



## Asamblea General

Distr. general  
12 de agosto de 2009  
Español  
Original: inglés

---

### Sexagésimo cuarto período de sesiones

Tema 71 b) del programa provisional\*

**Promoción y protección de los derechos humanos:  
cuestiones relativas a los derechos humanos,  
incluidos distintos criterios para mejorar el goce  
efectivo de los derechos humanos y las libertades  
fundamentales**

### **Consecuencias de la deuda externa y de 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**

#### **Nota del Secretario General**

El Secretario General tiene el honor de transmitir a la Asamblea General el informe sobre la marcha de los trabajos del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de 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, Sr. Cephias Lumina, presentado de conformidad con la resolución 11/5 del Consejo de Derechos Humanos.

---

\* A/64/150.



## **Informe del Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de 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**

### *Resumen*

En su informe inicial al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/11/10), el Experto independiente observó que, tras una larga trayectoria, el debate sobre la responsabilidad respecto de la deuda soberana contraída en circunstancias cuestionables había pasado a ocupar, desde el Consenso de Monterrey, un lugar preeminente en las reuniones dedicadas a estudiar una solución justa, equitativa y sostenible al problema de la deuda de los países en desarrollo. En particular, el reconocimiento, en el Consenso de Monterrey, de que los países acreedores y deudores tenían una misma responsabilidad en cuanto a impedir y resolver las situaciones de endeudamiento insostenible había abierto el debate sobre la cuestión de la corresponsabilidad de los acreedores respecto de la llamada “deuda ilegítima”. En el presente informe, preparado de conformidad con la resolución 11/5 del Consejo de Derechos Humanos, el Experto independiente destaca la pertinencia del concepto de deuda ilegítima para los esfuerzos mundiales encaminados a hallar una solución justa y duradera a la crisis de la deuda. Una de las tesis centrales del informe es que las consideraciones de derechos humanos deben formar parte de la tarea de lograr una formulación precisa del concepto de deuda ilegítima.

El presente informe contiene cinco secciones. En la sección I se hace una presentación del informe. En la sección II se esbozan las actividades realizadas por el Experto independiente desde la presentación de su informe inicial a la Asamblea General en 2008. En la parte sustantiva del informe, la sección III, se exponen las diversas definiciones de deuda ilegítima propuestas por los defensores de las medidas de alivio de la deuda y otros interesados y se propone que los principios de derechos humanos basados en la participación, la inclusión, la transparencia, la responsabilidad, el estado de derecho, la igualdad y la no discriminación pueden proporcionar una orientación valiosa en el contexto de los esfuerzos encaminados a formular una definición internacionalmente aceptada de deuda ilegítima. En esta sección también se afirma que las auditorías nacionales de las carteras de títulos de deuda y de préstamos y el arbitraje internacional sobre la deuda son instrumentos potencialmente útiles para hacer frente al problema de la deuda ilegítima. En la sección IV se señalan brevemente las limitaciones de las iniciativas actuales de alivio de la deuda y se hace un llamamiento a desplegar esfuerzos urgentes y concertados en el plano internacional a fin de reformar el sistema financiero mundial.

Por último, en el informe figura un conjunto de recomendaciones, que incluyen llamamientos a todos los Estados a que apoyen los esfuerzos en curso por formular una definición precisa y cabal del concepto de deuda ilegítima, establecer un mecanismo internacional independiente de arbitraje de la deuda y reformar el sistema financiero mundial.

## Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción.....	4
II. Actividades realizadas.....	4
III. La deuda ilegítima.....	6
A. Definición de deuda ilegítima.....	8
B. Inquietudes relativas a la deuda ilegítima.....	12
C. Pertinencia de los principios de derechos humanos.....	14
D. Responsabilidad compartida de acreedores y deudores.....	16
E. Auditorías de la deuda.....	17
F. Arbitraje de la deuda.....	19
IV. Reforma de la arquitectura financiera internacional.....	20
A. Mecanismos existentes de alivio de la deuda.....	20
B. Sistema financiero internacional.....	22
C. Nuevas fuentes de financiación internacional.....	23
V. Conclusiones y recomendaciones.....	23

## I. Introducción

1. El Experto independiente sobre las consecuencias de la deuda externa y de 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 presentó sus informes iniciales a la Asamblea General (A/63/289) en su sexagésimo tercer período de sesiones y al Consejo de Derechos Humanos (A/HRC/11/10) en su 11º período de sesiones, de conformidad con el mandato establecido en la resolución 7/4 del Consejo de 27 de marzo de 2008. En su resolución 11/5, el Consejo acogió con satisfacción el informe del Experto independiente y le pidió que presentara informes al Consejo y a la Asamblea General sobre la aplicación de la resolución. Este informe se presenta con arreglo a la resolución 11/5.

2. En su informe a la Asamblea General (A/63/289), el Experto independiente esbozó su visión y su plan para la ejecución de su mandato. En su informe al Consejo (A/HRC/11/10), el Experto independiente propuso un marco conceptual preliminar para comprender la relación entre la deuda externa y los derechos humanos sobre la base de las normas jurídicas internacionales. Asimismo, expresó su propósito de examinar, entre otras cosas, las cuestiones de la corresponsabilidad de los acreedores y de la deuda ilegítima durante el período 2009-2010 (párrs. 87 a 90). En el presente informe se examina brevemente el concepto de deuda ilegítima en un modesto intento de poner de relieve su pertinencia para los esfuerzos encaminados a hallar una solución justa, equitativa y duradera a la crisis de la deuda, así como a contribuir al debate conexo.

## II. Actividades realizadas

3. Desde que presentó su informe inicial a la Asamblea General (A/63/289) en octubre de 2008, el Experto independiente ha participado en diversas reuniones y celebrado consultas con una amplia gama de partes interesadas. Entre octubre y diciembre de 2008, entre esas actividades se incluyeron consultas con el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Interamericano de Desarrollo y organizaciones no gubernamentales en Washington, D.C. y la participación en una conferencia sobre el tema “El alivio de la deuda y un paso más allá” organizada por el Banco Mundial en Washington, D.C. y en un seminario realizado en el Commonwealth en Londres para conmemorar el 60º aniversario de la Declaración Universal de Derechos Humanos junto con la Relatora Especial sobre la libertad de religión o de creencias (Asma Jahangir) y el Relator Especial sobre el derecho a la alimentación (Olivier De Schutter). Durante la visita al Commonwealth, el Experto y los cotitulares de mandatos de procedimientos especiales también se reunieron con el Secretario General del Commonwealth, Kamallesh Sharma, a fin de examinar formas de colaboración entre los procedimientos especiales de las Naciones Unidas y el Commonwealth en la promoción y protección de los derechos humanos.

4. En su resolución 7/4, el Consejo pidió al Experto independiente que contribuyera al proceso al que se había encomendado el seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo con miras a

señalar a su atención el amplio alcance de su mandato (párr. 4)<sup>1</sup>. Atendiendo a esa solicitud, el Experto asistió a la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey, celebrada en Doha del 29 de noviembre al 2 de diciembre de 2008 y participó en las actividades programadas para las organizaciones no gubernamentales paralelamente a la Conferencia. Lamentablemente, el Experto no tuvo suficiente oportunidad de señalar a la atención de la Conferencia el amplio alcance de su mandato, como se solicita en la resolución 7/4 del Consejo, debido a que su actuación se limitó a hacer brevemente uso de la palabra durante la mesa redonda sobre la deuda externa realizada en el marco de la Conferencia. El Experto lamenta tener que informar asimismo de que los derechos humanos no se trataron sino de forma marginal en los debates y en el documento final. En su opinión, la comunidad internacional perdió una oportunidad crucial de reformar el marco internacional relativo a la deuda.

5. Entre enero y julio de 2009, el Experto independiente participó en diversas reuniones, incluido un seminario sobre el proyecto de principios rectores sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en Ginebra; el décimo período extraordinario de sesiones del Consejo de Derechos Humanos, relativo a los efectos de las crisis económicas y financieras mundiales en la realización universal y el goce efectivo de los derechos humanos; la reunión anual de los titulares de mandatos de procedimientos especiales organizada por el ACNUDH; y la Conferencia internacional sobre un mecanismo de arbitraje justo y transparente en materia de deuda ilegítima y deuda execrable, organizada por el Foro Africano sobre Deuda y Desarrollo y celebrada en Johannesburgo (Sudáfrica) los días 30 y 31 de marzo, en la que el Experto expuso los problemas y las oportunidades en relación con el establecimiento de un mecanismo de arbitraje sobre la deuda auspiciado por las Naciones Unidas. El 4 de junio participó en una mesa redonda sobre el tema “Los países del Sur: deuda externa contra derechos humanos: medios de determinar y cancelar las deudas ilegítimas”, organizada por el Centro Europa-Tercer Mundo y el Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo como actividad paralela al 11º período de sesiones del Consejo de Derechos Humanos. El 11 de junio participó en una conferencia celebrada en Roma sobre financiación soberana, democrática y responsable, organizada por la Campaña para la reforma del Banco Mundial, en la que hizo una intervención sobre la naturaleza ad hoc de las respuestas actuales a la crisis de la deuda y las consecuencias de la crisis financiera para los derechos humanos y una futura crisis de la deuda. El 4 de julio participó en una reunión de expertos sobre el impacto de los procedimientos especiales del Consejo Económico y Social relativos a los derechos económicos, sociales y culturales en la protección de los derechos humanos, organizada por el Proyecto sobre derechos económicos, sociales y culturales en la Academia de Derecho Internacional Humanitario y Derechos Humanos de Ginebra y la Fundación Friedrich Ebert.

