurribles- que legitiman la imposición de medidas compensatorias -véase, derechos compensatorios-; la Parte VI asienta las bases de la estructura institucional; la Parte VII regula la notificación y la vigilancia; la Parte VIII hace referencia a los países en desarrollo mediante la fijación de una serie de normas sobre trato especial y diferenciado; en la Parte IX encontramos un régimen transitorio; la Parte X está

²⁶ J. J. FERREIRO LAPATZA, *Curso de Derecho Financiero español*, 16ª ed., Marcial Pons, Madrid, 1994, pp. 358-360.

²⁷ C. M. LÓPEZ ESPADAFOR, *Fiscalidad internacional y territorialidad del tributo*, McGraw-Hill, Madrid, 1995, p. 160; M. BEGHIN, *Diritto tributario*, 3ª ed., CEDAM, Padua, 2017, p. 738; F. M. CARRASCO GONZÁLEZ, “Los derechos de aduanas”, F. PÉREZ ROYO (Dir.), *Curso de Derecho Tributario. Parte Especial*, 11ª ed., Tecnos, Madrid, 2017, p. 1023; J. MARTÍN QUERALT, C. LOZANO SERRANO, J. M. TEJERIZO LÓPEZ, G. CASADO OLLERO y G. ORÓN MORATAL, *Curso de Derecho Financiero y Tributario*, 32ª ed., Tecnos, Madrid, 2021, pp. 867-868; y S. IBÁÑEZ MARSILLA, “Impuestos arancelarios”, J. MARTÍN QUERALT, J. M. TEJERIZO LÓPEZ y J. ÁLVAREZ MARTÍNEZ (Dir.), *Manual de Derecho Tributario*, 16ª ed., Thomson Reuters, Madrid, 2019, p. 2 (versión online).

²⁸ D. GARCÍA GUERRERO, *Régimen fiscal y cooperación en materia aduanera en la Unión Europea*, Thomson Reuters Aranzadi, Cizur Menor, 2022, p. 133.

compuesta por el conjunto de reglas que regulan la solución de diferencias; y, por último, la Parte XI establece las disposiciones finales.

22. Así, como se decía, este Acuerdo de la OMC no es de aplicación a cualquier tipo de subvenciones, sino a las subvenciones específicas. De ahí que su artículo 1 se dedique a definir “subvención” y el artículo 2, “especificidad”. Ambas nociones se abordarán con mayor detenimiento en el apartado siguiente.

23. Un miembro de la OMC no puede imponer ante la mera creencia de que un producto que se ha introducido en su mercado, en su circuito económico, o dicho de otro modo, que se ha importado, un derecho compensatorio de forma arbitraria, que constituye una medida compensatoria regulada la Parte V del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. En cualquier caso, la adopción de esta medida de naturaleza tributaria se hará en función de lo dispuesto en este Acuerdo y en el artículo VI del GATT de 1994. Además, es necesario que se haya llevado a cabo una investigación, cuyo inicio y desenvolvimiento respete tanto el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias como el Acuerdo sobre la Agricultura²⁹.

24. Así, el miembro de la OMC, para establecer derechos compensatorios a productos importados subvencionados en los términos del Acuerdo objeto de este apartado, habrá de determinar la existencia de tres factores: el primero es que exista una importación subvencionada -en el sentido que se ha venido reiterando, es decir, una subvención específica-; el segundo es la existencia de un daño a una rama de producción nacional -en los términos del artículo VI del GATT de 1994 y de este Acuerdo-; y el tercero sería la relación causal entre el primer factor -producto beneficiado de subvención específica- y el segundo factor -daño a una rama de producción nacional-. Será necesario probar todos y cada uno de los tres factores indicados³⁰.

25. Es por ello que se considera relevante un análisis detenido de los elementos que rodean la determinación de la especificidad de una subvención, no solamente mediante el análisis de las normas de Derecho Internacional Tributario, sino a través de la problemática a la que se ha tenido que enfrentar el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC ante este factor.

26. ¿Qué ocurre con las subvenciones agrarias? ¿Se ha previsto un tratamiento específico? Pues la respuesta es afirmativa. Así, se ha de mencionar el Acuerdo sobre la Agricultura de la OMC. Este Acuerdo constituye un compromiso por parte de los miembros de la OMC de ejecutar una reforma de las políticas agrarias atendiendo a 3 ejes fundamentales: en primer lugar, la mejora del acceso a los mercados; en segundo lugar, una reducción de los volúmenes de ayudas internas, si bien dependiendo de la naturaleza de la subvención se establecieron distintos compartimentos; y, en tercer lugar, una reducción de las subvenciones a la exportación.

27. De estos tres ejes del Acuerdo sobre la Agricultura, las subvenciones agrícolas se subsumirían en el segundo eje, el de las ayudas internas. De los distintos compartimentos que fija el Acuerdo, las subvenciones agrícolas formarían parte, en principio, del denominado compartimento verde. Siendo más específicos, en este compartimento se encuadrarían todos aquellos pagos directos a productores que no están vinculados con la producción³¹.

28. En este sentido, la reforma que sufrió la Política Agraria Común comunitaria en el año 2003 produjo que la mayor parte de ayudas no estuvieran vinculadas a la producción. Como bien señalan CUENCA GARCÍA y NAVARRO PABSDORF, en este año estaríamos ante lo que se conoce como la “Reforma Fichler”, que tenía como objetivo, entre otros, que se implementasen el desacoplamiento de las ayudas.

²⁹ Artículo 10 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

³⁰ Artículos 11.2 y 19.1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

³¹ Anexo 2 del Acuerdo sobre la Agricultura.

Lo anterior equivale a decir que se pretendía que se desvinculasen de forma definitiva estas ayudas de la producción, que era el esquema tradicional. Por lo tanto, el agricultor no habría de producir un determinado producto para poder recibir la subvención, sino que a partir de ahora debería contar con una explotación agraria³².

