

# ***Es ilegal la deuda externa ante el derecho internacional***

Díaz-Müller, Luis

---

**Luis Díaz Müller:** Jurista mexicano. Docente e investigador en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Fue profesor del Curso Interamericano de Derechos Humanos (San José) y del Curso de Derecho Internacional del Comité Jurídico Interamericano (Río).

---

*Es posible alegar la nulidad de la deuda externa en base a sólidos fundamentos del derecho internacional: aplicación de la cláusula rebus sic stantibus, teoría del riesgo creado, imposibilidad de cumplimiento, doctrina de las deudas odiosas, enriquecimiento ilícito, que constituyen principios fundamentales de nuestros sistemas jurídicos. Además, la deuda externa afecta a los derechos humanos, que constituyen normas obligatorias (ius cogens) del derecho internacional, en cuanto a nivel de vida, soberanía política y económica, y autodeterminación. Se debe ir a la aprobación de un Código de Conducta sobre la deuda externa y cautelar, asimismo, el derecho al desarrollo de nuestros países, así como aumentar el control local sobre las transnacionales.*

La incorporación del tema de la deuda a la agenda de la Asamblea General de las Naciones Unidas terminó por consagrar el carácter eminentemente político de este problema. Asimismo, la parálisis de las negociaciones globales y de la discusión sobre el Nuevo Orden Internacional, caracterizan el deterioro creciente del sistema internacional en la actualidad.

Los procesos de transición democrática en América del Sur, el conflicto centroamericano y la deuda externa constituyen los problemas centrales de las relaciones interamericanas. La inserción dependiente de nuestros países al sistema económico mundial permite la afectación de los derechos humanos por determinados modelos neoliberales, con fuerte acento desnacionalizador.

La deuda externa afecta el nivel de vida de nuestros pueblos, derecho humano consagrado en el artículo 25 de la Declaración Universal, y en la propia Carta de las

Naciones Unidas. El derecho al desarrollo, considerado como un derecho de solidaridad, que permite su exigencia respecto de los Estados y de la comunidad internacional, alcanza cada día un mayor reconocimiento jurídico internacional. En seminarios y congresos, se discuten los efectos negativos del endeudamiento y sus costos políticos y sociales. La ilegalidad de la deuda en el Derecho Internacional empieza a tomar mayor fuerza y solidez jurídica<sup>1</sup>.

El propósito de este trabajo consiste en avanzar algunas ideas sobre dos obstáculos principales a la política y al derecho al desarrollo: la deuda externa y los conglomerados transnacionales.

El sistema de las Naciones Unidas nació preocupado de la paz y la seguridad internacionales. Hoy día, el centro del debate en la Organización Mundial se ha desplazado a los temas del desarrollo (UNCTAD, Grupo de los 77, etc.) y del desarme.

El derecho al desarrollo se ubica, doctrinariamente, en el campo de los derechos de solidaridad, mal denominados «derechos de la tercera generación»<sup>2</sup>. Este derecho consiste en un conjunto de normas internacionales, principalmente destinadas a superar la situación de subdesarrollo de los países atrasados<sup>3</sup>. Es un derecho individual y colectivo al mismo tiempo, que puede ser exigido a los Estados y/o a la comunidad internacional.

La fundamentación jurídico-política de este derecho es amplia. A pesar de que los autores de países industrializados lo niegan, existen numerosas disposiciones que prueban su vigencia: Resolución 1803 de la Asamblea General sobre soberanía permanente de los pueblos sobre sus recursos naturales; Informe del Secretario General de 1978 sobre el Derecho al Desarrollo, y Declaración de la UNESCO de 1977; los Informes doctrinarios a las Naciones Unidas de los profesores Stephen Marks, Karel Vasak y Jean Rivero, dan cuenta de la evolución de este derecho en un sentido interdisciplinario.

---

<sup>1</sup>Cf. Díaz Müller, Luis: *Deuda y Derechos Humanos*, Universidad de México, México, agosto, 1986; en general, véase, Díaz Müller, Luis: *América Latina. Relaciones Internacionales y Derechos Humanos*, Fondo de Cultura Económica, México, 1986.

