



Asamblea General

Distr. general
29 de abril de 2010
Español
Original: inglés

Consejo de Derechos Humanos

14º período de sesiones

Tema 3 de la agenda

Promoción y protección de todos los derechos humanos, civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, incluido el derecho al desarrollo

Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y las obligaciones financieras internacionales conexas de los Estados para el pleno goce de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, Cephaz Lumina*

Resumen

A pesar de sus limitaciones, las actividades internacionales de alivio de la deuda han ayudado a reducir la carga de la deuda externa de los países pobres muy endeudados (PPME) y han contribuido a la creación de un espacio fiscal para encauzar los recursos hacia el gasto destinado a reducir la pobreza y el desarrollo económico en estos países. Los datos también indican que un mayor espacio fiscal ha permitido a algunos países pobres muy endeudados aumentar su gasto público en servicios sociales esenciales relacionados con los derechos humanos, tales como la asistencia sanitaria y la educación, contribuyendo por tanto a la plena efectividad de los derechos humanos en estos países, en particular los derechos económicos, sociales y culturales.

No obstante, el carácter voluntario de estas medidas de alivio de la deuda ha creado oportunidades para que algunos acreedores comerciales rechacen tales esfuerzos e intenten recuperar la totalidad del valor de su deuda mediante procesos judiciales. Estos acreedores, denominados "fondos oportunistas", adquieren la deuda impagada con descuentos considerables, esperan a que otros acreedores cancelen sus deudas y entonces tratan de conseguir de forma agresiva reembolsos que exceden con mucho la cantidad que pagaron por la deuda. Estas actividades no sólo desvirtúan la repercusión del alivio de la deuda al reducir los recursos disponibles para que los países deudores destinatarios financien su desarrollo y reduzcan la pobreza, sino que también disminuyen la capacidad de los países pobres endeudados de crear las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales.

* Documento presentado con retraso.

En cumplimiento de la resolución 11/5 del Consejo de Derechos Humanos se presenta el siguiente informe con el propósito de atraer la atención mundial hacia las repercusiones negativas de las actividades de los fondos oportunistas sobre el alivio de la deuda y sobre la capacidad de los países pobres para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos y lograr sus objetivos de desarrollo. También se hace un llamamiento para que se tomen medidas definitivas a nivel internacional y nacional para combatir la actividad de los fondos oportunistas.

El informe consta de cinco secciones. En la sección I, el experto independiente presenta el informe. En la sección II se describen las actividades realizadas por el experto independiente desde la presentación de su último informe al Consejo (A/HRC/11/10). En la sección III, el experto independiente examina brevemente qué son los fondos oportunistas y da algunos ejemplos de litigios de los fondos oportunistas contra los países pobres muy endeudados. También explica cómo afectan las actividades de los fondos oportunistas al alivio de la deuda y sus repercusiones en el ejercicio de los derechos humanos en los países afectados por estos acreedores predatorios. En la sección IV, el experto independiente esboza las iniciativas oficiales que se han llevado a cabo o se están examinando para combatir los fondos oportunistas. En la sección V recomienda algunas medidas para afrontar los efectos negativos de las actividades de los fondos oportunistas.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción	1–2	4
II. Actividades realizadas.....	3–7	4
III. Fondos oportunistas	8–36	5
A. ¿Qué son los "fondos oportunistas"?	8–14	5
B. Estudios de casos	15–26	7
C. Fondos oportunistas, alivio de la deuda y derechos humanos.....	27–36	11
IV. Iniciativas oficiales para hacer frente a los fondos oportunistas	37–66	13
A. Iniciativas multilaterales	38–47	14
B. Iniciativas en el plano nacional.....	48–53	16
C. Preocupaciones respecto de los controles legislativos de los fondos oportunistas.....	54–66	18
V. Conclusiones y recomendaciones.....	67–80	22

I. Introducción

1. Este informe se presenta de conformidad con la resolución 11/5 del Consejo de Derechos Humanos, en la que el Consejo solicitó al experto independiente sobre los efectos que producen la deuda externa y otras obligaciones financieras internacionales relacionadas contraídas por los Estados en el disfrute pleno de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales, que presentara informes analíticos al Consejo y a la Asamblea General sobre la aplicación de dicha resolución.

2. En el informe que presentó al Consejo en su 11º período de sesiones (A/HRC/11/10), el experto independiente esbozaba un marco conceptual preliminar para comprender la conexión entre la deuda externa y los derechos humanos, basándose en las normas jurídicas internacionales. En el informe que presentó a la Asamblea General (A/64/289) subrayaba la relevancia del concepto de deuda ilegítima para las iniciativas internacionales encaminadas a encontrar una solución justa y sostenible a la crisis de la deuda, y sostenía que las consideraciones de derechos humanos debían fundamentar la formulación del concepto en términos precisos. El presente informe pretende lograr tres objetivos: a) atraer la atención mundial hacia las repercusiones negativas de las actividades de los "fondos oportunistas" en las iniciativas internacionales de alivio de la deuda y en la capacidad de los países pobres endeudados que han aprovechado el alivio de la deuda para crear las condiciones necesarias para hacer efectivos los derechos humanos y lograr sus objetivos de desarrollo; b) analizar las medidas y propuestas concebidas para luchar contra estos inversores especuladores; y c) formular recomendaciones sobre estas iniciativas.

II. Actividades realizadas

3. Desde la presentación de su primer informe al Consejo (A/HRC/11/10) en junio de 2009, el experto independiente ha participado en una amplia serie de actividades. Las actividades realizadas entre marzo y julio de 2009 figuran en el informe que presentó a la Asamblea General (A/64/289).

4. Entre el 31 de agosto y el 2 de septiembre de 2009, el experto independiente participó en el Foro Social del Consejo en Ginebra, donde habló sobre la repercusión de las crisis económicas y financieras mundiales en las iniciativas contra la pobreza. El 12 de noviembre participó en la reunión inaugural del grupo de trabajo de expertos establecido por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) en el marco de su proyecto sobre la promoción de la concesión y solicitud responsables de préstamos soberanos con el fin de ofrecer análisis técnicos y de políticas que sirvieran de base a los debates sobre los principios que podrían fomentar la concesión y solicitud responsables de préstamos soberanos. El 17 de diciembre publicó un comunicado de prensa en el que lamentaba el fallo del Tribunal Superior británico que obligaba a Liberia a pagar a dos fondos oportunistas una deuda de 1978. Este caso y otras iniciativas detalladas en este informe sustentaban la decisión del experto independiente de centrar el presente informe en los fondos oportunistas.

5. Del 11 al 13 de enero de 2010, el experto independiente participó en un coloquio en Ginebra sobre los derechos humanos en la economía mundial, organizado por el Consejo Internacional de Políticas de Derechos Humanos en colaboración con *Realizing Rights* bajo el lema *The Ethical Globalization Initiative*. El 21 de enero participó en una mesa redonda sobre las metas B y D relativas al alivio de la deuda del objetivo N° 8 de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, organizada en Ginebra por el equipo especial de alto nivel sobre el ejercicio del derecho al desarrollo en su sexto período de sesiones (del 14 al 22 de enero). Durante este acto, el experto independiente formuló una declaración en que hacía una

evaluación crítica de los logros y limitaciones de las iniciativas multilaterales de alivio de la deuda en respuesta a las declaraciones de los representantes del Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional (FMI).

6. Además, el experto independiente realizó sus primeras misiones a países: a Noruega (del 28 al 30 de abril de 2009) y al Ecuador (del 2 al 8 de mayo 2009) por invitación de los Gobiernos de esos países. El principal objetivo de las misiones era examinar el importante papel que desempeñan ambos países en el debate sobre la deuda ilegítima y estudiar el efecto de sus decisiones en materia de deuda pública en el disfrute de los derechos humanos, desde las perspectivas del acreedor y del deudor. El informe oficial sobre estas misiones figura en la adición a este informe (A/HRC/14/21/Add.1).

7. Para facilitar la consulta, todos los documentos de las Naciones Unidas relacionados con la labor del experto independiente, incluidos los informes presentados a la Asamblea General y al Consejo, las intervenciones sobre deuda externa y derechos humanos, y los comunicados de prensa, están disponibles en el sitio web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en www2.ohchr.org/english/issues/development/debt/index.htm.

III. Fondos oportunistas

A. ¿Qué son los "fondos oportunistas"?

8. El término "fondos oportunistas" se utiliza para describir a las entidades comerciales privadas que adquieren deuda impagada o morosa, ya sea mediante compra, asignación u otra forma de transacción, y en ocasiones sentencias reales de los tribunales, con el objetivo de obtener una elevada rentabilidad. En el contexto de la deuda soberana, los fondos oportunistas (o "fondos de deuda morosa", como se suelen definir ellos mismos) normalmente adquieren la deuda soberana impagada de los países pobres (muchos de los cuales son países pobres muy endeudados (PPME)) en el mercado secundario a un precio muy inferior a su valor nominal y después intentan, mediante litigio, embargo de activos o presiones políticas, obtener el reembolso del valor nominal total de la deuda junto con los intereses, sanciones y honorarios de asesoramiento jurídico¹. Según el Banco Africano de Desarrollo (BAFD), los fondos oportunistas presentan una tasa media de recuperación de entre 3 y 20 veces su inversión, lo que equivale a un rendimiento de entre el 300 y el 2.000%². El BAFD describe estas tasas de recuperación como "probablemente las más altas del mercado de deuda morosa"³. En la actualidad, no hay leyes que limiten la cantidad de los intereses o beneficios que puedan obtener esos fondos mediante litigios, ni marcos normativos que les obliguen a revelar la cantidad que pagaron para adquirir la deuda.

9. Es difícil establecer con exactitud la cantidad de demandas presentadas por los fondos oportunistas, aunque se calcula que ha habido más de 50 demandas de acreedores

¹ Véase Banco Africano de Desarrollo (BAFD), *Vulture funds in the sovereign debt context*. Disponible en www.afdb.org/en/topics-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/vulture-funds-in-the-sovereign-debt-context/.