IV. Cuestiones problemáticas actuales sobre la posible especificidad *de jure* de subvenciones enmarcadas en la Política Agraria Común de la Unión Europea

1. Importancia de la especificidad de una subvención y sistematización de la especificidad *de jure*

29. Dicho lo anterior, no se va a llevar a cabo a continuación, como señalábamos, un análisis profundo y detenido de un determinado caso, sino de un elemento fundamental de cara a la imposición de derechos compensatorios, ya que éstos se pueden establecer, como se ha visto, cuando se trata de una subvención específica. En concreto, el *focus* recaerá sobre las constataciones que pudieron hacer dudar a un miembro de la OMC sobre si ciertas subvenciones -en concreto, las enmarcadas en la Política Agraria Común de la Unión Europea- eran específicas *de jure*. He aquí su importancia de cara al estudio del Derecho Internacional Tributario. Todas ellas nos deberían llevar, necesariamente, a responder a la cuestión de si el acceso a estas se limitó de forma explícita a los olivicultores. Nos moveríamos siempre en un cuadro normativo presidido por el primer apartado del artículo 2 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, así como de su apartado a), junto con el apartado 4, naturalmente, siempre del mismo precepto. Antes de nada, convendría abordar en unas líneas la especificidad.

30. En consecuencia, es primordial la delimitación de la noción de “subvención”: se trataría de una contribución financiera de un Gobierno o de cualquier organismo público en el territorio de un miembro por la que se otorga un beneficio, según lo dispuesto en el artículo 1.1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Como bien señala IBÁÑEZ MARSILLA, “contribución financiera” y “beneficio” se distinguen en que la primera se refiere a la acción de un Gobierno, mientras que el segundo se refiere al receptor. La contribución financiera se determina atendiendo las cuantías efectivas proporcionadas por un Gobierno y no solamente las autorizadas o establecidas en sus Presupuestos para aquellos mismos años. Por su parte, el beneficio ha de implicar que sea disfrutado por alguien, por lo que el referente para identificar un beneficio es el mercado; como consecuencia, un beneficio existe cuando el receptor incrementa su riqueza respecto al resultado que se hubiera conseguido en el caso en que sólo las fuerzas del mercado hubiesen actuado³³.

31. MARTÍNEZ GINER señala que la distinción entre una medida de política general y un subsidio destinado exclusivamente a una empresa o grupo de empresas se efectúa a través del criterio de la especificidad, recogido en el artículo 2 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Las que crean verdaderas distorsiones en el mercado internacional son las subvenciones específicas porque están pensadas para destinatarios específicos, a diferencia de las medidas de política general, como puede ser una reducción de tipos impositivos, que son de aplicación de igual manera para el conjunto de agentes económicos que operan en el mercado. De ahí que sea solamente a las subvenciones específicas a las que se les aplique el régimen del este Acuerdo de la OMC. Pues bien, la especificidad *de jure* haría referencia a los apartados a) y b) del artículo 2.1 del citado Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias³⁴.

³² E. CUENCA GARCÍA y M. NAVARRO PABSDORF, “Transformaciones y desafíos de la Política Agraria Común”, *Boletín Económico de ICE, Información Comercial Española*, nº 3060, 2015, pp. 26-27.

³³ S. IBÁÑEZ MARSILLA, “El suport al crèdit a l’exportació i el Dret sobre subvencions de l’OMC”, *Anuari de l’Agrupació Borriana de Cultura*, nº 23, 2012, pp. 52-53.

³⁴ L. A. MARTÍNEZ GINER, “Competencia fiscal y Organización Mundial del Comercio”, *Revista Española de Derecho Financiero*, nº 147, 2010, p. 21.

32. El primer supuesto de especificidad *de jure* -artículo 2.1 a) del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias- sería cuando la autoridad que otorga la subvención o el marco normativo de actuación de esa autoridad limiten de forma explícita el acceso de la subvención a un número específico de empresas. Por su parte, el segundo supuesto de especificidad *de jure* -artículo 2.1 b) del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias- funciona en sentido contrario, pues el tenor del texto en cuestión hace referencia a cuándo no se habrá de considerar una subvención específica; en concreto, no lo sería cuando la autoridad que otorga la subvención o el marco normativo de actuación de esa autoridad establecen una serie de condiciones o criterios objetivos para el derecho a su obtención y su cuantía, si bien se exige que este derecho sea automático y se cumplan de forma escrupulosa esas condiciones o criterios y también que las condiciones o criterios hayan sido establecidos en una ley, reglamento u otra documentación de carácter oficial para poder acceder a su verificación.

33. Además, es imprescindible que cualquier determinación que un miembro realice sobre la existencia de especificidad se fundamente en pruebas positivas, a tenor del artículo 2.4 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. Tal es así que, como se verá a continuación, que el hecho de establecer derechos compensatorios sobre ciertos productos porque se haya determinado la especificidad sin fundamentarse de forma clara en pruebas positivas conlleva, en consecuencia, que la imposición de esos derechos compensatorios es incompatible con el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

2. Normativa en sede de asignación y valoración de los derechos del Régimen de Pago Básico – Pago Directo

34. Cabe recordar que el Régimen de Pago Básico – Pago Directo se enmarca en la Política Agraria Común de la Unión Europea. Este Régimen de Pago Básico – Pago Directo vino a sustituir el anterior Régimen de Pago Único, tal y como se desprende del mismo acto de la Unión que regula el primer Régimen mencionado³⁵.

35. Entrando de lleno en las cuestiones problemáticas, se estableció por la normativa reguladora del Régimen de Pago Básico – Pago Directo que podían acceder a la asistencia prevista en éste, para el periodo 2015-2020, todos los agricultores que activasen los derechos de pagos obtenidos a través de alguna o algunas de las modalidades que se exponen a continuación: podía tratarse de una primera asignación en el año 2015, también una asignación de las reservas nacional o regionales o incluso una transferencia de derechos con o sin terrenos³⁶.