6. Además, el Experto independiente realizó sus primeras misiones a países, concretamente a Noruega (28 a 30 de abril de 2009) y al Ecuador (2 a 8 de mayo de 2009) por invitación de esos Gobiernos. El principal objetivo de estas misiones

---

<sup>1</sup> El Consejo también pidió al Secretario General que facilitara la participación del Experto independiente en el proceso de seguimiento de la Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo y sus aportaciones al respecto (párr. 7).

fue examinar la función singular que desempeñaban esos países en el debate sobre la deuda ilegítima y el efecto, para el goce de los derechos humanos, de las recientes decisiones adoptadas por ambos países en relación con la deuda pública, desde las perspectivas del acreedor y del deudor. Durante sus visitas a ambos países, el Experto independiente se reunió con diversas partes interesadas, incluidos altos funcionarios del Gobierno, organizaciones de la sociedad civil, parlamentarios (Ecuador), representantes de las instituciones financieras internacionales (Ecuador), representantes de los organismos para el desarrollo (Ecuador) y académicos. El Experto presentará al Consejo en su 14º período de sesiones, el año próximo, los respectivos informes sobre estas misiones.

7. En la resolución 7/4 se pidió al Experto independiente que solicitara a los Estados, organizaciones internacionales, organismos, fondos y programas de las Naciones Unidas, comisiones económicas regionales, instituciones financieras internacionales y regionales y organizaciones no gubernamentales sus opiniones y sugerencias sobre el proyecto de directrices generales, con miras a perfeccionarlas como corresponda y presentar un proyecto actualizado de directrices generales al Consejo en 2010. Las directrices están concebidas para guiar a los Estados y las instituciones financieras privadas y públicas, nacionales e internacionales, en la adopción de decisiones y la ejecución de medidas prácticas concernientes al reembolso de la deuda y las políticas de reforma estructural y en su ejecución, entre ellas las relacionadas con el alivio de la deuda. En su informe a la Asamblea General (A/63/289), el Experto independiente expresó la opinión de que para lograr una mayor aceptación y mejores perspectivas de aplicación efectiva del proyecto de directrices era esencial asegurar la máxima participación de todas las partes interesadas en su formulación. A este respecto, expresó el deseo de convocar consultas regionales sobre las directrices con diversas partes interesadas. En su resolución 11/5 (párr. 3), el Consejo pidió al ACNUDH que prestara asistencia al Experto en la organización y celebración de consultas sobre las directrices, entre otras cosas mediante la asignación de recursos presupuestarios suficientes. Lamentablemente, no se han asignado recursos presupuestarios para que pueda iniciar los preparativos de las consultas regionales. El Experto independiente espera que esos recursos se pongan a su disposición lo antes posible.

### III. La deuda ilegítima

8. Con arreglo al derecho internacional, los gobiernos sucesores asumen los derechos, capacidades y obligaciones de sus predecesores, independientemente de la naturaleza del régimen anterior<sup>2</sup>. No obstante, existen precedentes históricos en los que este principio se ha impugnado y descartado total o parcialmente, en particular al invocar la doctrina de la “deuda odiosa”<sup>3</sup>. Por ejemplo, tras la guerra hispano-americana de 1898, los Estados

---

<sup>2</sup> D. P. O’Connell, *State Succession in Municipal Law and International Law* (Cambridge, Reino Unido, Cambridge University Press, 1967), pág. 369.

<sup>3</sup> Como lo expuso originalmente el académico en materia jurídica Alexander Sack en su obra fundacional de 1927, *The Effects of State Transformations on Their Public Debts and Other Financial Obligations*, se presume que una deuda es odiosa si reúne simultáneamente las tres condiciones fundamentales siguientes: a) fue contraída por un régimen despótico; b) no se utilizó para satisfacer las necesidades de la población del Estado prestatario; y c) el acreedor tenía conocimiento de la utilización nefaria de los fondos. En un documento de debate de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) preparado por

Unidos sostuvieron que ni Cuba ni los Estados Unidos debían asumir la responsabilidad de la deuda que el gobierno colonial español en Cuba había contraído sin el consentimiento del pueblo cubano y sin que éste fuera beneficiario de ella. Aunque España jamás aceptó este argumento, se hizo cargo de la deuda de Cuba en virtud del Tratado de París, firmado entre los Estados Unidos y España el 10 de diciembre de 1898. En el Arbitraje Tinoco de 1923, el árbitro William Taft, Presidente del Tribunal Supremo de los Estados Unidos, falló que los créditos proporcionados con conocimiento de causa a un país gobernado por un dictador que utilizara el dinero para fines personales no debían ser reembolsables. Más recientemente, esta doctrina se ha invocado en apoyo de solicitudes de anulación de la deuda formuladas por Rwanda, el Iraq y Nigeria. En 1998, el International Development Committee de la Cámara de los Comunes británico invocó el concepto de deuda odiosa a fin de recomendar la anulación de la deuda de Rwanda afirmando que: “la mayor parte de la deuda externa de Rwanda fue contraída por el régimen genocida que precedió a la administración actual ... Algunos alegarían que el régimen genocida utilizó esos préstamos para adquirir armamentos y que la actual administración y, en definitiva, el pueblo de Rwanda, no deberían tener que reembolsar esas deudas ‘odiosas’ ... Recomendamos asimismo que el Gobierno inste a todos los acreedores bilaterales, en particular a Francia, a que anule la deuda contraída por el régimen anterior”<sup>4</sup>. En 2003, tras su invasión del Iraq, los Estados Unidos pidieron que se anulara la deuda del Iraq aduciendo su carácter odioso, aunque posteriormente abandonaron esta argumentación a fin de no sentar un precedente<sup>5</sup>. En 2005, el Parlamento de Nigeria solicitó al Gobierno de ese país que repudiara la deuda en gran parte heredada de las dictaduras militares anteriores, en particular la de Sani Abacha (1993-1998). Sin embargo, el Gobierno optó por negociar con el Club de París y se le concedió una reducción del 60% de su deuda a cambio del pago anticipado del 40% restante (aproximadamente 12.000 millones de dólares).<sup>5</sup>

9. En años recientes, los defensores del alivio de la deuda han invocado con creciente frecuencia el concepto más abarcador, aunque controvertido, de deuda ilegítima para justificar el repudio o la anulación de la deuda soberana<sup>6</sup>, y alegan que una parte considerable de la deuda de los países pobres, estimada en más de 500.000 millones de dólares<sup>7</sup>, es ilegítima y no debe ser reembolsada. En la sección III se examinan algunas de las definiciones del concepto propuestas por el

---

Robert Howse en 2007, se identifican 12 casos en que se ha invocado la doctrina de la deuda odiosa. En ninguno de ellos se rechazaron reclamaciones sobre la base del argumento de que dicha doctrina no existía con arreglo al derecho internacional. Véase R. Howse, *The Concept of Odious Debt in Public International Law*, documento de debate núm. 185 de la UNCTAD (Ginebra, UNCTAD, 2007).

<sup>4</sup> Cámara de los Comunes, International Development Committee, *Debt Relief*, tercer informe, 1997-1998 (Londres: Cámara de los Comunes), párrs. 11 y 57.

<sup>5</sup> Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo, “La deuda ilegítima de Ecuador”, agosto de 2007.

<sup>6</sup> El concepto de deuda ilegítima es más amplio que el de deuda odiosa y se utiliza generalmente para hacer referencia a la deuda odiosa y a toda deuda que no esté sancionada por ley; toda deuda injusta o cuestionable; o la que contravenga la política pública. Véase New Economics Foundation, *Odious Lending: Debt Relief as if Morals Mattered* (Londres, New Economics Foundation, 2005). Véase también Jubilee USA Network, “Recent developments on odious and illegitimate debt”, Briefing Note 5, abril de 2008.

<sup>7</sup> Véase D. Millet y E. Toussaint, “Figures relating to the debt for 2009”, Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo, 2009. Véase asimismo J. Hanlon, “‘Illegitimate’ loans: lenders, not borrowers, are responsible”, *Third World Quarterly*, vol. 27, núm. 2 (2006), págs. 211 a 226.

movimiento internacional en pro del alivio de la deuda y se destaca la pertinencia de ese concepto para los esfuerzos que se realizan a nivel mundial a fin de hallar una solución justa y duradera a la crisis de la deuda, así como la necesidad de que en ellos se incorpore una perspectiva basada en los derechos humanos con miras a garantizar una solución equitativa y sostenible. Debido a limitaciones de espacio, el análisis será breve y se pondrán de relieve únicamente los aspectos fundamentales.

## A. Definición de deuda ilegítima

10. La expresión deuda ilegítima no tiene una definición formal en el derecho y, pese a múltiples intentos de definirla, no hay consenso sobre su significado exacto<sup>8</sup>. Hasta la fecha, el concepto de deuda ilegítima se ha utilizado para describir toda una gama de modalidades de deudas cuestionables.

11. En la Declaración de Tegucigalpa, aprobada por la Plataforma Latinoamericana y Caribeña Jubileo 2000 el 27 de enero de 1999, se utiliza la expresión deuda ilegítima para hacer referencia a la deuda contraída por “gobiernos dictatoriales, no elegidos por el pueblo, y también de gobiernos formalmente democráticos pero corruptos”<sup>9</sup> y a los préstamos no utilizados en beneficio del pueblo al que ahora se pretende obligar a pagar. Esa expresión se emplea asimismo para describir la deuda que creció al amparo de tasas de interés y condiciones de negociación impuestas por los gobiernos y bancos acreedores, que negaron reiterada y abusivamente el derecho de asociación de los gobiernos deudores, mientras que ellos lo hacían a través de verdaderos sindicatos de acreedores (Club de París, Comité de Gestión) y respaldados por la coerción económica del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial<sup>9</sup>. En la Declaración se hace un llamamiento a anular la “deuda inmoral”, es decir, la deuda que pone en peligro la vida misma de las generaciones actuales y futuras.