² *Ibíd.*

³ *Ibíd.*

comerciales contra PPME y muchas de ellas todavía están pendientes de resolución⁴. Según el Banco Mundial y el FMI, se entablaron 54 causas judiciales contra 12 PPME entre 1998 y 2008⁵, de las cuales 33 seguían sin haber sido resueltas en septiembre de 2008. En la mayoría de las causas se había dictado sentencia, por un valor total estimado de 1.200 millones de dólares de los EE.UU. (excluidas las sumas exoneradas a través de recompras del Fondo para la Reducción de la Deuda). Los posibles efectos de las sentencias judiciales oscilaban desde menos del 0,5% del producto interno bruto (PIB) del país deudor hasta el 49% en el caso de Liberia⁶.

10. En el informe de 2009 sobre el estado de la aplicación de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral se señalaba que los litigios de los acreedores comerciales parecían ser "un problema menos acuciante" en 2009 que en el año anterior y que el número de casos todavía pendientes de resolver se redujo de 33 en 2008 a 14 en 2009⁷. Sin embargo, en el mismo informe se advierte de que "la amenaza de nuevos litigios continúa" y se señala que se iniciaron nuevas demandas en 2008 contra la República Democrática del Congo, Sierra Leona, el Sudán y Zambia⁸.

11. Los litigios de acreedores comerciales no se circunscriben a los países pobres muy endeudados. Según un estudio de la Trade Association for the Emerging Markets (EMTA), al menos nueve países que no son PPME han sido objeto de tales litigios⁹. En algunos de estos casos, el acreedor demandante obtuvo lo que la EMTA ha descrito como "una cantidad considerable" con respecto a lo que pagó por la obligación de la deuda en el mercado secundario, o a lo que recibieron otros acreedores que intercambiaron voluntariamente su deuda en la reestructuración¹⁰.

12. Las demandas de los fondos oportunistas suelen entablarse en los tribunales de los países desarrollados, ya sea donde el fondo oportunista está registrado o en la jurisdicción

⁴ Entre otros ejemplos cabe mencionar Greylock Global Opportunity registrado en las Islas Vírgenes Británicas, propiedad de Greylock Capital Management, que demandó a Nicaragua y obtuvo 50,9 millones de dólares de los EE.UU.; FG Hemisphere, registrado en los Estados Unidos, que demandó al Congo y a la República Democrática del Congo y obtuvo 151,9 millones y 81,7 millones de dólares de los EE.UU., respectivamente; Kensington International, registrado en las Islas Caimán y propiedad de Elliott Management, que demandó al Congo y obtuvo 118,6 millones de dólares de los EE.UU.; y Donegal International, registrado en las Islas Vírgenes Británicas (cuya propiedad no está clara), que demandó a Zambia y obtuvo 15,4 millones de dólares de los EE.UU.

⁵ Asociación Internacional de Fomento (AIF) y FMI, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation* (2008), párr. 38. Cabe destacar, sin embargo, que el FMI solamente efectúa un seguimiento de las demandas de acreedores privados para países que cumplen la iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados que han alcanzado el punto de decisión o culminación.

⁶ *Ibid.*, párr. 38.

⁷ AIF y FMI, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation* (2009), párr. 24. Según el AIF y el FMI, la reducción del número de casos pendientes es atribuible a operaciones del Fondo para la Reducción de la Deuda en Nicaragua y Liberia, acuerdos extrajudiciales del Camerún, la República del Congo, Sierra Leona y Zambia, y la suspensión de las demandas de cinco acreedores contra Nicaragua (párr. 24).

⁸ *Ibid.*, párr. 25.

⁹ Estos países son la Argentina, el Brasil, Bulgaria, Costa Rica, el Ecuador, Panamá, el Paraguay, el Perú y Polonia. Sin embargo, la EMTA declara que "no puede confirmar que se trate de una lista completa de las causas presentadas contra países soberanos que no son países muy endeudados en el contexto de la reestructuración". (EMTA, *Creditor litigation in the non-HIPC sovereign debt restructuring context: EMTA case summaries*, proyecto preliminar de debate (2009), pág. 1).

¹⁰ EMTA, *Preliminary analysis of creditor litigation in the non-HIPC sovereign debt restructuring context*, proyecto preliminar de debate (2009), pág. 3.

que se especifica en el acuerdo de préstamo. La mayoría de las demandas se interponen en los Estados Unidos de América, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y en Francia, que se consideran jurisdicciones "favorables al acreedor". Se han interpuesto pocas demandas en los tribunales de los países pobres muy endeudados.

13. Cabe destacar que los fondos oportunistas suelen ser herméticos, tanto en lo que respecta a su propiedad como a sus operaciones, y muchos de ellos se integran en centros financieros transnacionales y en jurisdicciones donde existe el secreto bancario, que suelen denominarse paraísos fiscales¹¹. Algunos son propiedad de grandes instituciones financieras como los fondos de cobertura (a menudo establecidos en los Estados Unidos) y en otros casos su propiedad es poco clara. Con frecuencia se crean compañías para adquirir una única deuda. Por ejemplo, Donegal International Limited, que demandó a Zambia en 2006 (véase más adelante), fue constituida en las Islas Vírgenes Británicas el 18 de diciembre de 1997 por Debt Advisory International LLC, una compañía establecida en los Estados Unidos por Michael Sheehan, con la única finalidad de adquirir una deuda que Zambia debía a Rumania. En la fecha de su litigio contra Zambia, Donegal era propiedad de Select Capital Limited, una compañía registrada en las Islas Vírgenes Británicas el 27 de junio de 1997. En la causa *Donegal International*, el tribunal dictaminó que la "verdadera propiedad de Select Capital (era) bastante poco oscura" y en su declaración ante el tribunal, el Sr. Sheehan dijo que Select Capital se había constituido en el extranjero porque "muchos de los inversores eran europeos y no querían estar sujetos al fisco de los EE.UU."¹².

14. El experto independiente respalda la opinión de que los paraísos fiscales facilitan el funcionamiento opaco de los fondos oportunistas, así como la fuga de un capital muy necesario de los países en desarrollo¹³. Por consiguiente, considera que una prioridad clave de la comunidad internacional debería ser acabar con este secretismo y falta de transparencia. A su juicio, abordar la cuestión de los paraísos fiscales también contribuiría a hacer frente al blanqueo de dinero, la evasión de impuestos y la fuga de capitales.

B. Estudios de casos

Liberia

15. En 1978 Liberia obtuvo un préstamo de 6,5 millones de dólares de los EE.UU. de Chemical Bank, un banco establecido en los Estados Unidos¹⁴. El banco vendió la deuda a FH International Financial Services Inc. y Sifida Investment Company S.A., que posteriormente entablaron un proceso para su reembolso ante un tribunal de Nueva York. El 19 de junio de 2002, el tribunal dictó sentencia en rebeldía contra Liberia por unos 18,4 millones de dólares de los EE.UU. Después de la sentencia, FH International Financial Services y Sifida asignaron varias veces la deuda a terceros y de nuevo a los dos acreedores de la sentencia. La deuda fue asignada posteriormente a Hamsah Investments Ltd.

¹¹ Muchos paraísos fiscales están ubicados en Europa, o son dependencias o territorios de países Europeos en ultramar. Véase European Network on Debt and Development (Eurodad) y otros, *Addressing development's black hole: regulating capital flight* (mayo de 2008), pág. 9.

¹² *Donegal International Ltd. c. la República de Zambia y otros* [2007] EWHC 197 (Com.), párr. 27.

¹³ Véase Jubilee Debt Campaign, *Time to stop the debt vultures* (junio de 2009). La fuga de recursos financieros de los países en desarrollo a los países desarrollados se calcula en entre 500.000 y 800.000 millones de los EE.UU. anuales (Eurodad, *Addressing development's black hole*, pág. 4). Véase también L. Ndikumana y J. K. Boyce, *New estimates of capital flight from sub-Saharan Africa: linkages with external borrowing and policy options*, documento de trabajo N° 166 (Political Economy Research Institute, Universidad de Massachusetts, abril de 2008).

¹⁴ Véase H. Stewart, *Vulture funds sue Liberia for £12m in high court*, 25 de noviembre de 2009. Disponible en www.guardian.co.uk/business/2009/nov/25/vulture-funds-sue-liberia.

(registrada en las Islas Vírgenes Británicas) y Wall Capital Ltd. (registrada en las Islas Caimán).

16. En junio de 2008, Hamsah Investments y Wall Capital iniciaron una demanda en el Tribunal Superior británico, situado en Londres, para registrar como sentencia inglesa la sentencia del tribunal de Nueva York¹⁵. El 26 de noviembre de 2009, el Tribunal Superior ordenó que Liberia pagara a los demandantes más de 20 millones de dólares de los EE.UU., incluidos los intereses. Aunque admitía que Liberia tenía "escasez de fondos" y que la deuda de la sentencia era "una suma considerable", el tribunal declaró que Liberia "debía hacer todo lo posible"¹⁶. El tribunal desestimó la alegación de Liberia de que no había podido responder a la sentencia ante el tribunal de Nueva York debido a las dificultades financieras a las que debía hacer frente, en particular durante el período de guerra civil del país¹⁷. El tribunal también sostuvo que los acuerdos de reescalonamiento de la deuda que Liberia había alcanzado con sus acreedores del Club de París no afectaban a las obligaciones del Estado hacia las empresas privadas¹⁸.