36. Ahora bien, sería importante comprender qué contenido se le da al concepto de “agricultor”, haciéndose referencia tanto a una persona física como a una persona jurídica que lleva a cabo una actividad agraria. ¿Y qué se incluye en “actividad agraria”? No solamente producir, criar o cultivar productos agrarios, sino también puede ser que se dedique a mantener una superficie agraria en un estado adecuado para que se pueda pastar o cultivar en ella o, incluso, que realice una actividad mínima este tipo de superficies³⁷.

37. Asentado lo anterior, el estudio de esta normativa se desmenuzará, a su vez, en tres subpartes para poder analizar los perfiles que pueden ser más complejos y pueden inducir a una comprensión errónea del contexto jurídico.

³⁵ Considerando 21 del Reglamento (UE) n° 1307/2013 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 17 de diciembre de 2013, por el que se establecen normas aplicables a los pagos directos a los agricultores en virtud de los regímenes de ayuda incluidos en el marco de la Política Agrícola Común y por el que se derogan los Reglamentos (CE) n° 637/2008 y (CE) n° 73/2009 del Consejo -en adelante, Reglamento 1307/2013-

³⁶ Artículos 21.1 y 32 del Reglamento 1307/2013.

³⁷ Artículos 4.1 a) y c) y 9 del Reglamento 1307/2013.

38. En primer lugar, es menester centrar la cuestión en sede de la normativa de asignación y de cálculo de los derechos del Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo para los olivicultores nuevos.

39. No existía una vinculación entre las subvenciones que recibían olivicultores del Régimen de Pago Básico – Pago Directo y la producción histórica de aceitunas atendiendo al Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas. La prueba evidente que hizo a la OMC defender lo anterior es que las normas de cálculo de los derechos del Régimen de Pago Básico – Pago Directo especificaban que el valor de éstos en relación con los nuevos agricultores, en los que podían incluirse los nuevos olivicultores, obtenidos de la reserva nacional se habían de basar en el valor medio de los pagos a los agricultores en la misma región, y no en el valor de los derechos del Régimen de Pago Único³⁸. El marco jurídico quedaría configurado, a nivel comunitario, por el Reglamento 1307/2013; y, a nivel estatal español, por el Real Decreto 1076/2014, de 19 de diciembre, sobre asignación de derechos de régimen de pago básico de la Política Agraria Común³⁹.

40. Las reservas nacional o regionales a través de las cuales se obtenían los derechos del Régimen de Pago Básico – Pago Directo se encontraban disponibles para cualquier agricultor que cumpliera los criterios fijados al efecto. Ahora bien, se le daba prioridad a que pudiesen participar nuevos agricultores⁴⁰. En concreto, en España, el valor unitario de los derechos de la reserva nacional correspondientes a los agricultores jóvenes o a los agricultores nuevos hacía referencia al valor medio del conjunto de derechos de pago que se atribuyeron en la región a la que pertenecía el agricultor de que se tratase en el año en que fueron asignados⁴¹.

41. Por ende, se puede apreciar que, en el marco del Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo no existía un vínculo directo entre el valor de estos pagos a agricultores jóvenes y a agricultores nuevos -debiendo entender, naturalmente, que se subsumían en esta categoría los olivicultores nuevos- y el valor de los derechos del Régimen de Pago Único⁴².

42. Es más, piénsese que existieron casos en los que empresas y/o sus proveedores no fueron agricultores nuevos y no obtuvieron pagos de la reserva nacional de España. Pues bien, ello no conllevaba, desde el punto de vista fáctico, que el Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo estableciese un vínculo legal para que solamente accediesen los olivicultores y que la cuantía de esos derechos estuviese vinculada a los derechos del Régimen de Pago Único que se basaron en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas⁴³.

43. Continuando con la idea del párrafo anterior, cualquier agricultor -por lo tanto, no se limitó el acceso únicamente a los olivicultores- podía solicitar la asistencia prevista en el Programa de Régimen de Pago Único, estableciéndose como requisito la posesión por este agricultor de derechos

³⁸ Párrafo 7.75 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 54.

³⁹ En adelante, Real Decreto 1076/2014.

⁴⁰ Artículo 30.6 del Reglamento 1307/2013 y artículo 24 del Real Decreto 1076/2014.

⁴¹ Artículo 26.1 del Real Decreto 1076/2014.

⁴² Se trata de una cuestión fundamental, dado que los Estados Unidos determinaron la especificidad *de jure* de los pagos a los olivicultores realizados dentro del Régimen de Pago Básico - Pago Directo porque, según expusieron, se tomaba como referencia el otorgamiento de beneficios dentro del marco del Régimen de Pago Único para acceder a los citados derechos del Programa Régimen de Pago Básico - Pago Directo (Párrafo 7.67 *in fine* del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 51).

⁴³ Cuestión de hecho afirmada por el Grupo Especial (Párrafo 7.75 *in fine* del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 54).

que hubieren sido obtenidos atendiendo a alguno de los siguientes métodos -son 3 en total-: el primero hacía referencia a derechos que se hubiesen obtenido bajo el paraguas de alguno de los regímenes en vigor anteriores a este Programa de Régimen de Pago Único -donde quedaba incluido el Régimen de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas-; el segundo método consistía en una transferencia o también una herencia; y el tercero, derechos obtenidos de la reserva nacional⁴⁴.

44. Ello demuestra que, al establecerse normativamente tres métodos distintos, cuando se utilizó para el cálculo del valor inicial de los derechos en el marco del Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo los derechos que se basaban en el Programa de Régimen de Pago Único, no existía una limitación solamente a aquellos que se obtuvieron en el marco del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas⁴⁵.