12. En 2000, la Iniciativa Ecuménica Canadiense por el Jubileo planteó el argumento moral en los términos siguientes: “El reembolso de la deuda tiene como resultado una grave privación que amenaza la cohesión de la comunidad. En tales circunstancias, la deuda es ilegítima. La justicia de un contrato no puede garantizarse si la relación entre las partes es demasiado desigual. De modo análogo, un contrato puede no ser jurídicamente vinculante si pone en peligro la salud o la vida de una de las partes. La rescisión de un contrato o, en este caso la anulación o el repudio de una deuda, puede ser una respuesta moral a lo que, si se perpetuase, constituiría una situación inmoral o ilegítima”<sup>10</sup>. La definición de deuda ilegítima propuesta por la Iniciativa tiene cuatro partes e incluye las deudas cuyo reembolso es ilegítimo (por ejemplo, las deudas que no pueden mantenerse sin causar con ello un perjuicio a la población); las deudas contraídas por deudores ilegítimos y acreedores que actúan de forma ilegítima (por ejemplo, la deuda contraída para sostener un régimen represivo); las deudas contraídas para usos ilegítimos (por ejemplo, las contraídas para la ejecución de proyectos que no han tenido los

<sup>8</sup> Howse, *The Concept of Odious Debt* (véase la nota 3).

<sup>9</sup> Véase <http://www.jubileesouth.org/news/EpklpEAFyZxSKvhj.shtm> (texto en español disponible en: <http://www.llaeta.org/deuda-externa/docs006.html>).

<sup>10</sup> Iniciativa Ecuménica Canadiense por el Jubileo, “Illegitimate debt: definitions and strategies for repudiation and cancellation”, Foro de política, Wycliffe College, Toronto (Canadá), 15 y 16 de noviembre de 2000.

beneficios previstos para la población o con fines fraudulentos); y las deudas contraídas en condiciones ilegítimas (por ejemplo, las sujetas a tipos de interés usurarios)<sup>10</sup>. En años recientes, la Iniciativa ha utilizado la expresión deuda ilegítima para poner en tela de juicio la legitimidad del sistema financiero internacional que, según alega, se basa en la explotación y debe modificarse.

13. El Parlamento Latinoamericano ha propuesto cuatro razones por las que puede caracterizarse una deuda de ilegítima: a) el origen de la deuda, dado que en muchos casos las deudas se han contraído en condiciones irregulares; b) el aumento unilateral de los tipos de interés por el acreedor; c) los acuerdos del Plan Brady<sup>11</sup>, que obligaron a los gobiernos de los países endeudados a renegociar sus deudas con el reconocimiento implícito y forzoso de que se trataba de deudas ilegítimas; y d) el conflicto de intereses resultante de la actuación de los negociadores gubernamentales, que tras firmar los acuerdos crediticios pasan a ocupar puestos en las instituciones financieras que sacan provecho de ellos<sup>12</sup>.

14. Según la Red Europea sobre Deuda y Desarrollo (Eurodad), la deuda ilegítima es la que “no benefició a las poblaciones de los países en desarrollo ... Esto podría deberse a que el préstamo lo contrajo un poder despótico que luego robó el dinero, lo utilizó para incrementar su potencial militar o para oprimir al pueblo ... o porque el préstamo se contrajo para proyectos de desarrollo corruptos que fracasaron ...”<sup>13</sup>.

15. En una nota sobre política publicada en 2002, el Foro Africano sobre la Deuda y el Desarrollo (AFRODAD) afirmó que la deuda ilegítima incluía la contraída por dictaduras o regímenes represivos y utilizada para mantenerlos en el poder; la deuda contraída por gobiernos corruptos cuyos altos funcionarios robaban los fondos prestados; la deuda utilizada para financiar proyectos y programas concebidos indebidamente; la deuda que se multiplicaba como resultado de elevados tipos de interés y otras condiciones impuestas por los prestamistas; y la deuda cuyo servicio no podía mantenerse sin sumir a la población del país en la pobreza<sup>14</sup>. En un documento posterior, AFRODAD afirmó que la deuda ilegítima podía calificarse simplemente como la deuda contraída por deudores ilegítimos y acreedores que actúan de forma ilegítima<sup>15</sup>. Así pues, la deuda ilegítima incluye la deuda odiosa, los préstamos concedidos sobre bases corruptas, los préstamos con intereses usurarios y ciertas deudas contraídas en condiciones de ajuste estructural inapropiadas<sup>15</sup>.

<sup>11</sup> El Plan Brady (cuyo nombre proviene del entonces Secretario del Tesoro de los Estados Unidos, Nicholas F. Brady) se inició en marzo de 1989 so pretexto de hacer frente a la crisis de la deuda del decenio de 1980. El Plan ofrecía un intercambio de créditos de bancos comerciales por bonos garantizados por el Tesoro de los Estados Unidos a condición de que los bancos acreedores redujeran sus créditos y pusieran ese dinero en circulación. Por su parte, los países beneficiarios se comprometían a consolidar una parte de su deuda y a aplicar los programas de ajuste estructural del Fondo Monetario Internacional (FMI).

<sup>12</sup> Véase P. P. Frere, “Illegitimate debts, debt relief and citizen audits” en *La revuelta en el patio trasero: deudas ilegítimas y derechos humanos: el caso Ecuador-Noruega* (2002).

<sup>13</sup> Véase <http://www.eurodad.org/aid/?id=114>.

<sup>14</sup> AFRODAD, “Fair and transparent arbitration mechanism on debt”, Policy Brief núm. 1/2002.

<sup>15</sup> AFRODAD, *The Illegitimacy of External Debts: the Case of the Democratic Republic of the Congo* (2005), págs. 11 y 12.

16. Jubilee USA Network ha identificado las siguientes cuatro categorías de deuda ilegítima: los préstamos concedidos irresponsablemente (por ejemplo, cuando los precios del petróleo bajaron abruptamente a principios del decenio de 1970 los bancos se encontraron con grandes cantidades de “petrodólares” y ofrecieron préstamos a los países en desarrollo para que los “petrodólares” reportaran intereses); los préstamos concedidos durante la guerra fría por razones ideológicas o políticas y no para fomentar el desarrollo; y los préstamos otorgados a países en circunstancias en que los acreedores sabían que los fondos serían sustraídos por dirigentes de gobierno corruptos<sup>16</sup>.

17. Jubileo Sur define la deuda ilegítima sobre la base del contexto histórico de la deuda y argumenta que los pueblos de los países en desarrollo no deberían tener que reembolsar préstamos que nunca han representado un beneficio para ellos. Además, afirma que la deuda sigue utilizándose como instrumento de dominación que garantiza a las naciones e instituciones acreedoras un fácil acceso a los recursos del Sur<sup>16</sup>.

18. Los intentos más sistemáticos de definir el concepto parecen ser los de Joseph Hanlon y la New Economics Foundation. Según Hanlon, la deuda ilegítima es la deuda que el deudor no está obligado a pagar porque el préstamo o las condiciones originales en que se concedió el préstamo constituirían una violación del derecho o de la política pública, o porque eran injustas, impropias o cuestionables por cualquier otro motivo. Dicha deuda no incluye los préstamos concedidos en condiciones legítimas pero que luego el prestatario no puede reembolsar o que el prestatario pretende saldar deduciéndolos de otras sumas acreditables<sup>17</sup>. En esta definición se reconoce que las condiciones impuestas a los préstamos, como los tipos de interés excesivos, pueden tener consecuencias tan perjudiciales para un país prestatario como las que podría tener el préstamo propiamente dicho. Tras examinar las definiciones de la palabra “ilegítimo” que figuran en el diccionario y las diversas definiciones de deuda ilegítima utilizadas en la Declaración de Tegucigalpa, la Iniciativa Ecuménica Canadiense del Jubileo y AFRODAD, Hanlon hace dos distinciones en términos de la obligación y la responsabilidad del acreedor: por una parte, entre el propósito real del préstamo y las condiciones que se le imponen y, por otra, entre préstamos y condiciones “inaceptables” e “inapropiados”<sup>18</sup>. Los préstamos o condiciones “inaceptables” son nulos a primera vista porque el préstamo original se basó en una conducta claramente impropia del prestamista, contravino la legislación del país del prestatario o era manifiestamente injusto. Los préstamos o condiciones “inapropiados” son los que “serían aceptables en algunas circunstancias” pero no en las circunstancias en las que fueron concedidos. Hanlon propone cuatro categorías de deuda que podrían considerarse ilegítimas a causa de la actuación del prestamista: los préstamos inaceptables (incluidos los préstamos odiosos, los que hayan sido concedidos a funcionarios corruptos y los que se destinen a proyectos claramente inviabilizables); las condiciones inaceptables (que incluyen los tipos de interés usurarios y las prescripciones de política que constituyan violación del derecho interno); los préstamos inapropiados (incluidos los préstamos para el consumo y los concedidos en circunstancias en que una

<sup>16</sup> Véase <http://www.jubileeusa.org/de/truth-about-debt/dont-owe-wont-pay/the-concept-of-odious-debt.html>.

<sup>17</sup> J. Hanlon, “Defining illegitimate debt and linking its cancellation to economic justice” (Milton Keynes, Open University, 2002), pág. 53.