17. Liberia, un país pobre muy endeudado con un PIB de 870 millones de dólares de los EE.UU., ocupa el puesto 169 en la lista de 182 países del índice de desarrollo humano¹⁹. Más del 94% de los 4 millones de habitantes del país vive con menos de 2 dólares de los EE.UU. al día, y la tasa de desempleo alcanza el 85%. La esperanza de vida es inferior a 50 años y sólo algo más de la tercera parte de la población está alfabetizada. La prevalencia estimada del VIH en los adultos es del 1,7%²⁰. El país está intentando recuperarse de los efectos de una guerra civil devastadora, que incluyen un gran deterioro de las infraestructuras y un acceso limitado o inexistente a agua salubre y saneamiento o electricidad para la mayoría de la población. La deuda reconocida por la sentencia de 20 millones de dólares de los EE.UU. que debe pagar Liberia equivale aproximadamente al 5% del presupuesto del año en curso del Gobierno de Liberia, a la totalidad del presupuesto de educación del país y al 150% de su presupuesto de sanidad en 2008²¹. Claramente, Liberia no puede atender su deuda sin comprometer sus perspectivas de reducción de la pobreza y desarrollo económico, y mucho menos pagar una cantidad que el Tribunal Superior británico reconoció que era "una suma considerable".

República Democrática del Congo

18. En 1980 y 1986 la República Democrática del Congo (anteriormente Zaire) y su empresa nacional de electricidad (Société Nationale d'Électricité) suscribieron acuerdos de crédito con la empresa yugoslava Energoinvest para proveer infraestructuras eléctricas. El Gobierno garantizó la cantidad pero a finales de la década de 1980 tanto la compañía de electricidad como el Gobierno no habían satisfecho las deudas. En 2003 la Cámara de

¹⁵ Véase *Hamsah Investments Ltd. & Anor c. la República de Liberia*, Caso Nº 2008/587 (Tribunal Superior de Justicia, Londres), sentencia de 26 de noviembre de 2009.

¹⁶ *Ibid.*, párr. 29.

¹⁷ *Ibid.*, párrs. 4 y 17.

¹⁸ *Ibid.*

¹⁹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Informe sobre Desarrollo Humano 2009 (Nueva York, 2009), pág. 145; Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial (octubre de 2009), disponible en <http://data.worldbank.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>.

²⁰ Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA), Informe sobre la epidemia mundial de sida 2008 (2008), pág. 215.

²¹ Jubilee USA Network, *UK judge awards funds \$20 million, more than Liberia's total spending on education last year*. Disponible en www.jubileeusa.org/press/press-item/article/advocacy-groups-decry-profiteering-by-vulture-funds-in-liberia.html?tx_ttnews%5BbackPid%5D=170&cHash=924f4678be.

Comercio Internacional dictó dos laudos en favor de Energoinvest por 18,43 millones y 11,725 millones de dólares de los EE.UU. más un 9% de intereses y los costos del arbitraje. En 2004 el Tribunal de Distrito de Columbia de los Estados Unidos ratificó el laudo de 11,725 millones de dólares de los EE.UU. y en 2005 el de 18,43 millones.

19. Energoinvest vendió entonces sus intereses en los laudos y las sentencias a una compañía denominada FG Hemisphere (ahora FG Capital Management) especializada en descubrir, investigar y gestionar oportunidades de inversión alternativas y situaciones especiales en los mercados emergentes²². Posteriormente, FG Hemisphere intentó que se embargaran activos de la República Democrática del Congo en las Bahamas, Europa, Sudáfrica, los Estados Unidos y Hong Kong (Región Administrativa Especial de China). En 2005 la compañía consiguió una orden judicial que obligaba al Estado a proporcionar información detallada sobre sus activos en todo el mundo. El Estado no cumplió la orden, alegando que se le imponía una carga prácticamente imposible. En mayo de 2008 FG Hemisphere presentó una instancia por desacato ante el Tribunal de Distrito de Columbia de los Estados Unidos contra la República Democrática del Congo²³. En marzo de 2009 el tribunal condenó al Estado al pago de una multa de 5.000 dólares de los EE.UU. semanales, que se duplicaría cada cuatro semanas hasta un máximo de 80.000 dólares de los EE.UU. por semana, por incumplimiento de la orden²⁴.

20. La República Democrática del Congo, que tiene un PIB de 11.600 millones de dólares y ocupa el puesto 176 en el índice de desarrollo humano, sigue envuelta en una guerra civil²⁵. Aproximadamente el 79,5% de sus casi 66 millones de habitantes vive con menos de 2 dólares de los EE.UU. al día. Se calcula que el gasto del Gobierno en salud es un 7,2% del PIB²⁶. La República Democrática del Congo, cuya carga de la deuda es considerada insostenible por el Banco Mundial y el FMI, no puede cumplir sus obligaciones en materia de deuda exterior sin perjudicar sus perspectivas de reducción de la pobreza y de desarrollo económico. Actualmente está pasando por el proceso de los PPME; las sentencias judiciales mencionadas amenazan los posibles beneficios del país procedentes de los esfuerzos de alivio de la deuda y su capacidad de generar las condiciones para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

Zambia²⁷

21. En 1979 Rumania prestó a Zambia 15 millones de dólares de los EE.UU., que este último país utilizó para comprar tractores y otra maquinaria industrial al primero. Parece ser que parte de este equipo llegó en condiciones inutilizables. Esta situación se agravó porque los subsidios europeos dificultaban que Zambia pudiera competir en el mercado mundial. Incapaz de generar suficientes ingresos de sus exportaciones para atender el préstamo, Zambia no pagó la deuda.

22. A principios de 1997 Debt Advisory International (que posteriormente incorporó a Donegal International para adquirir la deuda que Zambia debía a Rumania) empezó a formular propuestas para comprar a Rumania la deuda de Zambia. En un intento obvio de

²² H. Stewart y A. Seager, "Vulture fund swoops on Congo over \$100m debt", *Observer*, 9 de agosto de 2009. Disponible en www.guardian.co.uk/world/2009/aug/09/congo.

²³ Véase M. Stulman, "Indebted nations fight off vulture funds", *Asia Times* en versión electrónica, 8 de julio de 2009. Disponible en www.atimes.com/atimes/Global_Economy/KG08Dj02.html.

²⁴ *Ibíd.*

²⁵ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2009, pág. 145 y Banco Mundial, Indicadores de desarrollo mundial.

²⁶ PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2009, págs. 178 y 201.

²⁷ Véase *Donegal International c. Zambia* (véase la nota 12).

persuadir a Rumania para que aceptase su propuesta de adquisición de la deuda, Debt Advisory International envió un memorando a Rumania en mayo donde declaraba:

Entendemos que Zambia no está atendiendo actualmente la deuda con Rumania y no ha hecho ningún intento serio en muchos años por reescalonar esa deuda. Además, es poco probable que Zambia vuelva a atender a corto plazo sus obligaciones respecto del pago de la deuda a Rumania. La situación económica de Zambia sigue siendo grave y la insostenible carga de la deuda externa del país lo convierte en candidato a beneficiarse de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (PPME)... En virtud de esta iniciativa, Zambia obtendrá una reducción de la deuda adicional de sus acreedores bilaterales... En particular, es posible que los acreedores bilaterales necesiten cancelar hasta el 90% de sus demandas a Zambia y reescalonar el restante 10% en 23 años o más. El Club de París exige habitualmente a los gobiernos africanos que se comprometan a no ofrecer a otro acreedor soberano mejores condiciones de reescalonomiento que las que hayan ofrecido al Club de París. Por consiguiente, creemos que hay muy pocas posibilidades de que Rumania pueda esperar obtener un mayor valor actual neto que el que estamos ofreciendo actualmente²⁸.

23. En 1998 Rumania acordó vender la deuda a Donegal International por 3,2 millones de dólares de los EE.UU. con sujeción al cumplimiento por Donegal de determinadas condiciones. La empresa no cumplió una de esas condiciones, a saber, la fecha límite del 31 de diciembre de 1998 para la culminación de la asignación. En diciembre de 1998 los dos países iniciaron negociaciones para liquidar la deuda de 3.281.780 dólares de los EE.UU. y posteriormente firmaron un memorando de entendimiento que establecía que Zambia tendría hasta el 31 de enero de 1999 para confirmar su oferta de adquirir la deuda a un valor ligeramente superior a 3,5 millones de dólares de los EE.UU. Doce días antes de que expirara ese plazo y sin previa notificación a Zambia, Rumania vendió la deuda a Donegal International por 3,2 millones de dólares de los EE.UU. En ese momento la deuda tenía un valor nominal de unos 30 millones de dólares de los EE.UU.

24. En septiembre de 2002, después de intentar infructuosamente canjear la deuda por inversiones en Zambia, Donegal International inició un litigio en las Islas Vírgenes Británicas por unos 43 millones de dólares de los EE.UU. En abril de 2003, en circunstancias controvertidas que implicaban denuncias de corrupción y soborno de funcionarios públicos, Zambia firmó un acuerdo de liquidación con Donegal International por el cual renunciaba a la inmunidad soberana frente al litigio y aceptaba pagar unos 15 millones del valor nominal, que en ese momento era de 44 millones de dólares de los EE.UU. También aceptaba tipos de interés penales en caso de incumplimiento y que cualquier controversia se resolviera bajo la jurisdicción inglesa. Zambia pagó un total de 3,4 millones de dólares de los EE.UU. en tres plazos y a partir de entonces dejó de pagar, alegando que el acuerdo estaba viciado por corrupción y se había firmado sin la autoridad necesaria.

25. En 2006, meses antes de la fecha prevista para que Zambia obtuviera la cancelación de la deuda con arreglo a la Iniciativa en favor de los PPME, Donegal International entabló acciones judiciales contra el país por 55 millones de dólares de los EE.UU., casi 17 veces la cantidad que la empresa pagó por la deuda. En febrero de 2007 el Tribunal Superior británico falló a favor de Donegal International. A pesar de concluir que el propietario de la empresa, el Sr. Sheehan, era "manifiestamente evasivo e incluso deshonesto", y que había proporcionado "pruebas falsas" "deliberadamente", que la empresa había ocultado documentación "intencionadamente" "porque no corroboraba el caso que pretendía

²⁸ *Ibíd.*, párr. 75.

promover" y que "las declaraciones de los testigos citados por Donegal (eran) imprecisas e incoherentes"²⁹, el tribunal sostuvo que la reclamación de Donegal International estaba jurídicamente fundamentada. No obstante, posteriormente dictaminó que Zambia tenía posibilidades reales de establecer que determinadas disposiciones del acuerdo de liquidación constituían delito y por tanto eran ilegales. El tribunal ordenó que Zambia pagara a Donegal International 15,4 millones de dólares de los EE.UU. (una cantidad equivalente al 65% del ahorro del país en alivio de la deuda en 2006)³⁰. Con arreglo a las condiciones de la Iniciativa en favor de los PPME, Zambia podría haber esperado obtener la cancelación del 88% de su deuda.