45. En segundo lugar, sería conveniente analizar la misma cuestión, pero con respecto a un sujeto distinto: agricultores que ostentan una titularidad de derechos transferidos en el marco del Programa de Régimen de Pago Único.

46. ¿Por qué la atención recae, en este momento, en sujetos agricultores que son titulares de derechos en el marco del Programa de Régimen de Pago Único que han sido objeto de transferencia? Tiene relevancia porque, como se ha venido diciendo, el valor inicial de derechos encuadrados en el Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo se podía derivar de derechos encuadrados en el Programa de Régimen de Pago Único. En concreto, una de las cuestiones planteadas era si el Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo establece una limitación jurídica a los olivicultores sobre la tipología específica de agricultores que podían ser beneficiarios del Programa de Régimen de Pago Único que se basaba en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas y, consecuentemente, de los derechos del Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo.

47. Centrado el argumento, se habría de recordar que, cuando a un agricultor se le transfería un derecho del Programa de Régimen de Pago Único, este derecho podía encontrar su origen en otros programas que no fuesen los relativos a la aceituna -esto es, al Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas-, sino que existían otros, por ejemplo, asistencia para algodón o para lácteos, entre otros⁴⁶.

48. La principal consecuencia del razonamiento anterior es que el valor inicial de unos derechos encuadrados en el Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo de un agricultor que fuese, en concreto, olivicultor podría traer origen en unos derechos enmarcados en el Programa de Régimen de Pago Único, los cuales, estos últimos, no se fundamentasen en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, sino en otros distintos, como pueden ser, en la línea de los dos ejemplos que se han señalado, un productor de lácteos o un productor de algodón. Siguiendo, pues, este razonamiento, podría darse que el valor inicial de los derechos del Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo de un agricultor que no fuese olivicultor tuviese su origen en derechos del Régimen de Pago Único que sí estuviesen basados en el Programa de la Organización Común de

⁴⁴ Artículos 33, 42.3, 43 y 46 del Reglamento (CE) n° 1782/2003 del Consejo de 29 de septiembre de 2003 por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa en el marco de la política agrícola común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CEE) n° 2019/93, (CE) n° 1452/2001, (CE) n° 1453/2001, (CE) n° 1454/2001, (CE) n° 1868/94, (CE) n° 1251/1999, (CE) n° 1254/1999, (CE) n° 1673/2000, (CEE) n° 2358/71 y (CE) n° 2529/2001 -en adelante, Reglamento 1782/2003-.

⁴⁵ Señaló la Unión Europea que, si bien España sí que aplica a nivel regional el Programa de Régimen de Pago Básico - Pago Directo, no lo hizo así en relación al Programa de Régimen de Pago Único. Por lo tanto, en relación a este último Programa, se estipuló la posibilidad que tenían los agricultores de compra-venta o arrendamiento de los derechos del **Régimen de Pago Único** en todo el territorio nacional español (Párrafo 7.71 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 52).

⁴⁶ Artículo 37 y Anexo VI del Reglamento 1782/2003.

Mercados en el Sector de las Materias Grasas que hubieren sido objeto de transferencia por parte de un agricultor que se dedicase al cultivo de la aceituna.

49. Lo anterior conlleva la inexistencia en la normativa reguladora estudiada en el marco del Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo de una limitación legal a los olivicultores sobre la categoría específica de agricultores que podrían ser beneficiarios del Régimen de Pago Único que estaban fundamentados en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas y, por ende, de los derechos del Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo⁴⁷.

50. En último lugar, sería menester analizar qué ocurre con aquellos agricultores realizaban el cultivo de la aceituna y que obtenía asistencia del Régimen de Pago Único que estaban basados en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, pero que han pasado a cultivar otro producto distinto y continúan percibiendo esos derechos en el periodo de aplicación del Programa de Régimen de Pago Básico – Pago Directo.

51. La respuesta está en los requisitos que se exigen para la persona beneficiaria de los derechos del programa de que se trate de subvenciones. Dicho de otro modo, no se exigía para el acceso a una ayuda enmarcada en el Régimen de Pago Básico – Pago Directo la obligación de producir un bien en el ámbito agropecuario. De igual modo, se ha de recordar que definió como “agricultor” a cualquier persona física o persona jurídica que tanto lleve a cabo una actividad que sea agraria como que se dedique a mantener un terreno en buenas condiciones agrarias y medioambientales⁴⁸.

52. Si la normativa, pues, no exige una producción específica de un producto de naturaleza agrícola o ganadera en relación al Régimen de Pago Básico – Pago Directo y también al Régimen de Pago Único, es perfectamente posible que exista un sujeto agricultor que se esté beneficiando de derechos que se basen en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, pero que no lleve a cabo, en el periodo de aplicación del Régimen de Pago Básico – Pago Directo, una actividad de cultivo de aceitunas. Así las cosas, quedaría fundamentado que las subvenciones en el marco del Régimen de Pago Básico – Pago Directo no limitaban que se pudiesen beneficiar a los olivicultores de subvenciones basadas en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas.

53. Teniendo en cuenta los tres subapartados a los que se les ha tratado de dar un encaje jurídico, no quedaría demostrada la especificidad *de jure* de las subvenciones encuadradas en el Régimen de Pago Básico – Pago Directo, dado que no hubo una limitación explícita a los olivicultores en relación al acceso de las citadas subvenciones⁴⁹.

3. La verdadera función desempeñada por la denominada “tasa o coeficiente regional”

54. El coeficiente regional o tasa regional tiene un rol determinado, siendo de aplicación en aquellos supuestos en los que un sujeto agricultor ostenta terrenos en diferentes regiones. Así, servirá

⁴⁷ Párrafo 7.75 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 54.