<sup>18</sup> *Ibid.*, págs. 7 y 53.

subvención o donación habría sido más apropiada); y las condiciones inapropiadas (que incluirían la concesión de préstamos vinculada a políticas inapropiadas)<sup>19</sup>.

19. Por su parte, la New Economics Foundation ha clasificado la deuda ilegítima en cuatro categorías: ilícita, odiosa, onerosa y “de otra índole” (incluida la deuda ambiental, la deuda histórica y la deuda insostenible)<sup>20</sup>. La deuda ilícita se define como la deuda respecto de la cual no se han respetado los debidos procedimientos legales (por ejemplo, cuando el signatario no haya recibido la autorización de firmar o el préstamo no haya obtenido la necesaria aprobación del órgano legislativo del país prestatario). La deuda odiosa se refiere por lo general a la deuda que, con pleno conocimiento del acreedor, se contrajo sin el consentimiento de la población del país prestatario y se utilizó para fines contrarios al interés superior de dicha población<sup>21</sup>. La deuda onerosa es la que se reconoce como inexigible debido a la existencia de condiciones no razonables<sup>22</sup>. La última categoría incluye la deuda ambiental (cuya justificación radica en que como todos los ciudadanos del mundo gozan de igual derecho al acervo global de recursos de aire y mar, los que consuman más de la proporción que les corresponde de los recursos de la tierra (típicamente, los países acreedores ricos), tienen una deuda con el resto del mundo); la deuda histórica (resultante de la explotación durante la época colonial); y la deuda insostenible (cuando el endeudamiento total de un país hace que le sea imposible atender al servicio de su deuda sin que ello tenga un grave impacto adverso en la capacidad de su gobierno de cumplir sus obligaciones básicas en materia de derechos humanos, como el suministro de agua potable, alimentación, atención de la salud, vivienda y educación).

20. En resumen, los defensores del alivio de la deuda emplean a menudo el concepto de deuda ilegítima para referirse a toda una gama de deudas cuestionables, incluidas las contraídas por medios o regímenes no democráticos; las deudas contraídas sin transparencia o participación de los sectores representativos del gobierno o de la sociedad civil; las deudas cuyo servicio no puede sufragarse sin poner en peligro el ejercicio de los derechos humanos fundamentales; las deudas contraídas en condiciones de reembolso predatorias, incluidos los tipos de interés usurarios; la deuda privada (comercial) convertida en deuda pública bajo la presión de tener que rescatar a los acreedores; los préstamos utilizados para fines moralmente censurables (como la financiación de un régimen opresor); y la deuda resultante de proyectos irresponsables que no prosperaron en sus objetivos de desarrollo o causaron perjuicio a las poblaciones o al medio ambiente<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> *Ibíd.*

<sup>20</sup> New Economics Foundation, *Debt Relief as if People Mattered: A Rights-based Approach to Debt Sustainability* (2006), págs. 21 y 22.

<sup>21</sup> Howse, *The Concept of Odious Debt* (véase la nota 3).

<sup>22</sup> Con arreglo a la sección 138 de la Ley de crédito al consumidor de 1974 del Reino Unido, se reconoce que las deudas contraídas en condiciones no razonables son inexigibles. La New Economics Foundation alega que este principio podría hacerse extensivo a la deuda soberana, especialmente en circunstancias en que, por su situación financiera, el prestatario no tenga otra alternativa que aceptar las condiciones del préstamo.

<sup>23</sup> Véase Gobierno de Noruega, *Debt Relief for Development: A Plan of Action* (Oslo, Ministerio de Relaciones Exteriores, 2004), pág. 18. Véase también <http://www.jubileusa.org/truth-about-debt/why-drop-the-debt.html>.

21. Estas definiciones indican que la ilegitimidad no se concibe de forma estrecha como una cuestión meramente jurídica sino como un concepto más amplio que abarca las consecuencias éticas, sociales, políticas y económicas de la deuda. Puede argumentarse que el hilo conductor de la mayoría de las definiciones de deuda ilegítima es el tema de la injusticia, presente en las definiciones esbozadas anteriormente a través de expresiones como “corrupción”, “opresor”, “instrumento de dominación”, “injusto” o “usurario”. La deuda ilegítima impide la realización de los derechos humanos a causa de una actuación indebida por parte del prestamista, el prestatario o ambos. Las consecuencias adversas se resienten en todos los sectores pero afectan de forma especialmente profunda la prestación de servicios básicos en las esferas de la salud, la educación, la vivienda, el agua potable y los servicios sanitarios.

22. A juicio del Experto independiente, las diversas formulaciones examinadas en los párrafos precedentes ofrecen un punto de partida razonable para la definición de la deuda ilegítima en términos más precisos. Sin embargo, queda aún mucho por hacer para formular el concepto de deuda ilegítima como noción internacionalmente aceptada sobre la base de criterios precisos. Esta es una labor importante y necesaria que debe emprenderse con carácter de urgencia si se tiene en cuenta que las poblaciones de los países endeudados de todo el mundo siguen sufriendo los efectos negativos de deudas cuestionables cuyo servicio agota los ya escasos recursos que no bastan siquiera para proveerles los servicios básicos para garantizar el bienestar de sus ciudadanos. A este respecto, el Experto independiente observa con reconocimiento que la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) recientemente puso en marcha un proyecto de tres años de duración sobre la promoción de la concesión y solicitud responsables de préstamos soberanos, incluida la elaboración de directrices y criterios para determinar la legitimidad de la deuda soberana. Los principales objetivos del proyecto, financiado por el Gobierno de Noruega, son, entre otros, documentar las mejores prácticas relativas a la concesión y solicitud responsables de préstamos soberanos; elaborar un conjunto de directrices y criterios para determinar la legitimidad de la deuda soberana; y promover el debate sobre un enfoque estructurado para resolver la falta de pago y las controversias en relación con la deuda soberana. El Experto independiente apoya enérgicamente esos esfuerzos y estima que al elaborar directrices y criterios debe incorporarse la perspectiva basada en los derechos humanos a fin de promover la responsabilidad en la concesión y solicitud de crédito. En consecuencia, ha entablado un diálogo con la UNCTAD con miras a determinar posibles esferas de colaboración.

## **B. Inquietudes relativas a la deuda ilegítima**

23. Tanto los acreedores como los deudores han expresado un cierto número de inquietudes con respecto a la definición y la aplicación práctica del concepto de deuda ilegítima<sup>24</sup>. En la sección B se esbozan algunas de esas inquietudes.

---

<sup>24</sup> Un análisis de los argumentos políticos y prácticos esgrimidos contra la concesión de alivio de la deuda sobre la base de consideraciones de legitimidad figura en Gobierno de Noruega, *Debt Relief for Development*, págs. 20 a 22 (véase la nota 23).

24. En primer lugar, la amplia gama de criterios de ilegitimidad planteados por organizaciones no gubernamentales ha dado lugar a la observación de que “la suma de estos criterios ... es una red de un tejido muy apretado, tan apretado que parece contener todos los tipos de deuda. La aceptación de todos estos criterios ... en apoyo de la anulación de la ‘deuda ilegítima’ puede interpretarse sin más como una recomendación de *anular toda la deuda de los países en desarrollo*, lo que difícilmente puede considerarse apropiado o deseable”<sup>25</sup> (el énfasis figura en el texto original).

25. En segundo lugar, se ha expresado preocupación por el hecho de que las decisiones *post hoc* sobre la ilegitimidad de las deudas podrían desestabilizar los sistemas bancarios<sup>26</sup>. No obstante, se ha argumentado que en los ordenamientos jurídicos nacionales las decisiones de los tribunales sobre la legítimidad tienen carácter retrospectivo, de manera que las consideraciones sobre la legítimidad forman parte de la diligencia debida que ha de aplicarse respecto de todo préstamo y que ésto no supone un problema para los bancos<sup>27</sup>. Hanlon alega que si bien los prestamistas preferirían que la declaración de ilegitimidad fuera anterior, esto resultaría difícil en la práctica dado que los regímenes ilegítimos suelen gozar del apoyo de al menos una potencia importante que frustraría cualquier intento de declarar ilegítimo a un régimen que es su cliente<sup>27</sup>. Inversamente, propone una declaración previa de legítimidad, de modo que un préstamo se considere automáticamente legítimo si: a) ha sido aprobado por un órgano legislativo nacional; y b) ese órgano legislativo ha sido elegido como resultado de un proceso electoral internacionalmente reconocido<sup>27</sup>. Sin embargo, es posible que la propuesta de Hanlon también resulte problemática en situaciones en que el derecho interno no contenga disposiciones pertinentes que prevean tal procedimiento. En este caso, la opción más factible sería que la declaración de legítimidad estuviese a cargo de un mecanismo de arbitraje internacional sobre la deuda.

26. En tercer lugar, existe preocupación por las consecuencias que podría tener la adopción, por los países endeudados, de decisiones unilaterales de repudiar toda deuda que consideren ilegítima. Se aduce que ese repudio podría influir negativamente en las calificaciones crediticias internacionales de los países que lo invoquen, lo que a su vez reduciría sus oportunidades de recibir préstamos y su capacidad de atraer inversiones extranjeras<sup>28</sup>. Idealmente, la decisión de considerar una deuda ilegítima y, lo que es más importante, la evaluación en que se basa esa decisión, deberían ser el resultado de un esfuerzo de colaboración transparente entre los acreedores y los deudores, con la participación informada de las organizaciones de la sociedad civil y otras partes interesadas.