26. Este caso subraya la necesidad de que los países deudores comprendan plenamente las consecuencias de reconocer oficialmente las demandas derivadas de las deudas soberanas vendidas en el mercado secundario.

C. Fondos oportunistas, alivio de la deuda y derechos humanos

27. Existen dos importantes programas internacionales de alivio de la deuda: la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados (PPME) y la Iniciativa para el Alivio de la Deuda Multilateral (IADM). La Iniciativa en favor de los PPME se creó en 1996 con el objetivo de reducir a "niveles sostenibles" la carga de la deuda de los países más pobres del mundo³¹. Un examen amplio realizado en 1999 dio lugar a la Iniciativa Ampliada en favor de los PPME para conseguir un alivio de la deuda más rápido, más profundo y más amplio con el objetivo básico de reducir la pobreza. En 2005 la Iniciativa en favor de los PPME se complementó con la IADM para contribuir a acelerar el progreso de los países hacia la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La Iniciativa para el alivio de la deuda multilateral ofrece a los países que hayan completado el proceso de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados la cancelación total de la deuda a través cuatro instituciones multilaterales principales: el FMI, la Asociación Internacional de Fomento (AIF), el Fondo Africano de Desarrollo (administrado por el BAFD) y el Banco Interamericano de Desarrollo³².

28. A finales de julio de 2009, 26 de los 40 países que reunían las condiciones necesarias habían completado el proceso de la Iniciativa en favor de los PPME y cumplían los requisitos para el alivio irrevocable de la deuda, mientras que otros 9 habían alcanzado el punto de decisión y cumplían los requisitos para el alivio provisional de la deuda. En

²⁹ *Ibíd.*, párrs. 51 iii), 64, 90 y 127. Véanse también los párrs. 132, 136, 150, 151, 156 ii), 159, 167, 181, 188, 273, 344 y 544.

³⁰ Véase Jubilee USA Network, *Vulture funds and poor country debt: recent developments and policy responses*, nota de información N° 4, abril de 2008, citando el informe de la AIF y el FMI, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative and Multilateral Debt Relief Initiative (MDRI) – status of implementation* (2006), pág. 65.

³¹ Para tener derecho al alivio de la deuda en virtud de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, un país debe: a) tener una carga de la deuda insostenible (es decir, una relación entre el valor neto actualizado de la deuda y la exportación, después del alivio de la deuda tradicional, superior al 150%); b) tener antecedentes de políticas y reformas a través de programas apoyados por el FMI y la AIF; y c) haber elaborado un documento de estrategia de lucha contra la pobreza a través de "un proceso amplio de participación".

³² La iniciativa está destinada a todos los países pobres muy endeudados que han superado el punto de culminación. El alivio de la deuda comprende toda la deuda pagadera al FMI, el Fondo Africano de Desarrollo y el Banco Interamericano de Desarrollo a finales de diciembre de 2004 y toda la deuda pagadera a la AIF a finales de diciembre de 2003 y todavía pendiente en el momento de reunir los requisitos (es decir, después del alivio de la deuda en virtud de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados). Véase www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm.

septiembre de 2009, el Banco Mundial y el FMI informaron de que el alivio total de la deuda comprometido para los 35 PPME que habían superado el punto de decisión conforme a las iniciativas ascendía a 124.000 millones de dólares de los EE.UU. (en valores nominales), lo que representa como promedio aproximadamente el 40% del PIB de esos países en 2008³³. Los acreedores comerciales representan el 6% del costo total del alivio de la deuda que deberá proporcionarse a esos 35 países, aunque solamente se ha proporcionado alrededor de una tercera parte.

29. Según el Banco Mundial y el FMI, las dos iniciativas internacionales de alivio de la deuda han ayudado a reducir considerablemente la carga de la deuda externa de los países pobres muy endeudados y han contribuido a la creación del espacio fiscal necesario para los gastos destinados a reducir la pobreza y al desarrollo económico en dichos países. Los países que se han beneficiado del alivio de la deuda han aumentado el gasto medio en salud y educación, y ya gastan seis veces más como promedio en estos servicios básicos que en atender la deuda. El informe de 2009 del estado de aplicación de la Iniciativa en favor de PPME y la IADM indica que entre 2001 y 2008 el gasto destinado a reducir la pobreza en los 35 países que habían superado el punto de decisión aumentó en 2 puntos porcentuales del PIB como promedio, al tiempo que se redujeron las obligaciones del servicio de la deuda.

30. Hay pocos estudios empíricos sobre la repercusión del alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y del alivio de la deuda multilateral en el desarrollo económico y humano. No obstante, algunos estudios muestran una correlación positiva entre la reducción del servicio de la deuda y el aumento del gasto destinado a reducir la pobreza. Por ejemplo, un estudio de Crespo Cuaresma y Vincellelte muestra que el gasto educativo medio es aproximadamente un 18,5% del gasto total de los gobiernos en los PPME que han superado el punto de culminación, lo cual supone entre 2 y 3 puntos porcentuales más que en los países que aún no han llegado al punto de decisión³⁴.

31. Desde una perspectiva de derechos humanos, la reducción de las cargas de la deuda y el aumento de la capacidad fiscal han contribuido a la creación de las condiciones necesarias para hacer efectivos los derechos humanos, en particular los derechos económicos, sociales y culturales, en los países pobres muy endeudados. Algunas de las repercusiones en los derechos humanos de la cancelación de la deuda son la supresión del pago de las matrículas escolares en la enseñanza primaria en Ghana, Malawi, Uganda, la República Unida de Tanzania y Zambia, lo que ha dado lugar a un aumento de la escolarización en estos países; la supresión de las tasas pagadas por los usuarios de la asistencia sanitaria en Zambia, lo que ha permitido a millones de zambianos que viven en zonas rurales acceder a la asistencia sanitaria básica; y la mejora de la asistencia sanitaria en Mauritania y en el Estado Plurinacional de Bolivia³⁵.

32. No obstante, el carácter voluntario de los dos programas de alivio internacional de la deuda que se han examinado crea oportunidades para que los acreedores individuales rechacen participar e intenten recuperar después, mediante litigio, embargo de activos o presiones políticas, la totalidad del valor de su deuda³⁶. En particular, esto ha permitido a

³³ AIF y FMI, *HIPC Initiative* (2009) (véase la nota 7), párr. 4.

³⁴ J. Crespo Cuaresma y G. A. Vincellelte, *Debt relief and education in heavily indebted poor countries* en C. A. Primo Braga y D. Domeland (eds.), *Debt Relief and Beyond: Lessons Learned and Challenges Ahead* (Washington DC, Banco Mundial, 2009), págs. 40 y 41.

³⁵ Véase Jubilee Debt Campaign, *Unfinished Business: Ten Years of Dropping the Debt* (Londres, Jubilee Debt Campaign, 2008), págs. 25 y 26.

³⁶ Así, incluso cuando un país alcanza el punto de culminación, los acreedores conservan su derecho legal a ejecutar demandas contra el país en cuestión.

los fondos oportunistas adquirir deuda impagada y reclamar judicialmente la totalidad del valor nominal a expensas del país deudor y de otros acreedores.

33. Los procesos judiciales emprendidos por los fondos oportunistas impiden a los países pobres muy endeudados utilizar los recursos liberados por el alivio de la deuda para sus programas de desarrollo y de reducción de la pobreza, y por tanto reduce la capacidad de estos países para crear las condiciones necesarias para hacer efectivos los derechos humanos de su población. El dinero destinado a la reducción de la pobreza y a servicios sociales básicos, como la salud y la educación, se desvía para liquidar las demandas considerables de los fondos oportunistas. En resumen, los fondos oportunistas merman los beneficios del alivio de la deuda para los países pobres y ponen en peligro el cumplimiento por estos países de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

34. Se ha calculado que la repercusión potencial media de los litigios de los fondos oportunistas contra los PPME supone un 18% de su gasto en asistencia sanitaria y educación, un 59% del reembolso de la deuda y un 5% de los ingresos presupuestarios. Un estudio de 2007 de Debt Relief International reveló que el costo de las demandas equivale al 52% del gasto sanitario y en educación en el Níger y al 98% de los ingresos del Camerún. En 2008 el Banco Mundial y el FMI calcularon que la repercusión potencial de las sentencias judiciales oscilaba desde menos del 0,5% del PIB del país deudor hasta el 49% en el caso de Liberia³⁷.

35. Los procesos judiciales emprendidos por los fondos oportunistas también pueden ser largos y costosos para los PPME, provocando que se desvíen recursos muy necesarios y que se preste menos atención a cuestiones acuciantes de desarrollo, sociales y de derechos humanos. Según el BAFD, los fondos oportunistas "desalientan a los países pobres en ciclos de litigios" y muchos procesos judiciales suelen tardar entre 3 y 10 años en resolverse³⁸.

36. Cabe señalar que el Banco Mundial y el FMI han reconocido que los litigios de los acreedores comerciales han sido "un impedimento para que los PPME obtengan el alivio total de la deuda"³⁹. De manera análoga, la Comisión Europea ha reconocido que los casos de litigación agresiva de los acreedores comerciales han desdibujado algunos de los beneficios de las iniciativas de alivio de la deuda. En 2007 el Club de París reconoció que los litigios contra los PPME "son un motivo de preocupación para la comunidad internacional"⁴⁰.