⁴⁸ Artículos 2 -apartados a) y c)- y 5 del Reglamento 1782/2003; y artículos 2 -apartados a) y c)- y 6 del Reglamento (CE) n° 73/2009 del Consejo, de 19 de enero de 2009, por el que se establecen disposiciones comunes aplicables a los regímenes de ayuda directa a los agricultores en el marco de la política común y se instauran determinados regímenes de ayuda a los agricultores y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n° 1290/2005, (CE) n° 247/2006 y (CE) n° 378/2007, y se deroga el Reglamento (CE) n° 1782/2003 -en adelante, Reglamento 73/2009-.

⁴⁹ Párrafos 7.75 y 7.76 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 54.

de cara a la distribución del valor total entre las regiones implicadas. Consecuentemente, no es que se use, como norma general, una tasa regional para la determinación del derecho del Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo; los derechos enmarcados en este Programa van a tener un valor que estará condicionado por el *quantum* de ayuda que obtuvo un agricultor en el periodo anterior. Será de aplicación ese coeficiente regional en el supuesto expuesto de un agricultor con tierras en más de una región⁵⁰.

55. Se llegó a plantear por parte de Estados Unidos, en relación al coeficiente regional, que se estableció para los cultivos que fuesen permanentes -como el caso de los olivicultores con las aceitunas- un valor de 1, lo cual garantizaba, a su entender, las subvenciones a los olivicultores⁵¹.

56. La OMC se posicionó a favor de la postura defendida por la Unión Europea en tanto en cuanto los Estados Unidos partieron de una interpretación errónea de la normativa aplicable para determinar la especificidad *de jure* de las subvenciones del Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo: ni la “tasa regional” es usada para la determinación del valor de derechos del citado Programa que corresponde a cada hectárea de cultivo, ni tampoco la cuantía de cada subvención se ha de ponderar teniendo en cuenta su valor de referencia regional que corresponda⁵².

57. Así las cosas, no existe una explicación razonada ni está fundamentada en pruebas positivas la especificidad *de jure*; por lo que, *a contrario sensu*, no puede determinarse la especificidad *de jure* de las subvenciones del Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo atendiendo a la función de la “tasa regional”.

4. Derechos del Régimen de Pago Único

58. ¿Podría plantearse la especificidad *de jure* del Programa de Régimen de Pago Único por estar correlacionado, de forma directa, con el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas? ¿Existe, pues, una correlación en sede de asignación y valoración de los derechos del Programa de Régimen de Pago Único y el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas?

59. Si atendemos a la normativa al efecto, las formas de obtención de derechos que se encuadrasen en el Programa de Régimen de Pago Único eran tres: en primer lugar, haber sido beneficiario de algunos de los distintos programas de ayudas vigentes anteriores al citado Programa -aquí se englobaría el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, aunque había otros más-; en segundo lugar, mediante la reserva nacional; y, por último, a través de transferencia o herencia⁵³.

60. En cualquier caso, debía tratarse de un agricultor el que se podía beneficiar del Programa de Régimen de Pago Único. Viene definido como la persona física o jurídica que desempeña una actividad agraria⁵⁴.

⁵⁰ Artículo 14.2 b) del Real Decreto 1076/2014.

⁵¹ Párrafo 7.87 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 58.

⁵² Párrafo 7.93 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 61.

⁵³ Artículos 33, 42.3 y 46 del Reglamento 1782/2003; y artículos 41.2 y 46 del Reglamento 73/2009 -los preceptos de este acto de la Unión hacen referencias a las dos últimas modalidades de acceso a los derechos del Programa de Régimen de Pago Único, esto es, mediante la reserva nacional y transferencia o herencia-.

⁵⁴ Artículo 2 a) del Reglamento 1782/2003 -y artículo 2 a) del Reglamento 73/2009-.

61. Por su parte, “actividad agraria” engloba, de un lado, producir, criar o cultivar productos agrarios y mantener animales a efectos agrícolas, y, de otro lado, mantener un terreno en condiciones agrarias y medioambientales buenas⁵⁵.

62. Por lo tanto, si bien era posible acceder a los derechos del Programa de Régimen de Pago Único por haber sido beneficiario del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, ésta no era la única manera mediante la cual se podía acceder al mismo. No había, pues, una limitación por la que un olivicultor sola y exclusivamente pudiese ser beneficiario del Programa de Régimen de Pago Único por haber disfrutado del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas.

63. Con respecto a la primera forma de acceso al Programa de Régimen de Pago Único, imaginemos un agricultor que, para el periodo de referencia, se dedicó al cultivo de distintos tipos de productos -entre ellas, por ejemplo, también podemos incluir las aceitunas-. Pues bien, dado que en ese periodo que interesa a efectos de la valoración de la cantidad de subvención a recibir en el marco del Programa de Régimen de Pago Único se recibió asistencia por parte de distintos programas, entre ellos, el de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, se debía tener en cuenta la totalidad de asistencia percibida de los distintos programas de los que se benefició.

64. La transferencia, como segunda modalidad de acceso, comportaba distintas hipótesis que, de nuevo, llevan a rechazar, naturalmente, la hipótesis de que era requisito del Programa de Régimen de Pago Único el haber accedido al Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas: el origen de la transferencia podía ser un programa de asistencia distinto al Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas⁵⁶; así como, siguiendo este razonamiento, los derechos del Programa de Régimen de Pago Único de un agricultor que no se dedicase al cultivo de la aceituna podrían traer su origen en una transferencia de asistencia basada en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas. Así, no es posible afirmar que el Programa de Régimen de Pago Único establezca una limitación jurídica en el acceso en el sentido indicado.

65. La última forma de acceso a los derechos del Programa de Régimen de Pago Único era a través de la reserva nacional. Se estableció a este respecto que podrían tener acceso prioritariamente los agricultores nuevos -por lo que también se incluirían en esta categoría los olivicultores nuevos-. Los importes de esta reserva resultaban de reducir hasta un 3% los pagos de este Programa a los importes de referencia que, de otro modo, habrían sido atribuidos a aquellos agricultores que ostentasen la titularidad de derechos⁵⁷. De nuevo, nos encontramos ante otro elemento que demostraría que el Programa de Régimen de Pago Único no era específico *de jure*.