27. Por último, se teme que si los acreedores reconocieran la ilegitimidad no sólo se verían obligados a anular (incondicionalmente) la deuda en cuestión sino además ello daría lugar a demandas de reparación a los deudores por el daño causado por la deuda. Sin embargo, es importante hacer hincapié en que las reclamaciones de ilegitimidad tendrían que ser evaluadas caso por caso. A este respecto, un mecanismo internacional independiente de arbitraje de la deuda, basado en el

<sup>25</sup> Gobierno de Noruega, *Debt Relief for Development*, pág. 18 (véase la nota 23).

<sup>26</sup> Hanlon, “préstamos ilegítimos” (véase la nota 7).

<sup>27</sup> *Ibid.*, pág. 222.

<sup>28</sup> M. Kremer y S. Jayachandran, “Odious debt”, *Finance & Development*, vol. 39, núm. 2 (2002); Christian Aid, “Enough is enough: the debt repudiation option”, enero de 2007. Según Christian Aid, el repudio tiene un costo y debe tratarse con ponderación.

consentimiento de todas las partes, proporcionaría un foro imparcial para la adopción de decisiones objetivas.

28. Cabe subrayar asimismo que aunque el concepto de deuda ilegítima sigue generando opiniones encontradas, la cuestión de fondo que subyace todo el debate es la de la justicia, respecto de la cual, en teoría, todos los Estados podrían hallar un terreno común. A este respecto, conviene recordar que la Declaración Universal de Derechos Humanos proclama que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo ... y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad” (artículo 25) y que “toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos” (artículo 28). Así pues, si bien la evaluación de las circunstancias en que las deudas socavan la justicia y ponen en peligro el goce de un nivel de vida adecuado para todos es una tarea compleja, esta dificultad no debe ser un pretexto para la inercia. En cualesquiera circunstancias debe primar la necesidad de garantizar la justicia para todos.

29. También es importante destacar que no todas las deudas son nefastas o ilegítimas. De hecho, el crédito puede proporcionar a los Estados los fondos necesarios para invertir en el suministro de servicios básicos a la población y, por tanto, ayudarles a satisfacer sus obligaciones en materia de derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales. La existencia de una deuda ilegítima no debería ser una excusa para la falta de una planificación adecuada, la utilización indebida de fondos o la incapacidad de cumplir las obligaciones en materia de derechos humanos por parte de los gobiernos de los países endeudados. No obstante, existen casos evidentes de gobiernos que se ven obligados a desviar recursos de los limitados presupuestos estatales a fin de reembolsar préstamos contraídos en circunstancias injustas. El proceso consistente en realizar auditorías sobre las carteras de préstamos y de títulos de deuda, descrito a continuación, puede ser útil para determinar la naturaleza de los distintos tipos de préstamos y decidir la manera más apropiada de actuar en cada caso.

### **C. Pertinencia de los principios de derechos humanos**

30. Como se indicó en secciones anteriores del presente informe, el Experto independiente apoya firmemente los esfuerzos encaminados a formular el concepto de deuda ilegítima en términos más precisos y estima que las consideraciones de derechos humanos deben necesariamente formar parte de esos esfuerzos. La terminología de los derechos humanos, respaldada por el conjunto de instrumentos de derechos humanos incorporados en el derecho internacional, es una herramienta singularmente apropiada, y de hecho necesaria, para elaborar criterios específicos y normas jurídicamente vinculantes que permitan explicar la naturaleza injusta de ciertas deudas. Conviene recordar, a este respecto, que los órganos establecidos en virtud de los tratados de derechos humanos han instado frecuentemente a las instituciones financieras internacionales a que presten más atención a la protección de los derechos humanos en sus políticas de concesión de préstamos, acuerdos crediticios e iniciativas de alivio de la deuda. Por ejemplo, en su Observación general núm. 2, relativa al artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos

Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que “en las medidas internacionales que se adopten para solucionar la crisis de la deuda habría que tener plenamente en cuenta la necesidad de proteger los derechos económicos, sociales y culturales mediante, entre otras cosas, la cooperación internacional<sup>29</sup>.”

31. Asimismo, es notable que en las Directrices de Maastricht sobre Violaciones a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales se prevea como violación de los derechos humanos por omisión “el hecho de que un Estado no tenga en cuenta sus obligaciones jurídicas internacionales en la esfera de los derechos económicos, sociales y culturales cuando concierte acuerdos bilaterales o multilaterales con otros Estados, organizaciones internacionales o empresas multinacionales” (párr. 15 j)).

32. Dado que la deuda ilegítima está basada en el concepto de injusticia, los principios de derechos humanos pueden proporcionar una orientación valiosa sobre la forma de crear un entorno financiero internacional más responsable en el que puedan paliarse en grado suficiente los efectos de injusticias pasadas y evitar la recurrencia de deudas ilegítimas. En particular, los principios de derechos humanos relativos a la participación, la inclusión, la transparencia, la responsabilidad, el estado de derecho y la no discriminación, que están expresados en los instrumentos internacionales de derechos humanos, son normas universalmente reconocidas a la luz de las cuales es posible evaluar la legitimidad de la deuda.

33. Todas las personas y las comunidades tienen derecho a contribuir y acceder a la información relativa a los procesos de adopción de decisiones que afectan sus vidas y su bienestar. Ello incluye los procesos de adopción de decisiones sobre la negociación, contratación y utilización de préstamos. La participación puede garantizarse, por ejemplo, por conducto de los órganos legislativos nacionales de carácter representativo que han sido elegidos mediante un proceso electoral considerado libre y justo por observadores independientes. Con respecto específicamente a la cuestión de la ilegitimidad, toda deuda derivada de préstamos contraídos o utilizados, una vez contraídos, sin contar con la participación informada de la población por conducto de sus representantes electos, puede considerarse deuda ilegítima.

34. En su calidad de principales responsables con arreglo a las normas internacionales de derechos humanos, los Estados han de rendir cuentas respecto de la observancia de los derechos humanos. Por consiguiente, deben cumplir las normas y los principios jurídicos consagrados en los instrumentos internacionales de derechos humanos. De no hacerlo, las personas o los grupos cuyos derechos hayan sido violados o amenazados tienen derecho a solicitar resarcimiento ante los órganos competentes de conformidad con las reglas y los procedimientos prescritos por la ley. En el contexto de la deuda, la responsabilidad significa que cuando se negocien y contraigan obligaciones crediticias los acreedores deben reconocer la responsabilidad que tienen los gobiernos deudores ante sus propios ciudadanos y abstenerse de vincular los préstamos o el alivio de la deuda a condiciones de política que constituyan una forma de injerencia, dado que éstas podrían menoscabar los

<sup>29</sup> Véanse también la Observación general núm. 4, relativa al derecho a una vivienda adecuada, párr. 19; la Observación general núm. 12, relativa al derecho a una alimentación adecuada, párr. 41; la Observación general núm. 13, relativa al derecho a la educación, párr. 60; y la Observación general núm. 14, relativa al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud, párr. 64.

principios de rendición de cuentas y participación. Ello significa asimismo que los gobiernos de los países deudores deben ser transparentes y responsables ante sus poblaciones al contraer deudas y al utilizar los fondos concedidos en préstamo.

35. Todas las personas gozan de igualdad en su calidad de seres humanos y en virtud de su dignidad inherente. Por ello, nadie debe sufrir discriminación sobre la base de factores como la raza, la etnia, el género, el idioma, o el origen social o geográfico. Además, el principio de no discriminación requiere que los Estados velen por evitar que las medidas que adopten para cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos tengan efectos desproporcionados y tomen disposiciones específicas para cerciorarse de que todos los grupos sociales, especialmente los más pobres, gocen de igualdad de acceso a los servicios básicos. En el contexto de la deuda externa, la no discriminación puede garantizarse, por ejemplo, evaluando las consecuencias de la distribución de los fondos procedentes de préstamos entre los distintos sectores de la sociedad a fin de que esos fondos se utilicen de forma equitativa en beneficio de todas las personas.

36. En lo que respecta a la deuda ilegítima, la no utilización de los fondos en beneficio de la población sino a favor de una élite del país prestatario es uno de los criterios incluidos en muchas de las definiciones de ese concepto analizadas anteriormente. Por ejemplo, las definiciones de deuda ilegítima empleadas por la Iniciativa Ecuménica Canadiense por el Jubileo y AFRODAD abarcan los proyectos que no tuvieron los resultados esperados en beneficio de la población. Tal situación podría constituir una violación del principio de igualdad y no discriminación.

37. El Experto independiente opina que cualquier evaluación de la legitimidad de una deuda debe tener en cuenta las actividades que han de financiarse, la negociación del préstamo, las condiciones del contrato y la utilización del préstamo conforme a las disposiciones contractuales. En cada etapa, los principios de derechos humanos relativos a la responsabilidad, participación, inclusión, transparencia, rendición de cuentas y no discriminación deben ser observados tanto por el prestamista como por el prestatario. Por consiguiente, la falta de participación, transparencia y responsabilidad en esos procesos, así como la falta de mecanismos accesibles de resarcimiento y la exclusión de ciertos grupos del proceso de adopción de decisiones sobre la utilización de los créditos concedidos, deberían figurar entre los factores considerados al evaluar la legitimidad o ilegitimidad de una deuda.

38. Cabe señalar que estas propuestas se ofrecen a título provisional y que se requiere un mayor número de investigaciones y consultas para determinar con claridad qué mecanismos podrían utilizarse para garantizar la observancia de los principios de derechos humanos antes mencionados en el contexto de las negociaciones y deliberaciones relativas a la deuda externa, así como la forma en que esos principios podrían inscribirse en el marco para evaluar lo que constituye una deuda ilegítima. A este respecto, el Experto independiente continuará sus análisis y consultas sobre estas cuestiones.