IV. Iniciativas oficiales para hacer frente a los fondos oportunistas

37. Se ha adoptado o se está considerando una serie de iniciativas a nivel internacional y nacional para hacer frente a los fondos oportunistas. En esta sección, el experto independiente esboza estas iniciativas y aborda brevemente algunas de las principales preocupaciones suscitadas en relación con las posibles consecuencias negativas de las medidas legislativas nacionales propuestas sobre las perspectivas de desarrollo de los beneficiarios previstos, a saber, los países pobres muy endeudados.

³⁷ AIF y FMI, *HIPC Initiative* (2008) (véase la nota 5), párr. 38.

³⁸ BAFD, *Vulture funds* (véase la nota 1).

³⁹ AIF y FMI, *HIPC Initiative* (2009) (véase la secc. III, nota 7), párr. 24.

⁴⁰ Véase www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/initiative-ppte/sujets-relatifs-aux/sujets-relatifs-aux.

A. Iniciativas multilaterales

38. El Fondo para la Reducción de la Deuda de la AIF, creado en 1989, subvenciona a los países muy endeudados que sólo pueden recibir financiamiento de la AIF para que puedan recomprar, con una rebaja considerable, la deuda soberana externa adquirida por empresas comerciales⁴¹. El fondo concede subvenciones tanto para la preparación como para la aplicación de operaciones de reducción de la deuda comercial. Para tener derecho al apoyo del Fondo para la Reducción de la Deuda, los países deben cumplir unas condiciones determinadas, entre otras demostrar un "rendimiento satisfactorio conforme a un programa de ajuste a medio plazo" y aplicar una "estrategia satisfactoria de gestión de la deuda que tenga por objeto hacer frente a la deuda comercial en su totalidad, ofrezca un alivio considerable de los acreedores bilaterales oficiales y mejore las perspectivas de crecimiento y desarrollo del país"⁴². Desde su creación, el fondo ha contribuido a la exoneración de unos 10.000 millones de dólares de los EE.UU. de deuda comercial externa.

39. En abril de 2008 se realizaron cambios en las políticas y procedimientos del Fondo para la Reducción de la Deuda a fin de mejorar su eficacia en la ayuda a los países que reúnen las condiciones para reducir su carga de deuda soberana externa comercial y disminuir las posibilidades de que los acreedores comerciales se beneficien de los litigios contra los PPME. En lo que respecta a las modificaciones, la deuda bilateral anterior vendida a acreedores comerciales y la deuda interior vendida a acreedores externos después de la fecha de referencia del punto de decisión de los PPME ya no se consideran con derecho a recompra. La finalidad de estos cambios es impedir que los fondos de deuda morosa (es decir, los fondos oportunistas) obtengan beneficios de la compra de demandas con un descuento importante y ofertarlas para recompra en el marco del fondo y desalentar la venta de deuda de acreedores oficiales a acreedores comerciales⁴³.

40. A pesar de estos éxitos y mejoras, el Fondo para la Reducción de la Deuda tiene una importante limitación: la participación de los acreedores comerciales es totalmente voluntaria. En otras palabras, el fondo no impide que un acreedor se abstenga de participar y luego entable una demanda para recuperar el valor nominal total de su título de deuda. El caso de Liberia ilustra este problema. En abril de 2009 los acreedores comerciales ofrecieron el alivio de la deuda a Liberia en virtud de una operación de recompra de deuda con arreglo al fondo y a contribuciones de donantes bilaterales, que liquidó 1.200 millones de dólares de los EE.UU. de deuda comercial con un descuento importante del 97% del valor nominal. A pesar de esta recompra, los acreedores no participantes continuaron demandando a Liberia por un valor equivalente al 85% del costo de las recompras del fondo. En noviembre el Tribunal Superior británico ordenó que Liberia pagara más de 20 millones de dólares de los EE.UU. a dos fondos oportunistas (véase el párr. 16). Así pues, tal como reconoció el Gobierno del Reino Unido, el Fondo para la Reducción de la Deuda "no puede resolver el problema planteado por los acreedores decididos a conseguir un pago superior al que ofrecen las condiciones de la Iniciativa en favor de los PPME"⁴⁴.

41. En septiembre de 2006 la Secretaría del Commonwealth estableció un centro de asistencia jurídica sobre la deuda para asesorar tanto a los PPME que pertenecen al Commonwealth como a los que no pertenecen y que hacen frente a litigios de acreedores

⁴¹ Véase <http://go.worldbank.org/DB88PB5XA0>. Véase también B. Gamarra, M. Pollock y C. A. Primo Braga, "Debt relief to low-income countries: a retrospective", en C. A. Primo Braga y D. Domeland (eds.), *Debt Relief and Beyond* (véase la nota 13), págs. 24 y 25.

⁴² Véase <http://go.worldbank.org/2W4HSIN5I0>.

⁴³ AIF y FMI, *HIPC Initiative* (2008) (véase la secc. III, nota 5), pág. 32, recuadro 3.

⁴⁴ Reino Unido, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: A Consultation on Legislation* (HM Treasury, 2009), pág. 22.

comerciales, o tienen probabilidades de hacerlo. El centro también tiene como objetivo realizar seminarios regionales para concienciar sobre los aspectos jurídicos de la gestión de la deuda, la validez legal de los acuerdos de préstamo, la reestructuración de la deuda y la manera de afrontar las amenazas de litigio⁴⁵.

42. Los acreedores del Club de París han acordado colectivamente no vender derechos sobre PPME a acreedores que no tengan intención de facilitar el alivio de la deuda y han exhortado a otros acreedores a asumir el mismo compromiso⁴⁶.

43. En 2008 los Ministros de Finanzas del Commonwealth emitieron un comunicado en el que "reconocían la importancia de que los acreedores del Commonwealth den ejemplo ofreciendo el alivio total de la deuda de los PPME en lugar de vender los derechos a otros acreedores"⁴⁷.

44. En mayo de 2008 los países de la Unión Europea prometieron tomar medidas para "impedir los litigios agresivos de los fondos de deuda morosa" y acordaron no vender derechos sobre PPME a acreedores que no estén dispuestos a facilitar un alivio de la deuda⁴⁸. También acordaron apoyar: a) el diálogo con otros acreedores (bilaterales, multilaterales y comerciales) y con los países prestatarios; b) la asistencia técnica para reforzar las capacidades de gestión de la deuda de los países de renta baja y contribuir a unas negociaciones eficaces sobre la deuda; y c) la recompra de deuda comercial como complemento de las operaciones de alivio de la deuda de los PPME⁴⁹.

45. En junio de 2009, el BAFD estableció el Servicio Africano de Apoyo Jurídico con el objetivo de maximizar los recursos disponibles para el desarrollo económico y el progreso social para sus países miembros facilitando accederse acceso a asesoramiento jurídico técnico para hacer frente a los procesos judiciales y otras demandas presentados por los fondos oportunistas, además de a otras esferas complementarias⁵⁰. Entre otras cosas, el servicio está concebido para: a) proporcionar asesoramiento y servicios jurídicos a los miembros del servicio involucrados en litigios de acreedores; y b) proporcionarles asesoramiento jurídico técnico para mejorar su experiencia jurídica y su capacidad de negociación en cuestiones relacionadas con la gestión de la deuda; la gestión y contratación en relación con las industrias de recursos naturales y extractivas; los contratos de inversión; y las transacciones comerciales y empresariales conexas.

46. El experto independiente acoge con satisfacción las iniciativas multilaterales mencionadas contra los fondos oportunistas. Sin embargo, opina que son insuficientes para impedir su actividad. Todas estas iniciativas dependen de compromisos voluntarios de no vender las obligaciones de deuda a inversores especuladores o bien proporcionan fondos o asistencia jurídica técnica a los países pobres muy endeudados. Además, como ha expuesto

⁴⁵ Véase www.thecommonwealth.org/Internal/39284/157583/legal_debt_clinic/.

⁴⁶ Club de París, comunicado de prensa sobre las amenazas que suponen algunos acreedores demandantes para los países pobres muy endeudados, 22 de mayo de 2007. Disponible en www.clubdeparis.org/sections/communication/archives-2007/communique-presse-du-switchLanguage/en.

⁴⁷ Véase www.thecommonwealth.org/document/184212/commonwealth_finance_ministers_meeting_communicu.htm.

⁴⁸ Consejo de Europa, "Conclusiones del consejo: Acelerar los avances hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)", reunión del Consejo de Relaciones Exteriores en su 2870ª sesión, Bruselas, 26 y 27 de mayo de 2008, párr. 41. Disponible en www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/gena/100688.pdf.

⁴⁹ *Ibíd.*

⁵⁰ Véase www.afdb.org/en/topics-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/goals-and-objectives/. Véase también AIF y FMI, *HIPC Initiative (2009)* (véase la secc. III, nota 7), párr. 25.

la European Network on Debt and Development, las iniciativas multilaterales para tratar de poner freno a la actividad de los fondos oportunistas parecen haber ignorado que "es completamente legal que los fondos oportunistas interpongan sus demandas en los tribunales"⁵¹. De manera significativa, estas medidas no impiden al acreedor comercial especulador litigar contra los países pobres. Es más, los beneficios potenciales siguen siendo un estímulo importante para que los fondos oportunistas sigan ejerciendo sus actividades⁵². El problema se resume con acierto en las palabras de Michael Sheehan, de Donegal International: "Nuestra experiencia y la de otros en este negocio es que finalmente siempre se recupera. Se ha presentado una demanda legal. En su día, si se litiga y trabaja con suficiente ahínco, siempre se recupera una cantidad suficiente para cubrir los gastos"⁵³. El experto independiente pide por tanto a todos los países, tanto acreedores como deudores, que consideren urgentemente la posibilidad de promulgar leyes que prohíban la especulación de los fondos oportunistas en sus correspondientes jurisdicciones.

47. La sección siguiente examina brevemente las medidas legislativas que algunos países han tomado o están examinando para hacer frente al problema de los fondos oportunistas.