66. Se podría añadir que, atendiendo a la definición que se ha expuesto *supra* de agricultor según la normativa comunitaria de referencia, el Programa de Régimen de Pago Único no limitó jurídicamente que se pudiesen beneficiar de derechos establecidos en el marco del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas a los olivicultores. Ello es así porque se podía dar la situación de agricultores que fuesen beneficiarios de asistencia del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, que en su momento efectivamente se dedicaban al cultivo de aceitunas, si bien durante el periodo de tiempo en que resultó de aplicación el Programa de Régimen de Pago Único ya no ejercía la olivicultura, sino que se encuadraba en otra de las nociones que se pueden subsumir en el concepto de actividad agrícola.

⁵⁵ Artículo 2 c) del Reglamento 1782/2003 -y artículo 2 c) del Reglamento 73/2009-.

⁵⁶ En este sentido, artículo 37 y Anexo VI del Reglamento 1782/2003.

⁵⁷ Artículo 42 del Reglamento 1782/2003.

67. Con las consideraciones mostradas sobre el Programa de Régimen de Pago Único, se podría afirmar que no existen disposiciones legales que determinen que el valor de los derechos encuadrados en este Programa se haya de llevar a término tomando como referencia el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas de forma exclusiva.

68. Siendo más específicos, existen algunos elementos que deberían ser tomados en cuenta para negar la especificidad *de jure* de aquellas normas que regulaban tanto la asignación como la valoración de los derechos del Programa de Régimen de Pago Único. Así, la existencia de la modalidad de transferencia manifiesta de forma clara que no existe una limitación jurídica a los olivicultores que accediesen a los pagos enmarcados en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas porque se permite explícitamente que se transfieran derechos del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas a otros agricultores que, en el momento del periodo de referencia, no se encargaban del cultivo de la aceituna. De igual manera, aquel agricultor que se había dedicado a la olivicultura y hubiese sido beneficiario de asistencia en el marco del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, pero en el periodo de referencia para solicitar los derechos del Programa de Régimen de Pago Único no se dedicase a cultivar aceitunas, podía ser, igualmente, beneficiario de asistencia del Programa de Régimen de Pago Único basados en las ayudas obtenidas del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas⁵⁸.

69. No se puede atribuir, pues, especificidad *de jure* a las normas que asignan y valoran los derechos del Programa de Régimen de Pago Único, visto que el acceso a las subvenciones del citado Programa no estaba limitado jurídica y expresamente a los olivicultores.

5. Asistencia en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas

70. Con respecto al Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas, uno de los objetivos que perseguían los Estados Unidos como miembro de la OMC que impuso derechos compensatorios a las aceitunas negras españolas, era constatar que tanto el Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo como el Programa de Régimen de Pago Único continuaron ostentando la especificidad *de jure* de la asistencia enmarcada en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas.

71. Sin embargo, como se procede a comprobar, no se ha establecido la especificidad *de jure* del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas. Es interesante, de cara a hipotéticas futuras problemáticas, analizar qué se estableció por una parte -los Estados Unidos- y por la otra -la Unión Europea- en sede de este Programa de subvenciones anterior.

72. Sin duda, el elemento más evidente es la inexactitud con la que los Estados Unidos constatan las normas que regulaban la valoración de las subvenciones del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas: constataron, -reiteramos- de forma errónea, que el cálculo se llevaba a cabo atendiendo a la cuantía o el valor por hectárea. No obstante, la valoración de las ayudas de este Programa se realizaba en función de la cantidad de producción⁵⁹.

⁵⁸ Párrafos 7.115 y 7.116 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 67.

⁵⁹ Efectivamente, el artículo 5.1 del Reglamento (CE) n° 1638/98 del Consejo de 20 de julio de 1998 que modifica el Reglamento n° 136/66/CEE por el que se establece la organización común de mercados en el sector de las materias grasas establecía una cuantificación de la subvención a los olivicultores tomando como parámetro fundamental la cantidad producida de aceite de oliva. Por ende, no se hace referencia, en ningún momento, al “valor por hectárea” que alegan los Estados Unidos.

73. Ahora bien, hay una constatación de los Estados Unidos que la Unión Europea no trata de contraargumentar, que sería que las subvenciones del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas que fueron concedidas durante su periodo de aplicación, de vigencia, estaban centradas en unos cultivos determinados. En concreto, estaba haciendo referencia al sector de las aceitunas.

74. En relación a esta constatación, cabe destacar que los Estados Unidos no llevaron a cabo una constatación coherente en su conjunto, demostrando una actitud que titubeaba, pues, si bien al inicio se llegó a afirmar que no formularían constataciones sobre la especificidad Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas bajo la óptica de su Ordenamiento jurídico doméstico -el Derecho norteamericano-, unas líneas posteriores cambian lo afirmado y expresan que tenían la intención de constatar la especificidad *de jure* del Programa al centrarse en unos determinados cultivos en específico⁶⁰.

75. A pesar de que la Unión Europea no expuso sus argumentos jurídicos sobre esta materia, la OMC no concluyó que los Estados Unidos hubieran demostrado la especificidad *de jure* del Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas. Es más, en relación a esta cuestión, lo que se estableció es que los Estados Unidos habían sido inexactos en sede de la valoración de las subvenciones de este Programa al entender que se basaba, como se señaló anteriormente, en un valor por hectárea⁶¹.

6. Recapitulación: inexistencia de especificidad *de jure*

76. Así las cosas, al no existir en la normativa estudiada en sede de subvenciones que se enmarcan en la Política Agraria Común de la Unión Europea -en especial, en relación al Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo y al Programa de Régimen de Pago Único- elementos que demuestren mediante pruebas evidentes que se estableció una limitación jurídica del acceso a estas ayudas a los olivicultores, no se puede hablar de una subvención específica en el sentido del artículo 2.1 a) del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias.