#### **D. Responsabilidad compartida de acreedores y deudores**

39. El principio de responsabilidad compartida de deudores y acreedores es un aspecto central de todo sistema financiero mundial equitativo. Como se destacó en el Consenso de Monterrey, “Los deudores y los acreedores deben compartir la

responsabilidad de evitar y resolver situaciones en que el nivel de endeudamiento es insostenible”<sup>30</sup>. Los acreedores deben ser responsables en la concesión de préstamos; por su parte, los prestatarios deben demostrar responsabilidad en cuanto a la solicitud y utilización del crédito.

40. Si bien la cuestión de la responsabilidad y la conducta indebida de los acreedores es fundamental para el debate sobre la ilegitimidad, el Experto independiente estima que tal vez sea más prudente concebir el problema en términos de corresponsabilidad del acreedor, de acuerdo con el espíritu del Consenso de Monterrey. Es importante, y conforme al principio de responsabilidad compartida, que los prestatarios analicen la medida en que han contribuido a acumular una carga de endeudamiento insostenible en los países en desarrollo y reconozcan la responsabilidad que les cabe a ese respecto. Cuando el prestamista esté vinculado a la formulación del proyecto o el préstamo dependa de la aceptación, por el prestatario, de orientaciones de política dadas por el prestamista, éste debe aceptar la responsabilidad por las deudas contraídas sobre la base de una formulación deficiente de los proyectos o de la prescripción de políticas equivocadas.

41. El Experto independiente reitera la opinión que expresó en su informe al Consejo (A/HRC/11/10) de que es importante, como aspecto clave de la responsabilidad común de los acreedores y deudores, que se establezcan criterios generalmente acordados para la definición de deuda ilegítima y el modo de abordarla. La comunidad internacional debe colaborar a fin de cerciorarse de que la concesión y solicitud de préstamos redunden en beneficio de las poblaciones de los países deudores y aumente la capacidad de los gobiernos de esos países no sólo de invertir en la prestación de servicios básicos sino también de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. Una posible forma de lograrlo podría ser incluyendo, en los acuerdos de concesión de préstamos, disposiciones que prevean explícitamente el respeto de la soberanía nacional y las prioridades de desarrollo de los países prestatarios. En esos acuerdos también podrían incluirse cláusulas sobre las consecuencias del préstamo para los derechos humanos.

## E. Auditorías de la deuda

42. En años recientes los gobiernos y grupos de la sociedad civil de varios países han realizado auditorías de la deuda. Éstas han tenido por objeto determinar las condiciones originales en que se concedieron los préstamos, el monto pagado en concepto de intereses, la utilización de los fondos, la identidad del prestatario y a nombre de quién se solicitó el préstamo y la función e identidad del prestamista.

43. Las auditorías nacionales de la deuda son un valioso instrumento de análisis para determinar la naturaleza de la deuda de un país<sup>31</sup>. Además, pueden ser útiles para obtener una visión completa de la cartera de títulos de deuda del país, evaluar el impacto de la deuda en el ejercicio de los derechos humanos, garantizar la observancia de los principios de derechos humanos y contribuir a la formulación de

<sup>30</sup> *Informe de la Conferencia Internacional sobre Financiación para el Desarrollo, Monterrey (México), 18 a 22 de marzo de 2002* (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.02.II.A.7), cap. I, resolución 1, anexo, párr. 47.

<sup>31</sup> Centro Europa-Tercer Mundo y Comité para la Anulación de la Deuda del Tercer Mundo, “Investiguemos la deuda: manual para realizar auditorías de la deuda del Tercer Mundo”, octubre de 2006, pág. 62.

un mecanismo apropiado de rendición de cuentas y de un marco firme de gestión de la deuda.

44. En el contexto de una auditoría se puede examinar toda una gama de aspectos de la deuda. Las auditorías también pueden servir para analizar la legalidad del préstamo y rastrear el movimiento y la utilización de los fondos, así como para evaluar el impacto social y ambiental de la deuda y la medida en que el préstamo contribuyó al desarrollo del país prestatario y se utilizó para cumplir las obligaciones en materia de derechos humanos, por ejemplo, mediante los desembolsos para fines sociales. Además, pueden llevarse a cabo auditorías a fin de examinar las circunstancias en que se contrajo el préstamo y su ulterior utilización, prestando atención a posibles factores de ilegitimidad. Tal vez sea preciso emplear una combinación de enfoques para obtener una visión completa de la cartera de títulos de deuda y de su impacto en la realización de los derechos humanos, así como para determinar la forma en que habrá que proceder a continuación. De modo análogo, los países acreedores pueden realizar auditorías de sus carteras de préstamos a fin de determinar el fundamento de las reclamaciones de ilegitimidad y cerciorarse de que los préstamos concedidos en el pasado han sido coherentes con sus políticas y programas de cooperación para el desarrollo.

45. Un requisito esencial de cualquier tipo de auditoría, desde una perspectiva de derechos humanos, es la participación abierta e informada de un grupo diverso y representativo de agentes a lo largo de todo el proceso. Conforme al principio de responsabilidad compartida de acreedores y deudores y a fin de realizar la percepción de imparcialidad y credibilidad de los resultados de la auditoría, quizá sea útil incluir en el proceso de auditoría a representantes del mayor número posible de partes interesadas. Además, es necesario aclarar desde un comienzo el alcance y los objetivos de la auditoría y velar por que tenga una base jurídica a fin de no menoscabar su credibilidad; es preciso asimismo no subestimar la experiencia técnica y el tiempo que se requieren para efectuar un análisis a fondo. Los resultados de la auditoría también deben darse a conocer al público de forma oportuna y transparente. Por último, las auditorías de la deuda deben realizarse periódicamente como parte de un marco institucionalizado de supervisión y rendición de cuentas.

46. Para que las reclamaciones de legitimidad o ilegitimidad puedan ser consideradas seriamente y aceptadas por todas las partes, hay que asegurarse de que todas las partes interesadas participen de forma equitativa en el proceso de auditoría. El propósito de una auditoría es descubrir la verdad. En lo que respecta a la cuestión de la deuda ilegítima, las auditorías pueden proporcionar datos concretos en apoyo de reclamaciones presentadas por los acreedores o los deudores y, si se llevan a cabo de forma rigurosa y transparente, podrían eliminar las consecuencias adversas de cualquier acción unilateral que emprendan los deudores para sus posibilidades de obtener nuevos préstamos en los mercados internacionales.

47. Es importante asimismo subrayar que la utilidad de una auditoría de la deuda va más allá de la mera determinación del carácter de la deuda de un país. Dado que las auditorías requieren la participación de toda una gama de agentes distintos, son también una forma de garantizar que los gobiernos asuman la responsabilidad de sus decisiones en materia de endeudamiento y utilización de recursos<sup>32</sup>.

---

<sup>32</sup> Jubilee USA Network, "Recent developments" (véase la nota 6).

48. El Experto independiente insta a los acreedores y los deudores a que lleven a cabo auditorías rigurosas y transparentes de sus carteras de préstamos y de títulos de deuda, respectivamente, o apoyen la realización de tales auditorías, a fin de evaluar el impacto potencial de la deuda en la capacidad de los países deudores de alcanzar sus objetivos de desarrollo, incluidos los Objetivos de Desarrollo del Milenio, y de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

## F. Arbitraje de la deuda

49. En años anteriores, académicos e investigadores han formulado numerosas propuestas para el establecimiento de mecanismos alternativos de solución del problema de la deuda que sean independientes de las instituciones de Bretton Woods y que incluyan a los acreedores y los deudores. Algunas de esas propuestas se han inspirado en el régimen de insolvencia de los Estados Unidos<sup>33</sup>.

50. En 1998, la UNCTAD propuso la creación de un tribunal internacional de quiebra<sup>34</sup>. En su informe titulado “Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI” (A/54/2000), el ex Secretario General Kofi Annan propuso “un enfoque totalmente nuevo para solucionar el problema de la deuda”, incluido el establecimiento de “un proceso de arbitraje de la deuda para conciliar los intereses de los acreedores y de los deudores soberanos y para imponer una mayor disciplina en sus relaciones”. En 2001 y 2002, Anne Krueger, primera Directora Adjunta de Administración del Fondo Monetario Internacional, presentó una propuesta sobre la creación de un mecanismo amplio de reestructuración de la deuda soberana análogo a los procedimientos nacionales de insolvencia, como el régimen de quiebra de los Estados Unidos, la cual fue abandonada en 2003. En 2005, la primera Conferencia de Ministros Africanos de Economía y Finanzas instó a que se creara un nuevo mecanismo fuera de los marcos de los clubes de París y de Londres para hacer frente al problema de la deuda de África<sup>35</sup>. Sin embargo, cabe señalar que ninguna de las propuestas se relacionaba explícitamente con la cuestión de la deuda ilegítima.

51. Por su parte, el movimiento internacional en pro del alivio de la deuda ha promovido la idea de un proceso de arbitraje justo y transparente y ha vinculado la propuesta de creación de un mecanismo de arbitraje de la deuda al debate sobre la ilegitimidad<sup>36</sup>.

<sup>33</sup> Véase, por ejemplo, K. Raffer, “Internationalizing United States municipal insolvency: a fair, equitable and efficient way to overcome a debt overhang”, *Chicago Journal of International Law*, vol. 6, núm. 1 (2005), pág. 363 (Raffer se declara a favor de un grupo de arbitraje ad hoc establecido por los deudores y los acreedores); C. G. Paulus y S. T. Kargman, “Reforming the process of sovereign debt restructuring: a proposal for a sovereign debt tribunal”, documento presentado en la mesa redonda sobre deuda, financiación y nuevas cuestiones relativas a la integración financiera, Oficina de Financiación para el Desarrollo, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de la Secretaría de las Naciones Unidas, 8 y 9 de abril de 2008.