<sup>2</sup>Se entiende que los derechos liberales (Revolución Francesa) son los derechos de la primera generación; y los derechos sociales (salud, vivienda), reconocidos por el constitucionalismo social (Weimar, Querétaro), constituyen una segunda categoría histórica de derechos.

<sup>3</sup>Cf. Gros Espiell, Héctor: «The Right to Development as a Human Right», en *Texas International Law Journal*, N° 2, vol. 16, Houston, primavera 1981.

### ***Deuda y derechos humanos***

El análisis de esta relación puede plantearse en dos grandes áreas la afectación del nivel de vida y la violación de los principios de soberanía y autodeterminación.

El artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (10 de diciembre de 1948), dispone:

1. «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, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad».

El derecho a un nivel de vida adecuado a pesar de lo defectuoso de la redacción del artículo 25 de la Declaración Universal, está consagrado, además, en numerosos textos constitucionales.

Este artículo 25 ratifica lo que sostenemos: que la cuestión de los derechos humanos se inscribe en la órbita más amplia de las políticas de desarrollo, como de la relación entre deuda externa y derechos humanos. En efecto, «el desequilibrio de los pagos internacionales no responde a desfases entre la actividad económica interna y el comercio exterior, obedece a la inmensa deuda externa de los principales países latinoamericanos. No se trata, ahora, de un desequilibrio coyuntural de los pagos internacionales. Consecuentemente, no puede resolverse con programas transitorios de ajuste. Hoy es necesario un replanteamiento profundo de toda la estrategia de desarrollo e inserción internacional, para hacer frente a un desequilibrio que se prolongará en el tiempo».

La Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados, aprobada por abrumadora mayoría en la Asamblea General de Naciones Unidas, reconoce el principio de la soberanía política y económica:

«Art. 1°. Principios fundamentales de las Relaciones Económicas Internacionales.

a) Soberanía, integridad territorial e independencia política de los Estados

g) Igualdad de derechos y libre determinación de los pueblos

k) Respeto de los derechos humanos y de libertades fundamentales». (12 de diciembre de 1984. Resolución 1281 de la Asamblea General de Naciones Unidas).

La misma Carta avanza en el concepto de «soberanía económica» cuando señala:

«ARTICULO 1. Todo Estado tiene el derecho soberano e inalienable de elegir su sistema económico, así como su sistema político, social y cultural, de acuerdo con la voluntad de su pueblo, sin injerencia, coacción ni amenaza externa de ninguna clase».

Asimismo, el Artículo 2 establece:

«1. Todo Estado tiene y ejerce libremente soberanía plena y permanente, incluso posesión, uso y disposición, sobre toda su riqueza, recursos naturales y actividades económicas».

Postulamos que la deuda externa atenta contra la soberanía económica de los Estados, y genera graves trastornos en los sistemas económicos y políticos de los países subdesarrollados; especialmente, en materia de nivel de vida, empleo y soberanía, entendida como el derecho de cada pueblo a decidir su propio destino, al producirse una reducción sustancial de la satisfacción de las necesidades básicas. Asimismo, el alto porcentaje de los ingresos por exportaciones que se destinan al pago de la deuda, la baja del ingreso por habitante, la disminución de los presupuestos sociales en materia de salud, educación, vivienda, atentan contra la opción de una política de desarrollo soberana y al servicio de las mayorías.

Profundizando en la discusión sobre la deuda, debemos recordar aquella tesis del Derecho al Desarrollo, que sostiene que el valor de desarrollo de los bienes exportados al Tercer Mundo es un riesgo compartido por el proveedor y por el comprador conjuntamente. A partir de esta polémica afirmación, podemos sostener la vigencia de la cláusula rebus sic stantibus (modificación de las circunstancias), desde el momento de suscripción del acuerdo, como es el caso de la alteración sustancial de las condiciones económicas (deuda, subdesarrollo), hasta el deterioro actual de las relaciones económicas internas y externas.

En este sentido, un compromiso internacional que afecte asuntos que son materia de ius cogens, es decir, normas imperativas del Derecho Internacional, facultarían al Estado para decretar su incumplimiento: no pueden aceptarse por su ilegalidad

internacional normas que afecten los derechos humanos, la soberanía y la independencia de los Estados<sup>4</sup>.