77. Los elementos analizados *supra* han puesto de manifiesto que, aunque podrían constituir *ex ante* cuestiones que pudieran manifestar la especificidad *de jure*, esto es, de ser una ayuda que se otorga por un gobierno limitando de forma explícita su acceso a determinadas empresas, las reglas que resultaban de aplicación, principalmente, al Programa Régimen de Pago Básico – Pago Directo y al Programa de Régimen de Pago Único no limitaron su acceso, como se ha venido reiterando.

78. El Grupo Especial que tenía como misión dar solución a la controversia en que se encuadraba, como uno de los aspectos a estudiar, la hipotética especificidad *de jure* de estos Programas de subvenciones de la Unión Europea, y cuyo Informe fue adoptado por su totalidad por el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC⁶², fundamentó la ausencia de especificidad *de jure* de estos Programas según los motivos que se han estudiado *supra*.

⁶⁰ Se puede apreciar la literalidad del argumentario de los Estados Unidos en los Párrafos 7.121-7.123 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, pp. 69-70.

⁶¹ Párrafos 7.125 y 7.126 del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 70.

⁶² Actuación del Órgano de Solución de Diferencias, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España – Informe del Grupo Especial*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/9, adoptado el 21 de diciembre de 2021, p. 1.

79. Es más, el Grupo Especial se fundamentó en esas cuestiones, las que había demostrado la Unión Europea a través de pruebas fácticas, en estricto cumplimiento, pues, del artículo 2.4 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, absteniéndose de realizar otras consideraciones⁶³. He aquí la importancia de lo analizado. Piénsese que se trata de la resolución de un conflicto que hubiera podido suponer importantes estragos en la Economía de la Unión Europea si se hubiese determinado la especificidad *de jure* de las subvenciones de los Programas inmersos en la Política Agraria Común comunitaria.

V. Reflexiones finales

80. La normativa de naturaleza tributaria que regula las bases y los requisitos para la imposición de derechos compensatorios por parte de los miembros de la OMC forma parte de la disciplina del Derecho Internacional Tributario, en tanto en cuanto son una serie de acuerdos firmados entre Estados en el seno de una organización internacional de vital importancia para el Derecho Aduanero como es la OMC.

81. Así, la OMC ha desempeñado y va a seguir ostentando un rol imprescindible de cara a la vertiente fiscal del Derecho Aduanero. En especial, en materia antisubvención, se han de destacar tanto el GATT de 1994 y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias. El hecho de que existan textos jurídicos internacionales de referencia, que asienten unos pilares, unos denominadores comunes, permite que vaya a haber, en principio, una aplicación uniforme de las reglas que van a regir el comercio internacional de mercancías. Ello conllevará, necesariamente, que exista seguridad jurídica para los operadores económicos que actúan en el mercado internacional.

82. Los derechos compensatorios pueden ser establecidos por los miembros de la OMC ante la importación en su territorio de un producto que se haya beneficiado de una subvención a la fabricación, producción o exportación, de forma directa o indirecta. Además, deberá ser específica esta subvención y ha de haber producido un daño a una rama de producción nacional -por lo que se exige un nexo causal entre la subvención específica y el daño causado-.

83. Tras la reforma de la Política Agraria Común comunitaria del año 2003, se estableció el desacoplamiento de las ayudas que recibían los agricultores. Piénsese que el Acuerdo sobre la Agricultura permite las ayudas a los agricultores que no estén vinculadas con la producción, formando parte de lo que ha llamado el “compartimento verde”.

84. Pues bien, si un factor determinante, atendiendo al Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, de cara a la posibilidad de imponer derechos compensatorios es que la subvención sea específica, se ha retenido interesante analizar cómo se ha de interpretar la especificidad *de jure* ante cuestiones problemáticas recientes en relación a subvenciones agrarias y, más en concreto, ante las subvenciones de la Política Agraria Común de la Unión Europea, ante el escaso interés mostrado por la doctrina tributaria sobre una materia que está continuamente siendo objeto de controversias ante la OMC y resolviéndose mediante el Órgano de Solución de Diferencias de la citada organización internacional.

85. Especificidad *de jure* que hace referencia a aquellas subvenciones que se conceden por parte de gobiernos o autoridades gubernativas a un número determinado y limitado de empresas -apartados a) y b) del artículo 2.1 del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias-. Ahora bien, de cara a la consecución de constatar lo anterior, son fundamentales una argumentación razonada y pruebas fácticas.

⁶³ Párrafo 8.1.a.viii del Informe del Grupo Especial, *Estados Unidos - derechos antidumping y compensatorios sobre las aceitunas negras procedentes de España*, Organización Mundial del Comercio, WT/DS577/R, adoptado el 19 de noviembre de 2021, p. 164.

86. ¿Cómo se ha demostrado que las subvenciones de la Política Agraria Común de la Unión Europea no son específicas *de jure* y, por lo tanto, los productos que se hayan visto beneficiadas de las citadas ayudas no pueden ser objeto de derechos compensatorios?

87. Comenzando por el Régimen de Pago Básico – Pago Directo, que sustituyó el Régimen de Pago Único, no limitó jurídicamente su acceso únicamente a los olivicultores. Pruebas evidentes son las normas previstas para asignar y valorar los derechos enmarcados en el Régimen de Pago Básico – Pago Directo con respecto a tres beneficiarios: nuevos agricultores, agricultores que fuesen titulares de derechos transferidos en el marco del Régimen de Pago Único y aquellos agricultores que no cultivan tierras. Todos ellos, como se ha visto, tuvieron acceso, en el sentido analizado *supra*, a las subvenciones del Régimen de Pago Básico – Pago Directo.