<sup>34</sup> UNCTAD, *Informe sobre el Comercio y el Desarrollo*, 1998 (publicación de las Naciones Unidas, número de venta: S.98.II.D.10).

<sup>35</sup> Véase Informe de la primera Conferencia de Ministros Africanos de Economía y Finanzas, 7 de mayo de 2005, Dakar (AU/CAMEF/Rpt(1)).

<sup>36</sup> Véase, por ejemplo, AFRODAD, “Fair and transparent” (véase la nota 14).

52. A juicio del Experto independiente, un mecanismo internacional independiente de arbitraje de la deuda bajo los auspicios de una institución no prestataria neutra con suficiente legitimidad mundial —idealmente, las Naciones Unidas— puede ayudar a resolver las situaciones de endeudamiento insostenible. Sobre la base de los principios de equidad, transparencia, inclusión y participación, ese mecanismo podría ayudar a resolver las dificultades y controversias relativas al reembolso de la deuda de manera justa y eficiente. Como lo han sugerido los defensores del alivio de la deuda, el mecanismo también podría contribuir a examinar las reclamaciones de ilegitimidad de la deuda y adoptar decisiones respecto de la anulación de dicha deuda de conformidad con una definición internacionalmente reconocida del concepto de deuda ilegítima. Además, podría evaluar la capacidad de los países de atender al servicio de la deuda sin menoscabar su capacidad de invertir en la prestación de servicios básicos a sus ciudadanos<sup>37</sup>. El establecimiento de un mecanismo de esa índole llenaría un vacío crítico en el sistema financiero internacional.

53. Es importante subrayar que la plena participación —en el espíritu de la cooperación internacional prevista con arreglo a la Carta de las Naciones Unidas— de todos los agentes interesados, incluidos los deudores y acreedores (tanto a nivel bilateral como multilateral), será necesaria para crear y poner en marcha un mecanismo en el marco del cual se respeten los intereses de los acreedores y deudores por igual.

## IV. Reforma de la arquitectura financiera internacional

### A. Mecanismos existentes de alivio de la deuda

54. Uno de los aspectos más problemáticos de las actuales iniciativas multilaterales de alivio de la deuda es el concepto de “sostenibilidad de la deuda”, que los acreedores han definido de forma muy restrictiva en términos de la capacidad de los países deudores de reembolsar sus deudas con cargo a sus ingresos de exportación, independientemente de sus demás compromisos<sup>38</sup>. Esto impide que

<sup>37</sup> Véase, por ejemplo, Hanlon, “Defining illegitimate debt”, pág. 60 (véase la nota 17). A modo de analogía, todos los regímenes nacionales de quiebra e insolvencia requieren que las personas tengan ingresos suficientes para mantener un nivel de vida razonable, así como los elementos necesarios para su trabajo y, por lo general, para su vivienda. Desde una perspectiva centrada en los derechos humanos, el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prevé que “toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios”. Esta disposición está consagrada de forma vinculante en el artículo 11 1) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

<sup>38</sup> Según el Fondo Monetario Internacional (FMI), el objetivo primordial del marco de sostenibilidad de la deuda respecto de los países de bajos ingresos es servir de orientación a las decisiones que adopten esos países en materia de obtención de préstamos, de manera que sus necesidades de financiación se ajusten a su capacidad presente y prevista de atender al servicio de la deuda sobre la base de sus circunstancias concretas. Véase FMI, “The debt sustainability framework for low-income countries”, octubre de 2007. Puede consultarse un análisis crítico del marco de sostenibilidad de la deuda en A. Caliri, *The New World Bank/IMF Debt Sustainability Framework: A Human Development Assessment* (Bruselas, Cooperación Internacional para el Desarrollo y la Solidaridad (CIDSE), 2006); Red Europea sobre Deuda y Desarrollo (Eurodad),

los gobiernos de muchos países en desarrollo endeudados satisfagan las necesidades básicas de sus ciudadanos. Los análisis de la sostenibilidad de la deuda tampoco tienen en cuenta las consecuencias de la deuda para los derechos humanos, el papel que desempeña el prestamista o la posible ilegitimidad de los préstamos.

55. En su informe (A/59/2005) a la reunión de alto nivel sobre financiación para el desarrollo, celebrada en septiembre de 2005, el ex Secretario General Kofi Annan pidió que se redefiniera la sostenibilidad de la deuda como “el nivel de deuda que permite a un país lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio y llegar a 2015 sin que aumente su relación de endeudamiento”. El Experto independiente apoya firmemente este llamamiento e incluso sugeriría que todo concepto de sostenibilidad de la deuda debería incluir una evaluación de los gastos mínimos necesarios para que un gobierno esté en condiciones de satisfacer sus obligaciones respecto de sus ciudadanos, incluida la prestación de servicios sociales básicos como la salud y la educación<sup>39</sup>. En particular, los derechos humanos deben servir de base para determinar la sostenibilidad de la deuda y la anulación de todas las deudas insostenibles. Según este enfoque se considerarían todos los países endeudados, independientemente de sus ingresos, y se determinaría el nivel de deuda que pueden sostener sin menoscabo del cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos.

56. Un examen del cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos, sobre todo con respecto a los derechos sociales y económicos, proporcionaría un marco sumamente útil para este enfoque. Dado que esos derechos están consagrados en el conjunto de normas internacionales de derechos humanos, la ausencia de una definición internacionalmente aceptada de deuda ilegítima no impide analizar el efecto de los préstamos existentes en el ejercicio de los derechos humanos. Desde luego, no se trata de sugerir que la deuda debería considerarse insostenible o ilegítima cada vez que un país deudor no pueda garantizar inmediatamente el pleno goce de la totalidad de los derechos económicos, sociales y culturales de todas las personas sin discriminación, puesto que las obligaciones conexas en materia de derechos humanos exigen una realización progresiva de esos derechos, habida cuenta de las limitaciones de recursos.

57. Otro hecho notable es que, según han mostrado varios estudios, las actuales iniciativas multilaterales de alivio de la deuda son ineficaces. Por ejemplo, un estudio reciente de Erlassjahr y la Fundación Friedrich Ebert, en el que se evaluó la vulnerabilidad de los 24 países pobres muy endeudados desde la puesta en marcha de la Iniciativa en favor de los países pobres muy endeudados, muestra que más de la mitad de esos países corre el riesgo de entrar en una nueva etapa de la crisis de la

---

“Una respuesta no adecuada: el nuevo marco de sostenibilidad de la deuda del Banco Mundial/FMI”, septiembre de 2005. Disponible en <http://www.eurodad.org/articles/default.aspx?=649>; y Gobierno de Noruega, *Debt Relief for Development*, págs. 15 a 18 (véase la nota 23). Véase también New Economics Foundation, *Debt Relief as if People Mattered* (véase la nota 20).

<sup>39</sup> Es notable que en el Informe de la Conferencia internacional de seguimiento sobre la financiación para el desarrollo encargada de examinar la aplicación del Consenso de Monterrey (A/CONF.212/7) se afirma que “en los marcos de sostenibilidad de la deuda debería otorgarse la debida importancia a las necesidades de desarrollo de los países deudores”.

deuda<sup>40</sup>. Si se considera que la Iniciativa tenía por objeto ofrecer una “salida” permanente de la deuda insostenible, es evidente que se requiere un nuevo mecanismo justo y transparente para resolver este problema.

## B. Sistema financiero internacional

58. La variedad de deudas que se declaran ilegítimas no sólo indica una falla importante del sistema financiero mundial —que también ha demostrado estar necesitado de una urgente reforma— sino también representa una de las principales fuentes de desigualdad a nivel global. Como observó el Experto independiente en su informe inicial al Consejo (A/HRC/11/10, párr. 24), muchos países gastan más cada año para atender al servicio de la deuda que para satisfacer las necesidades básicas de su población, como las necesidades combinadas de educación y salud<sup>41</sup>.

59. La cuestión de la deuda ilegítima representa una dimensión importante, aunque controvertida, del prolongado problema del endeudamiento de los países de bajos y medianos ingresos, el cual a su vez no es sino un aspecto de la cuestión más amplia relacionada con el sistema financiero internacional, que en su estado actual no es equitativo ni transparente y en gran medida favorecen los intereses de los países que ya son ricos. En consecuencia, la cuestión de la deuda ilegítima no puede resolverse de manera satisfactoria sin una reforma del sistema financiero internacional. La eliminación de algunas de las desigualdades existentes en el sistema financiero internacional, como el dominio de los acreedores, facilitaría el establecimiento de una base más equitativa para resolver de forma más eficaz la cuestión de las deudas cuestionables.

60. Esa reforma debe tener por objeto la creación de un sistema más inclusivo en el que el poder, la adopción de decisiones y los beneficios no estén únicamente en manos de un selecto grupo de países. Los foros en que sólo participan unos pocos Estados no pueden proporcionar una solución sostenible al problema de la deuda. Por tanto, es importante que todos los Estados participen en los esfuerzos encaminados a reformar la arquitectura financiera internacional. A este respecto, conviene recordar que en el párrafo 9 del Consenso de Monterrey, los Estados declararon su compromiso de “promover sistemas económicos nacionales y mundiales basados en los principios de justicia, equidad, democracia, participación, transparencia, responsabilidad e inclusión”. En su calidad de única institución inclusiva que goza de legitimidad mundial, las Naciones Unidas deben estar en primera línea de los esfuerzos de reforma del sistema financiero internacional.