### ***Deuda externa y derecho internacional***

La discusión acerca de la ilegalidad (nulidad) de los contratos de la deuda en el derecho internacional pueden adoptar dos enfoques: a) El estudio de los principios y fundamentos que permiten alegar la nulidad de la deuda por razones doctrinarias (cláusula rebus sic stantibus; enriquecimiento ilícito; corresponsabilidad; riesgo creado, etc.); y b) La discusión acerca de las cláusulas expresas de los contratos de la deuda (competencia, acto de Estado, inmunidad de soberanía).

Nos referiremos a los principios que fundamentan la ilegalidad de la deuda en el Derecho Internacional:

1°. Los problemas de deuda externa deben referirse a la deuda pública, aquella contraída por el gobierno central en interés de todo el Estado

2°. Una deuda es pública o tiene carácter público cuando el contrato no se encuentra sujeto a las autoridades judiciales ordinarias

3°. La protección de los acuerdos en el derecho internacional se extiende solamente a las deudas públicas

4°. El principio de pacta sunt servanda nunca ha sido aplicado a las obligaciones contractuales consideradas como «odiosas» (dette odieuse)

5°. El principio pacta sunt servanda, invocado continuamente por los acuerdos, admite las restricciones provenientes de la aplicación de la cláusula rebus sic stantibus

6°. La Convención de Viena de 1969 sobre Derecho de los Tratados aceptó los principios generales del derecho internacional en materia de causales de terminación y suspensión de los tratados: se puede denunciar un tratado si se ha pactado expresamente o en un convenio posterior (art. 56)

---

<sup>4</sup>Vd. Díaz Müller, Luis: Derecho al Desarrollo y Derechos Humanos, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 1986.

7°. El principio jurídico *Omnis conventio intelligitur rebus sic stantibus* y la teoría de las «expectativas razonables», establecen que si estamos en presencia de un acuerdo concluido de manera «razonable» y de «buena fe», bajo condiciones dadas y con referencia al propósito y al objeto del contrato, si éstas cambian luego sustancialmente, se puede alegar su incumplimiento

8°. Un cambio sustancial en el estado de los hechos de tal importancia para el logro de los objetivos del acuerdo que signifique que las partes no hubieran asumido las mismas obligaciones dentro de las nuevas circunstancias

9°. La teoría objetiva de la cláusula *rebus sic stantibus* fue aceptada por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados (1969).

De acuerdo con su artículo 62, un cambio sustancial e imprevisible por las partes de las circunstancias presentes al momento de la firma de un Convenio, puede constituir la base para la denuncia o suspensión, si concurren las siguientes circunstancias:

- a) que estas circunstancias constituyan una base sustancial para el consentimiento de las partes; y,
- b) que el cambio de tales circunstancias altere radicalmente el alcance de las obligaciones contractuales que todavía no han sido cumplidas.

La Comisión de Derecho Internacional de Naciones Unidas y la Convención de Viena (1969) rechazaron la posibilidad de aplicar el artículo 62 a los convenios de corto plazo y a los cambios en las circunstancias políticas bajo las cuales el convenio había sido celebrado.

En idéntico sentido, puede alegarse la nulidad de la deuda, no sólo por la afectación de normas de derecho internacional obligatorio (normas de *ius cogens*: artículos 53 y 62 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados) sino, además, por una serie de principios que provienen desde el Derecho Romano: teoría del riesgo creado, corresponsabilidad de la deuda, abuso de derecho, modificación de las circunstancias políticas y/o económicas. Además, por la invocación de la doctrina de las «deudas odiosas» (Francia, 1886, aquellas comprometidas en interés de particulares y no de la sociedad en su conjunto), como la afectación de la soberanía política y económica.

La nulidad de los actos y contratos que afectan normas obligatorias de derecho internacional, como es el caso de los derechos humanos, posee una valiosa y contundente tradición doctrinaria: el profesor alemán Bluntschi señalaba cuatro casos en 1886: actos que rehúsen derechos de los extranjeros, que sean contrarios a la libertad de los mares, o que permitan la persecución por motivo religioso, provocan la nulidad de los contratos. Asimismo, como sostiene Jiménez de Aréchaga, el objeto de los acuerdos internacionales debe ser posible (el pago de la deuda plantea una situación de imposibilidad) y lícito: la ilicitud de estos contratos viene dada porque afectan normas de «orden público internacional», obligatorias, como son las normas internacionales sobre derechos humanos: 1) Nivel de vida; 2) Soberanía política y económica; 3) Autodeterminación (art. 1° de los Pactos Sobre Derechos Humanos de 1966).