B. Iniciativas en el plano nacional

48. nacionales el plano nacional, en los Estados Unidos y en el Reino Unido se están contemplando o se han adoptado propuestas legislativas para limitar las demandas de los fondos contra los PPME. En Bélgica, el Senado aprobó una ley en mayo de 2008 que prohibía que los fondos oportunistas presentaran demandas en ese país⁵⁴. La ley subraya que los fondos oficiales de ayuda al desarrollo son "intocables e intransferibles". El Senado también adoptó una resolución no vinculante que, entre otras cosas, pedía al Gobierno de Bélgica que instara al Banco Mundial y al FMI a crear los mecanismos legales necesarios para garantizar que las iniciativas de alivio de la deuda fuesen obligatorias para todos los acreedores⁵⁵.

49. En julio de 2009 la congresista Maxine Waters presentó en la Cámara de Representantes de los Estados Unidos la Ley de fondos explotadores para poner fin a las transferencias abusivas de préstamos desde países pobres a países ricos, o Ley contra los fondos oportunistas (H.R.2932). Esta ley está concebida para proteger a los países en desarrollo con bajos ingresos frente a las prácticas predatorias de los fondos oportunistas impidiendo la "especulación y el lucro excesivo con la deuda impagada de algunos países pobres". La legislación propuesta (que se limita a los países que reúnen las condiciones para pedir préstamos a la AIF, el servicio de crédito en condiciones favorables del Banco

⁵¹ Eurodad, *Taming the vultures: are new measures enough to protect debt relief gains?* (Bruselas, 2008), pág. 11.

⁵² El Gobierno del Reino Unido reconoce el problema del siguiente modo: "Estos métodos no pueden impedir que los acreedores dejen de intentar presentar sus reclamaciones a través de los tribunales. Mientras siga siendo posible y potencialmente rentable (dependiendo del precio pagado por la deuda) litigar para cobrar el valor total una vez que los demás acreedores han concedido el alivio, es probable que algunos acreedores tomen esta vía". Reino Unido, *Ensuring Effective Debt Relief* (véase la nota 23), pág. 19.

⁵³ *Donegal International c. Zambia* (véase la secc. III, nota 12), párr. 76.

⁵⁴ Véase <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/2008/05/16/109374.pdf>.

⁵⁵ P. Vandervoort (11.11.11 Bélgica), *Belgian Senate unanimously approves "vulture fund" legislation*, 1º de febrero de 2008. Disponible en http://jubileeusa.typepad.com/blog_the_debt/2008/02/belgian-senate.html. Véase también AIF y FMI, *"HIPC Initiative"* (2009) (véase la secc. III, nota 7), párr. 26.

Mundial) prohíbe que los acreedores privados que posean deuda soberana impagada entablen demandas en un tribunal de los Estados Unidos, o amenacen con hacerlo, para conseguir un importe superior al total pagado por la obligación de la deuda más el 6% de interés simple a partir de la fecha de adquisición de la deuda a un país pobre que reúna los requisitos. A las empresas o personas que contravengan esta ley se les impondrán multas por un importe equivalente a la suma que pretendían reclamar mediante litigio. La ley también tiene por objeto promover la transparencia, para lo que se exige que cualquier inversor privado que tenga intención de litigar contra países pobres en los tribunales de los Estados Unidos divulgue toda la información que posea.

50. Cabe destacar que el proyecto de ley de Estados Unidos reconoce que la especulación con deuda soberana impagada se ve facilitada por la falta de protección frente a la insolvencia de los deudores soberanos, de la que sí disponen los deudores privados. Las leyes de insolvencia suelen proteger a los deudores privados mediante, entre otras cosas, el aplazamiento de la ejecución a la espera de la reestructuración de la deuda, la suspensión de los intereses devengados y la posibilidad de saldar deudas y obligaciones como parte del proceso de reestructuración de una deuda.

51. En julio de 2009 el Gobierno del Reino Unido inició una consulta pública sobre una posible ley que limitara el alcance de la deuda ya contraída por un país pobre muy endeudado que podrían recuperar los fondos oportunistas con arreglo a la legislación británica⁵⁶. En febrero de 2010 el Gobierno publicó los resultados de la consulta y una evaluación de las repercusiones en apoyo del proyecto de ley de alivio de la deuda (países en desarrollo), que había sido presentado en la Cámara de los Comunes en diciembre de 2009 por el diputado Andrew Gwynne⁵⁷. El 8 de abril, el proyecto de ley se aprobó como Ley de alivio de la deuda (países en desarrollo) (c. 22) y recibió la sanción real en la misma fecha. La ley, que tiene una duración de un año a partir de la fecha de entrada en vigor (aunque puede prorrogarse por un nuevo período o pasar a ser permanente), está concebida para limitar la capacidad de los fondos oportunistas de utilizar los tribunales del Reino Unido para cobrar las deudas de los países pobres muy endeudados.

52. Las iniciativas que se han llevado a cabo o se están realizando en Bélgica, los Estados Unidos y el Reino Unido para poner freno a la actividad de los fondos oportunistas son encomiables. El experto independiente insta a todos los países, especialmente a aquellos cuyas jurisdicciones favorecen a los fondos oportunistas, a considerar urgentemente la promulgación de leyes que restrinjan la actividad de los fondos oportunistas. Esta manera de proceder estaría en consonancia con el compromiso adquirido por todos los países en el Consenso de Monterrey de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo de compartir la responsabilidad de la prevención y resolución de las situaciones de deuda insostenible, así como con el reconocimiento en dicho Consenso del papel que desempeñan las estrategias globales en la reducción de la vulnerabilidad de los países deudores⁵⁸.

53. El experto independiente considera que esos marcos legislativos deberían incluir medidas para fomentar la transparencia en el mercado secundario de la deuda y hacer frente a los paraísos fiscales. Además, como ha sugerido la Jubilee Debt Campaign con respecto a las propuestas legislativas en el Reino Unido, las leyes no deberían limitarse a los PPME

⁵⁶ Reino Unido, *Ensuring Effective Debt Relief* (véase la nota 44).

⁵⁷ Reino Unido, *Impact assessment of measures to address non-participation in debt relief*, (HM Treasury, 2010), disponible en www.hm-treasury.gov.uk/consult_debt_relief.htm.

⁵⁸ Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002 (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.02.II.A.7), cap. I, resolución 1, anexo, párr. 47.

sino que deberían ser extensivas a todos los países en desarrollo, aplicando a los PPME las condiciones previstas para ellos y un límite de especulación a los demás países en desarrollo⁵⁹.

C. Preocupaciones respecto de los controles legislativos de los fondos oportunistas

54. Ha habido cierta oposición a las propuestas legislativas para poner freno a la actividad de los fondos oportunistas debido a la preocupación de que, entre otras cosas, los controles legislativos propuestos ofrezcan muy pocas ventajas a los países beneficiarios, tengan consecuencias negativas para el mercado secundario de la deuda y puedan limitar el acceso al crédito a los países beneficiarios previstos⁶⁰. Debido a las limitaciones de espacio, estas preocupaciones se abordan brevemente.

55. En su comunicación en respuesta a la consulta del Gobierno del Reino Unido acerca de la legislación propuesta sobre los fondos oportunistas, la EMTA —una organización que se describe a sí misma como "la principal asociación de comercio industrial para las instituciones financieras de todo el mundo que compran, venden y poseen títulos de deuda emitidos por los países de los mercados emergentes y los deudores ubicados en ellos" y afirma que se "dedica a fomentar el desarrollo ordenado de los mercados de comercio justo, eficiente y transparente de los títulos de los mercados emergentes... y a contribuir a una mayor integración de los mercados emergentes" en el sistema financiero internacional⁶¹— sostiene que la legislación propuesta "aunque tiene por finalidad proporcionar un beneficio muy limitado a determinados países pobres muy endeudados (PPME), de hecho afectaría negativamente al acceso al mercado de todos los PPME y, por consiguiente, limitaría sus perspectivas de desarrollo y crecimiento económico a largo plazo y pondría en peligro su posterior integración en el sistema financiero internacional"⁶². Alega además que las repercusiones para el mercado más amplio de la legislación propuesta incluyen: "i) una reducción drástica de la liquidez y del precio en el mercado secundario de las demandas impagadas, ii) una consecuente reducción de la provisión de créditos y/o un mayor coste de la financiación para los prestatarios de los PPME..., y iii) un potencial aumento del costo de la financiación en los mercados emergentes más amplios, puesto que los acreedores interpretan esta propuesta legislativa como hostil a sus derechos"⁶³. Sin embargo, la comunicación no ofrece ninguna otra prueba convincente que sustente los argumentos de la EMTA.

56. Contrariamente a lo que sostiene la EMTA, las leyes concebidas para proteger los beneficios del alivio de la deuda frente a las actividades predatorias de los fondos oportunistas no restringen el mercado secundario de la deuda, sino que más bien permitirían

⁵⁹ Véase Jubilee Debt Campaign, *The business case for prohibiting "vulture" actions in UK courts*. Disponible en www.jubileedebtcampaign.org.uk/download.php?id=859.

⁶⁰ Véanse, por ejemplo, las presentaciones de a) EMTA y b) Africa Fighting Malaria, International Policy Network, Free Market Foundation of Southern Africa e Imani Ghana, en Reino Unido, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: Consultation Responses Received* (2010). Véase también Free Market Foundation of Southern Africa, *The UK Debt Relief (Developing Countries) Bill: A Threat to Growth and Prosperity in Africa*. Disponible en www.freemarketfoundation.com/DynamicData/Event_18.pdf.

⁶¹ Carta de Michael Chamberlin, Director Ejecutivo de la EMTA, al Comité de Apelaciones Judiciales de la Cámara de los Lores, 23 de junio de 2007. Véase también EMTA, *Submission* (véase la nota 60 anterior), pág. 1.

⁶² EMTA, *Submission*, pág. 1.