88. El coeficiente regional o tasa regional no se estableció con la finalidad de limitar jurídicamente el acceso a las subvenciones del Régimen de Pago Básico – Pago Directo solamente a los olivicultores, ni se ha estado empleando de esa forma ni con ese objetivo. Elemento que constituye otra prueba evidente de la ausencia de especificidad *de jure* de estas subvenciones agrarias.

89. Tampoco existe una correlación o vinculación directa entre el Programa de Régimen de Pago Único con el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas. Queda demostrado con las reglas en sede de asignación y valoración de los derechos del Régimen de Pago Único respecto a dos sujetos específicos: por un lado, aquellos agricultores beneficiarios de los derechos del Régimen de Pago Único que hayan sido obtenidos vía transferencia; y, por otro lado, aquellos agricultores que ostenten la titularidad de derechos basados en el Programa de la Organización Común de Mercados en el Sector de las Materias Grasas que no se dedican a la producción de aceitunas. De esta forma, la normativa señalada tampoco establece una limitación jurídica del acceso a las ayudas enmarcadas, en este supuesto, en el Programa de Régimen de Pago Único a los olivicultores.

90. Si nos encontramos ante unas subvenciones que no son específicas *de jure*, no se le podrían imponer derechos compensatorios a productos que se hubiesen beneficiado de las mismas. Por eso es fundamental el estudio de los elementos que determinan la existencia o la ausencia de especificidad de una subvención a la luz de los Acuerdos de la OMC.

91. Tal es así, que una de las conclusiones fundamentales del Informe del Grupo Especial que adoptó el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC en relación a la controversia entre los Estados Unidos y la Unión Europea sobre derechos compensatorios -y también derechos *antidumping*- a las aceitunas negras españolas es que las constataciones realizadas por el Departamento de Comercio de los Estados Unidos se efectuaron en contra del artículo 2.1 a), así como del artículo 2.4, del Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias al no examinar ni tener en cuenta debidamente los preceptos de referencia abordados en este estudio, así como al fundamentarse en constataciones fácticas erróneas, en relación a las cuestiones problemáticas indicadas. Si bien es cierto que se tuvieron en cuenta otras consideraciones, se determinó que las medidas en litigio eran incompatibles con lo dispuesto en los Acuerdos de la OMC implicados -también se hace referencia al GATT de 1994 y al Acuerdo relativo a la Aplicación del Artículo VI del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994-, constituyendo un caso de anulación o menoscabo y recomendando a los Estados Unidos que las pusiesen de acuerdo con los citados Acuerdos internacionales. Medidas en litigio que, como se ha dejado ver, no solamente eran medidas compensatorias, sino también medidas *antidumping*.

92. Efectivamente, Estados Unidos ha incumplido el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias, entre otros motivos, porque impuso derechos compensatorios a un producto que estimaba que había sido objeto de una subvención específica y, por tanto, contraria al mencionado Acuerdo. Especificidad que no existe en este caso.

93. Permítasenos añadir unas breves referencias a los derechos *antidumping*, pues, como se ha visto, es posible que se impongan derechos compensatorios y derechos *antidumping* combinados.

94. Los derechos *antidumping* son aquellos tributos que los miembros de la OMC pueden establecer sobre productos importados a su territorio que hayan sido objeto de *dumping*, o sea, que se haya introducido en su mercado interior con un precio inferior a su valor normal. Para que puedan imponer derechos *antidumping*, se requiere que el *dumping* causara o pudiese causar un daño importante a una rama de producción o que retrasase significativamente la rama de una producción nacional. Además, el *quantum* de los derechos *antidumping* sobre el producto no podrá exceder el margen de *dumping* del que se ha beneficiado -artículo VI. 1 y 2 del GATT de 1994-.

95. En un mismo producto, como es el caso las aceitunas negras, nos podemos encontrar que se le impongan tanto derechos compensatorios como derechos *antidumping*. Como se ha visto, las diferencias son notables, pudiendo destacar, para ser ilustrativos, dos: los derechos compensatorios se imponen frente a una subvención específica que ha causado un daño, mientras que los derechos *antidumping* se imponen ante una importación a un precio inferior al valor normal; además, los primeros reaccionan frente a una acción gubernativa -subvención- y los segundos, ante una decisión de una persona física o jurídica.

96. En consecuencia, estos dos tributos aduaneros tienen causas para ser impuestos diferentes. Ahora bien, puede ser que un miembro de la OMC determine que haya un producto específico que se ha importado a su territorio e incorporado a su circuito económico y ha sido objeto de dos situaciones distintas, las dos que se mencionaban: de una parte, ha podido ser objeto de una subvención específica y ha podido causar un daño, por lo que existiría la posibilidad de que impusiera derechos compensatorios; y, de otro lado, la empresa que exporta ese producto, además, ha decidido realizar una actuación de *dumping*, introduciéndolo en ese mercado con un precio, por ejemplo, muy inferior a su valor normal, existiendo también las causas para la imposición de derechos *antidumping*.

97. La repercusión directa que puede tener el establecimiento de derechos compensatorios es la distorsión del mercado. Efectivamente, se imponen frente a una acción de un Gobierno o autoridad gubernativa que ha distorsionado previamente el mercado mediante la concesión de subvenciones específicas, por lo que el miembro de la OMC a cuyo mercado se va a introducir un producto objeto de una subvención ilegal, atendiendo a los Acuerdos de la OMC, puede establecer derechos compensatorios para contrarrestar esa situación contraria a Derecho.

98. La casuística ante el Órgano de Solución de Diferencias de la OMC revela cuán importante es la determinación mediante pruebas evidentes de la especificidad de una subvención. Su imposición ilegal, contraria a lo dispuesto por los Acuerdos de la OMC, conlleva, precisamente, el efecto que se pretende evitar.