61. Es necesario adoptar un enfoque coordinado y genuinamente global para la formulación de un marco de financiación responsable que incorpore los principios de justicia, responsabilidad mutua y transparencia, y que realce la capacidad de los Estados de alcanzar sus objetivos de desarrollo y cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. Puesto que la injusticia y la discriminación son las principales causas de la pobreza, debe reafirmarse la necesidad de que el proceso se rijan por un enfoque del desarrollo basado en los derechos humanos en el que se haga

---

<sup>40</sup> J. Kaiser, I. Knoke y H. Kowsky, *Towards a Renewed Debt Crisis? Risk Profiles of the Poorest Countries in the Light of the Global Economic Slowdown* (Berlín: Erlassjahr/Fundación Friedrich Ebert, 2009).

<sup>41</sup> Véase también Naciones Unidas, Informe de la Conferencia internacional de seguimiento, párr. 60 (véase la nota 39).

hincapié en los principios de universalidad, igualdad y no discriminación, participación, inclusión, responsabilidad y estado de derecho.

62. A fin de evitar una recurrencia de la crisis de la deuda en general y la acumulación de deudas insostenibles e impugnables en particular, es preciso crear un nuevo marco de concesión y solicitud de préstamos basado en las responsabilidades recíprocas de acreedores y deudores. El Experto independiente aprovecha esta oportunidad para señalar a la atención de todos los Estados la labor que ha emprendido en relación con la formulación de un marco de financiación responsable basado en las normas internacionales de derechos humanos, a saber, el proyecto de directrices generales sobre la deuda externa y los derechos humanos al que se hizo referencia anteriormente en el presente informe. El Experto insta a todos los Estados a que apoyen esta labor.

### C. Nuevas fuentes de financiación internacional

63. La creciente frustración por la desigualdad de condiciones que impera en el sistema financiero internacional para todas las partes interesadas, en particular los países en desarrollo, y los efectos adversos de las prescripciones macroeconómicas impuestas a los préstamos, son algunas de las razones por las que los países en desarrollo han comenzado a buscar nuevas fuentes de financiación,<sup>42</sup> a fin de no depender únicamente de los prestamistas multilaterales y bilaterales tradicionales. Si bien no tiene la intención de ofrecer una opinión sobre la viabilidad de esas alternativas de financiación, el Experto independiente alienta a que se estudien las opciones que permitan a los países en desarrollo encontrar fuentes de financiación que respeten su soberanía y prioridades de desarrollo nacionales y apoyen el cumplimiento de sus obligaciones en materia de derechos humanos. Al mismo tiempo, el Experto independiente alienta a los países en desarrollo y a los países desarrollados a que sigan colaborando para que las fuentes de financiación existentes contribuyan a mejorar el nivel de vida de las poblaciones de los países prestatarios.

## V. Conclusiones y recomendaciones

64. **Aunque la deuda ilegítima sigue siendo una cuestión controvertida, pocos ponen en entredicho los criterios y principios tendientes a promover la concesión de préstamos responsable y la sostenibilidad de la deuda a largo plazo. Los esfuerzos encaminados a aclarar el problema de la deuda ilegítima deberían considerarse desde esta perspectiva. El Experto independiente hace hincapié en que resolver el problema de la deuda ilegítima equivale a garantizar un trato justo en relación con los préstamos, por lo que está convencido de que todos los Estados hallarán en la búsqueda de la justicia económica y social una base común para el empeño de abordar esta cuestión en toda su amplitud.**

65. **Pese a que la falta de una definición de deuda ilegítima aceptada internacionalmente se ha citado como obstáculo para el examen sistemático de esta cuestión a nivel mundial, ello no representa una barrera infranqueable y**

---

<sup>42</sup> Un ejemplo de esas iniciativas es el Banco del Sur.

no debe servir de excusa para no adoptar medidas inmediatas. Los Estados pueden y deben analizar sus propias carteras de préstamos y de títulos de deuda para cerciorarse de su compatibilidad y coherencia con las políticas de desarrollo que promueven y de que los préstamos contribuyen al desarrollo sostenible y al disfrute de los derechos humanos de manera equitativa.

66. El concepto de deuda ilegítima es importante para la búsqueda de una solución equitativa y duradera al problema de la deuda de los países en desarrollo dado que plantea cuestiones relativas a la corresponsabilidad de los acreedores. Gran parte de la respuesta internacional a la crisis de la deuda se ha centrado en la incompetencia y la utilización indebida de créditos por los países deudores y por lo general ha hecho caso omiso de la corresponsabilidad que cabe a los acreedores. Es necesario integrar el concepto de corresponsabilidad de los acreedores en las respuestas mundiales a la crisis de la deuda para hallar una forma justa y duradera de resolver la crisis y evitar una recurrencia del endeudamiento dudoso, cualquiera que sea su caracterización.

67. Los principios de derechos humanos deberían constituir la base del marco que se utilice para determinar si una deuda ha de declararse ilegítima. En consecuencia, el Experto independiente subraya la necesidad de incluir la perspectiva basada en los derechos humanos en la importante labor que realiza la UNCTAD en relación con la elaboración de directrices y criterios para el análisis de la deuda ilegítima y se declara dispuesto a prestar asistencia en ese proceso.

68. A fin de abordar los efectos nefastos de la deuda ilegítima y evitar su recurrencia, debería reestructurarse el actual sistema financiero y económico internacional con carácter de urgencia. Por tanto, es preciso que la comunidad internacional emprenda un esfuerzo conjunto con miras a formular un marco de financiación responsable en el que se incorpore la perspectiva de derechos humanos y se respeten los principios de justicia, responsabilidad recíproca y transparencia y que fomente la capacidad de los Estados de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos, entre otras cosas. A este respecto, el Experto independiente continuará su labor de elaboración de directrices a fin de que la observancia de los compromisos derivados de la deuda externa no obren en perjuicio de la obligación de los Estados de garantizar el ejercicio de todos los derechos humanos, sobre todo los derechos económicos, sociales y culturales.

69. Los acreedores deberían evitar escrupulosamente la concesión de préstamos para proyectos de desarrollo que no se hayan evaluado en su totalidad, incluido su impacto en los derechos humanos de la población de los países prestatarios. Esas evaluaciones deben realizarse con la participación plena e informada de la población de los países prestatarios. Además, todos los acreedores (incluidas las instituciones financieras internacionales) deberían velar por que sus políticas y programas de concesión de préstamos apoyen genuinamente las prioridades nacionales de los países prestatarios que hayan sido acordadas mediante procesos democráticos y participativos y por que los países prestatarios sean libres de formular políticas nacionales que fomenten su capacidad de alcanzar sus objetivos de desarrollo y cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos.

70. Los Estados deberían considerar la posibilidad de establecer mecanismos que aseguren la transparencia, responsabilidad y participación en el proceso de negociación y concertación de préstamos, así como mecanismos para vigilar la utilización de los créditos a fin de prevenir la corrupción y la utilización indebida de esos fondos y estar atentos ante cualquier eventual repercusión negativa en la realización y el goce de los derechos humanos. Esos mecanismos deberían incluir medios y arbitrios para que el público pueda señalar sus preocupaciones a la atención de las autoridades y para la adopción de medidas correctivas apropiadas.

71. Los países deudores deberían considerar la posibilidad de realizar auditorías de la deuda a fin de obtener una visión completa de sus carteras de títulos de deuda y extraer información que les ayude a formular marcos apropiados de rendición de cuentas y gestión de la deuda. Asimismo, los países acreedores deberían considerar la posibilidad de realizar auditorías de sus carteras de préstamos con miras a determinar objetivamente si todos los préstamos se han contraído y utilizado no sólo de manera compatible con sus políticas nacionales de cooperación para el desarrollo y principios de derechos humanos universalmente reconocidos sino si además apoyan las prioridades de desarrollo de los países deudores.

72. Es urgentemente necesario ampliar y profundizar las iniciativas de alivio de la deuda existentes, incluso mediante la anulación de todas las deudas que sean declaradas ilegítimas una vez que los acreedores y deudores hayan efectuado una auditoría transparente y rigurosa. Estos procesos deben llevarse a cabo con la participación de todas las partes interesadas en pie de igualdad.

73. Para hacer frente a eventuales casos de impugnación de la legitimidad de deudas existentes, todos los Estados deberían apoyar la creación de un mecanismo de arbitraje independiente basado en las Naciones Unidas, según se expuso anteriormente, que sirva de órgano justo e imparcial investido de autoridad para dictaminar sobre la legitimidad de la deuda.

74. Por último, el Experto independiente estima que las actuales crisis económica y financiera ofrecen a la comunidad internacional una oportunidad singular de reconsiderar la forma en que se han adoptado las decisiones de política económica internacional hasta la fecha, incluidas las relativas a la deuda externa. La adopción de un nuevo marco de gobernanza económica que reconozca la primacía de los derechos humanos y de la persona no sólo hará más sostenibles las reformas del sistema financiero y económico internacional al aumentar su capacidad de recuperación; también permitirá garantizar que los países endeudados tengan suficiente margen para adoptar opciones de política que redunden en beneficio de los intereses y las necesidades de sus pueblos. Los derechos humanos proporcionan un marco claro y universalmente reconocido en el que puede basarse la formulación de una solución justa, equitativa y duradera al problema de la deuda que ha perseguido a los países en desarrollo durante décadas y socavado su capacidad de cumplir sus obligaciones en materia de derechos humanos. Los principios de derechos humanos son también un factor crucial para la elaboración de un marco de financiación responsable que, entre otras cosas, permita efectivamente evitar la recurrencia de niveles de endeudamiento insostenibles, así como la generación de deudas ilegítimas.