⁶³ *Ibid.*, pág. 13.

que dicho mercado funcionase de manera más transparente y eficaz. La legislación británica no impide a los acreedores obtener una compensación a través del sistema jurídico por lo que se les debe. Únicamente les impide obtener pagos abusivos sobre la deuda soberana a expensas de otros acreedores de forma muy parecida a como lo hacen las leyes de insolvencia respecto a los deudores privados.

57. La actividad de los fondos oportunistas no sólo desvirtúa los beneficios del alivio de la deuda, sino que también complica su proceso y menoscaba a otros acreedores obligando a los países deudores a conceder un trato preferente a los fondos oportunistas a expensas de los acreedores responsables que puedan estar participando en la reestructuración de la deuda con los países deudores. A diferencia de los fondos oportunistas, los participantes responsables en el mercado de la deuda secundaria no adquieren deuda soberana con la única finalidad de obligar al pago de tipos de interés usurarios a los países empobrecidos. Por tanto, los acreedores responsables y éticos no tienen nada que temer de la legislación propuesta.

58. Además, las demandas presentadas por los fondos oportunistas y la congelación de los bienes de los países deudores durante los procesos judiciales ponen en peligro el cumplimiento por los países afectados de las obligaciones del servicio de la deuda. También inhiben las relaciones comerciales y en materia de inversiones con los países en desarrollo⁶⁴. A modo de ejemplo, en 2001 los fondos oportunistas FG Hemisphere Associates LLC y Af-Cap demandaron a CMS Nomeco, una empresa de petróleo y gas de Texas, con la intención de embargar los pagos que CMS Nomeco debía a la República del Congo⁶⁵. En 2008 FG Hemisphere Associates acudió al Tribunal Superior de Hong Kong (Región Administrativa Especial de China) para tratar de obligar a China Railway Group a entregar parte de su inversión en infraestructuras en la República Democrática del Congo. Tales acciones disuaden a las empresas de comerciar o invertir en países que están en el punto de mira de los fondos oportunistas y por tanto perjudican las perspectivas de desarrollo de estos países⁶⁶.

59. Según un informe conjunto del Banco Mundial y el FMI, los litigios en trámite y las sentencias judiciales pendientes también pueden impedir que los PPME regularicen sus relaciones financieras con la comunidad bancaria internacional⁶⁷.

60. La EMTA también argumenta que "el proceso de renegociación de la deuda de los acreedores comerciales y de alivio de la deuda en el marco de la Iniciativa en favor de los PPME ya funciona de forma eficaz sin intervención legislativa"⁶⁸. Para respaldar sus afirmaciones, utiliza el ejemplo de la operación de recompra del Fondo para la Reducción de la Deuda de Liberia en abril de 2009, que contempló la liquidación de 1.200 millones de dólares de los EE.UU. de deuda comercial al 97% de su valor nominal. Sin embargo, la EMTA evita mencionar oportunamente que la participación en las operaciones de recompra del Fondo para la Reducción de la Deuda es voluntaria y que el fondo no impide que los

⁶⁴ Jubilee Debt Campaign, *The business case*.

⁶⁵ Véase *FG Hemisphere Associates c. la República del Congo*, 455 F.3d 575 (5ª Circ. 2006) y *Af-Cap Inc. c. la República del Congo*, 462 F.3d 417 (5ª Circ. 2006).

⁶⁶ Para un análisis de las dificultades que afrontan las empresas que operan con países pobres expuestos a los fondos oportunistas, véase A. B. Derman y A. Melsheimer, "Recent developments in foreign sovereign immunity and Texas garnishment law: a new threat facing U.S. oil and gas companies", *Houston Journal of International Law*, vol. 29 (invierno, 2007), pág. 277.

⁶⁷ AIF y FMI, *Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative – status of implementation* (2003), párr. 54.

⁶⁸ EMTA, *Submission* (véase la nota 60), pág. 4.

acreedores se abstengan de participar, como demuestra claramente la causa de *Hamsah Investments Ltd. c. Liberia*⁶⁹, examinada en la sección III.

61. En su documento de consulta sobre la legislación de los fondos oportunistas, el Gobierno del Reino Unido reconoce el éxito de la operación de recompra de Liberia pero advierte de que "los acreedores no participantes continúan reservándose derechos sobre Liberia con un valor equivalente al 85% del costo de las recompras del Fondo para la Reducción de la Deuda"⁷⁰. Además, el Banco Mundial y el FMI han hecho hincapié reiteradamente en que aunque la Iniciativa en favor de los PPME ha contribuido a reducir las cargas de la deuda externa de estos países, quedan pendientes algunos problemas, como la garantía de que los PPME obtengan el alivio total de la deuda de todos los acreedores, incluidos los privados⁷¹. Esto subraya la necesidad acuciante de que se adopten medidas legislativas para combatir las actividades de los acreedores predatorios.

62. A juicio del experto independiente, la comunicación de la EMTA y las preocupaciones similares expresadas por otros defensores de los fondos oportunistas parecen estar basadas en el supuesto erróneo de que los mercados poseen mecanismos de autocorrección eficaces. Como ha quedado más que demostrado por la reciente crisis financiera, este supuesto es fundamentalmente erróneo. Es precisamente la falta de regulación de los Estados la que facilita los abusos que se han revelado en la crisis financiera⁷². En el Documento Final de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo, los gobiernos reconocieron que la crisis se produjo por "fallos de los regímenes regulatorios, agravados por una excesiva confianza en la autorregulación del mercado, una ausencia general de transparencia e integridad financiera y un comportamiento irresponsable..."⁷³. Los fondos oportunistas forman parte de este sistema financiero internacional deficiente. Por consiguiente, las medidas para reformar el sistema financiero mundial deben incluir medidas para poner freno a la especulación por los acreedores comerciales sin escrúpulos. A este respecto, cabe recordar que el Consenso de Monterrey reconoce que el desarrollo ordenado de los mercados de capital destinado a atender las necesidades de financiación para el desarrollo y fomentar inversiones productivas requiere "un buen sistema de intermediación financiera, marcos reglamentarios transparentes y mecanismos de supervisión eficaces" (párr. 17).

63. La EMTA también afirma en su comunicación que la propuesta legislativa británica haría al parecer que el Reino Unido contraviniera los tratados internacionales que garantizan que los derechos de propiedad puedan reclamarse ante los tribunales, tales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos⁷⁴. Esta comunicación parece basarse en la impresión errónea de que el derecho de propiedad es un derecho absoluto. Los órganos de supervisión de los derechos humanos han puesto de manifiesto que un Estado tiene derecho

⁶⁹ Tribunal Superior de Justicia, Caso N° 2008/587, 26 de noviembre de 2009.

⁷⁰ Reino Unido, *Ensuring Effective Debt Relief* (véase la nota 44), pág. 17.

⁷¹ AIF y FMI, *HIPC Initiative* (2009), pág. 5 (véase la secc. III, nota 7).

⁷² La crisis financiera empezó con la "crisis de las hipotecas de alto riesgo" en los Estados Unidos en agosto de 2007 y eclosionó después en una crisis mundial de crédito en septiembre de 2008. Fue causada por una combinación de factores, entre otros una política monetaria sin control, desregulación, riesgo excesivo asumido por los bancos y la proliferación del crédito y la deuda entre 2002 y 2007. Véase UNCTAD, *La crisis económica mundial: fallos sistémicos y remedios multilaterales* (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta S.09.II.D.4).

⁷³ Resolución de la Asamblea General N° 63/303, anexo, párr. 9.

⁷⁴ EMTA, *Submission* (véase la nota 60), pág. 16. Véase también la comunicación de Dechert LLP, en Reino Unido, *Ensuring Effective Debt Relief for Poor Countries: Consultation responses received* (2010).

a limitar o controlar el uso de la propiedad (incluidos los derechos contractuales con un valor económico) de acuerdo con el interés general mediante la aplicación de las leyes que considere necesarias para el objetivo perseguido⁷⁵. La limitación impuesta por la Ley de alivio de la deuda (países en desarrollo) es un "control de uso" más que una privación, puesto que no existe una extinción práctica o legal de los derechos de propiedad. De manera significativa, la ley no impide a los acreedores obtener una recompensa razonable sino que tan sólo pretende evitar la especulación a expensas de los países pobres endeudados y de los contribuyentes que hayan participado en las iniciativas internacionales de alivio de la deuda. También hay motivos apremiantes de interés público para reducir la capacidad de los fondos oportunistas de recuperar deudas y entablar demandas, es decir, que la ley fomenta la equidad entre los acreedores y el desarrollo de los países pobres muy endeudados.

64. Cabe señalar que entre los miembros de la EMTA se encuentran una serie de fondos oportunistas (como Elliott Associates, Debt Advisory International y Greylock Capital), así como bufetes de abogados como Allen & Overy (que representó a Donegal International en su proceso judicial contra Zambia) y Dechert LLP (que representó a dos fondos oportunistas, Hamsah Investments y Wall Capital, en su demanda contra Liberia). Se puede afirmar por tanto que la oposición de la EMTA a las medidas legislativas para poner freno a la actividad de los fondos oportunistas responde más a intereses propios que a una preocupación real por las perspectivas de desarrollo de los países pobres.

65. Los gobiernos tienen el deber de intervenir "cuando los mercados no son capaces de crear las condiciones para que todas las personas, incluidas las más pobres y más marginadas, puedan ejercer la totalidad de sus derechos humanos"⁷⁶. Aunque el documento de consulta no lo menciona explícitamente, cabe afirmar que la finalidad última de la legislación británica es ayudar a los países pobres muy endeudados a crear las condiciones necesarias para dar efectividad a los derechos básicos de sus ciudadanos y al derecho al desarrollo. Esto sería conforme al espíritu de ayuda y cooperación internacionales reconocido en la Carta de las Naciones Unidas y los instrumentos de derechos humanos vinculantes, como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que el Reino Unido ha ratificado⁷⁷.

66. Es evidente que las leyes actuales de las jurisdicciones "favorables al acreedor" no pueden proteger eficazmente a los países pobres frente a la actividad predatoria de los acreedores. La causa de *Donegal International Ltd. c. la República de Zambia y otros*⁷⁸ ilustra bien el problema. En esa causa, el Tribunal Superior británico, aunque reconocía que Zambia "es un país pobre", subrayaba que la función del tribunal era ocuparse de las "cuestiones legales" suscitadas por las demandas que se le presentaban y "no de las cuestiones de moralidad o humanidad"⁷⁹. Esto pone de relieve la necesidad de que los gobiernos apliquen medidas legislativas (que los tribunales estarían obligados a aplicar) para proteger a los países vulnerables de la actividad de los fondos oportunistas.

⁷⁵ Caso de *Sporrong y Lönnroth*, sentencia de 23 de septiembre de 1982, publicaciones del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, serie A, N° 52, párr. 61.

⁷⁶ Centre for Economic and Social Rights, *Human rights and the global economic crisis: consequences, causes and responses* (2009), pág. 5.

⁷⁷ "El Gobierno cree que al Reino Unido y al mundo les interesa hacer frente a los numerosos retos que plantea la pobreza mundial. En un mundo cada vez más interdependiente, el desarrollo internacional es esencial para los intereses comunes globales que afectarán profundamente a la calidad de vida de todos..." (Reino Unido, *Ensuring Effective Debt Relief* (véase la nota 44), pág. 11).

⁷⁸ Véase la secc. III, nota 12.

⁷⁹ *Ibid.*, párr. 2.

V. Conclusiones y recomendaciones

67. A pesar de sus limitaciones, las iniciativas internacionales de alivio de la deuda han contribuido a reducir las cargas de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME) y a crear el espacio fiscal necesario para el gasto destinado a reducir la pobreza en dichos países. Hay algunos datos que muestran que la reducción de las cargas de la deuda y la mejora del espacio fiscal ha supuesto un aumento de la inversión de estos países en servicios sociales básicos relacionados con los derechos humanos, como por ejemplo la salud y la educación.

68. No obstante, el carácter voluntario de los planes internacionales de alivio de la deuda ha creado oportunidades para que los fondos oportunistas adquieran deuda soberana impagada a precios sumamente reducidos para luego reclamar el reembolso del valor total de la deuda mediante litigios, embargo de bienes o presiones políticas. Aunque las deudas adquiridas por los fondos oportunistas no representan el grueso de la deuda de los países pobres, las indemnizaciones que se les conceden en las sentencias de los procesos judiciales que entablan representan una carga considerable sobre los presupuestos de estos países. Además, las actividades de los fondos oportunistas complican la reestructuración de la deuda soberana porque producen un reparto desigual de la carga desigual entre los acreedores, y menoscaban las relaciones comerciales e inversoras de los países que son objeto de sus actividades. También pueden dificultar los esfuerzos de los PPME por normalizar sus relaciones financieras con la comunidad bancaria internacional.

69. Los fondos oportunistas, mediante procesos judiciales y otros medios, obligan a los países pobres muy endeudados a desviar los recursos financieros ahorrados por la cancelación de la deuda y reducen la repercusión o desvirtúan los posibles beneficios del alivio de la deuda para estos países, menoscabando de este modo los objetivos básicos de las medidas de alivio de la deuda acordadas a nivel internacional. Los fondos oportunistas especulan a expensas tanto de los ciudadanos de los PPME como de los contribuyentes de los países que han apoyado las iniciativas internacionales de alivio de la deuda.

70. Desde una perspectiva de derechos humanos, el desembolso por los países pobres con niveles de deuda insostenibles de cantidades excesivas reclamadas por los fondos oportunistas afecta negativamente a la capacidad de sus gobiernos para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, en particular respecto de los derechos económicos, sociales y culturales, como por ejemplo los derechos al agua y al saneamiento, a la alimentación, a la salud, a una vivienda adecuada y a la educación.

71. Las distintas iniciativas (incluida la creación de fondos de apoyo jurídico, códigos de conducta voluntarios y la provisión de asesoramiento jurídico) llevadas a cabo a nivel internacional para hacer frente a la actividad de los fondos oportunistas han contribuido todas ellas a reducir los efectos negativos de la actividad de los fondos oportunistas sobre el alivio de la deuda. Sin embargo, estas iniciativas son insuficientes. Dado que la tasa de éxito de los procesos judiciales entablados hasta ahora puede generar más demandas contra los países pobres muy endeudados, deben adoptarse urgentemente medidas más concretas y jurídicamente exigibles para poner freno a las actividades de los acreedores predatorios y preservar los beneficios de las iniciativas internacionales de alivio de la deuda.

72. Se debería considerar la posibilidad de que los planes internacionales de alivio de la deuda fuesen jurídicamente vinculantes para todos los acreedores (incluidos los

acreedores comerciales). De este modo se evitaría que acreedores sin escrúpulos explotasen los beneficios obtenidos por la cancelación de la deuda.

73. La ausencia de un procedimiento de insolvencia a nivel internacional respecto de la deuda soberana impagada crea oportunidades para que los fondos oportunistas especulen a expensas de los PPME y otros acreedores. Por consiguiente, se debe plantear urgentemente la creación de un mecanismo justo y transparente para solucionar el problema de la deuda a nivel internacional. Como indica el experto independiente en su informe a la Asamblea General (A/64/289, párr. 52), un mecanismo internacional imparcial e independiente para solucionar el problema de la deuda basado en los principios de equidad, transparencia, inclusión y participación podría ayudar a resolver las dificultades y controversias relativas al reembolso de la deuda soberana de manera justa y eficiente⁸⁰.

74. La comunidad internacional debería adoptar normas jurídicas de obligado cumplimiento sobre la responsabilidad de prestamistas y prestatarios de la deuda soberana que contengan disposiciones que limiten el derecho de los acreedores a asignar de forma unilateral obligaciones de deuda a terceros sin el consentimiento informado previo del deudor. A este respecto, el experto independiente exhorta a todos los países a apoyar el proyecto de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo acerca de la promoción de la concesión y solicitud responsables de préstamos soberanos. Además, quizás sea necesario examinar si es necesario un mercado secundario para la deuda soberana, sin perjuicio de la importancia del mercado secundario para otros tipos de deuda.

75. El experto independiente acoge con satisfacción las iniciativas que se han llevado a cabo o se están examinando en Bélgica, el Reino Unido y los Estados Unidos para combatir las actividades de los fondos oportunistas. En particular, elogia al Reino Unido por haber aprobado leyes que protegen a los países pobres frente a las demandas de los fondos oportunistas y salvaguardan los beneficios de las iniciativas internacionales de alivio de la deuda. El experto independiente insta al Reino Unido a que dé carácter permanente a la Ley de alivio de la deuda (países en desarrollo) cuando venza su período inicial de validez e incorpore las mejoras que puedan considerarse oportunas. También insta a otros países, en particular a los principales países acreedores, a considerar urgentemente la aplicación de marcos legales para restringir en sus jurisdicciones las actividades predatorias de los fondos oportunistas. Estas medidas estarían en consonancia con el principio de la responsabilidad compartida de acreedores y deudores para resolver situaciones de deuda insostenible consagrado en el Consenso de Monterrey⁸¹.

76. Este tipo de legislación no debería limitarse a los PPME sino que debería incluir a un grupo más amplio de países (en particular los que tienen derecho a los préstamos de la Asociación Internacional de Fomento) y debería abarcar, vistos los efectos negativos de la recesión mundial en los presupuestos de muchos países en desarrollo, las deudas de los PPME que han superado el punto de decisión, las deudas originales (cuya legitimidad es cuestionable en algunos casos) y las sentencias judiciales obtenidas⁸². Además, la legislación debería fomentar la transparencia en el mercado secundario de la deuda obligando a la divulgación total (a los tribunales y a

⁸⁰ Véase también Eurodad, *Taming the vultures* (véase la secc. IV, nota 51), pág. 16.

⁸¹ Informe de la Conferencia Internacional sobre la Financiación (véase la secc. IV, nota 58).

⁸² Se trata de un llamamiento que ya han realizado los defensores del alivio de la deuda. Véase por ejemplo la exposición de la Catholic Agency for Overseas Development (CAFOD) en el Reino Unido, *Ensuring Effective Debt Relief* (véase la secc. IV, nota 44).

otras autoridades pertinentes a nivel nacional) por parte de los acreedores que pretenden demandar a los países en desarrollo para recuperar la deuda, de la información relativa a las cantidades de los préstamos, la documentación de las adquisiciones y los pormenores de los acreedores.

77. El experto independiente pide a los países acreedores que presten apoyo al Servicio Africano de Apoyo Jurídico y al centro de asistencia jurídica de la Secretaría del Commonwealth, tanto a nivel político como financiero. También insta a los países deudores a que aprovechen la ayuda brindada en el marco de estas iniciativas y, en particular, a que amplíen con el tiempo su propia competencia jurídica a nivel nacional.

78. Los países prestatarios también deberían plantearse la aplicación de medidas legislativas para asegurar la transparencia, la participación y la responsabilidad al negociar, contratar, reestructurar y liquidar deuda pública, así como para que los parlamentos y las organizaciones de la sociedad civil controlen la contratación y el uso de préstamos y la gestión de la deuda.

79. Los paraísos fiscales favorecen la actividad de los fondos oportunistas, ya que les permiten funcionar con secretismo y opacidad. Por consiguiente, hay una apremiante necesidad de adoptar medidas internacionales para hacer frente a los paraísos fiscales. A este respecto, el experto independiente apoya las propuestas de Eurodad sobre la imposición de gravámenes financieros a las transacciones con paraísos fiscales, y sanciones a aquellos que no cooperan en lo que respecta a la comunicación de información⁸³.

80. Las actividades de los fondos oportunistas ponen de relieve algunos de los problemas del sistema financiero mundial y revelan el carácter injusto del sistema actual. Por lo tanto, las medidas para luchar contra los fondos oportunistas deberían formar parte integrante de las reformas del sistema financiero internacional.

⁸³ Eurodad, *Taming the vultures* (véase la secc. IV, nota 51), pág. 4.