Estos actos, conforme a los artículos 53 y 62 de la Convención de Viena, son nulos y de ningún valor<sup>5</sup>.

### ***Las transnacionales y el derecho al desarrollo***

El profesor Philip Jessup publicó en 1956 su «Transnational Law, » en que si bien no establecía la responsabilidad objetiva de las empresas transnacionales, reconocía la existencia de normas que iban más allá del derecho de los Estados nacionales.

Es a partir del modelo transnacional de desarrollo, después de la Segunda Guerra Mundial, cuando empieza a plantearse la cuestión del control y la responsabilidad de las empresas transnacionales<sup>6</sup>, y de los grupos de presión internacionales.

Los códigos de conducta, esencialmente voluntarios y no obligatorios para la comunidad internacional, manifiestan el interés del derecho internacional por preve-

<sup>5</sup>Cf. como lo ha declarado la Comisión de Derecho Internacional (1960), las normas de *ius cogens*: «son normas imperativas de derecho internacional que no permiten derogación alguna». Jiménez de Aréchaga señala que «son normas que afectan a la Humanidad». Para el prof. R. Ago: es la existencia de normas que no toleran su derogación por vía convencional. Los casos en que procedería la derogación son: el Tratado de Múnich (1938); Convención Greco-Turca sobre intercambio de poblaciones de 1903; caso del Canal de Corfú (1949, entre Gran Bretaña y Albania); opinión consultiva de la Corte sobre el Crimen de Genocidio; caso Krupp (1948). Constituyen violaciones a normas de derechos humanos imperativas; constituyen actos nulos y de ningún valor. La doctrina: Mc Neir, Guggenheim, Rousseau, Lutz, Reuter, Cavaliere, Ago, Gros Espiell, se pronuncian en favor de la existencia de normas de derechos humanos obligatorias o de *ius cogens*.

<sup>6</sup>Se hace necesario ahondar en la tesis de la corresponsabilidad entre acreedores y deudores, como en la vigencia de la «doctrina del acto de Estado»: ejercicio soberano del Estado, que alcanza a la esfera económica, mediante la cual no se reconoce la competencia de tribunales extranjeros, estableciéndose una «presunción de legalidad» del acto del Estado soberano. Véase, Carsten-Thomas Ebenroth: *Banking on the Act of State: International Lending and the Act of State Doctrine*, Universitätsverlag Konstanz Gru HB, Konstanz, Federal Republic of Germany, 1985.

nir la acción ilícita de estos actores político económicos: Res. 2.254 (1969) que establece el deber de todos los Estados de tomar medidas eficaces para detener el aporte de capital a potencias coloniales; Res. 330 del Consejo de Seguridad, destinada a impedir la acción de empresas (caso de la ITT en Chile), que buscan deliberadamente ejercer presiones sobre los países y gobiernos de América Latina.

En este sentido, se discute la aceptación del «delito de empresa transnacional»<sup>7</sup>, como un elemento que podría utilizar el derecho penal económico, para prevenir la acción ilícita de los conglomerados o castigar sus actividades contrarias al derecho internacional: tendencias monopólicas, asignación de mercados, prácticas corruptas, falsificación de balances.

### **Conclusiones**

El derecho al desarrollo, es un derecho reconocido por la comunidad internacional tendiente a apoyar las medidas para superar la situación de subdesarrollo integral de los países atrasados.

La deuda externa afecta los derechos humanos, que constituyen normas obligatorias (*ius cogens*) de derecho internacional, al menos en tres niveles: Nivel de vida (Art. 25 de la Declaración Universal); Soberanía política y económica; y, Autodeterminación. Las normas de derecho internacional obligatorias están reconocidas por la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados.

Es posible alegar la nulidad de los pactos sobre la deuda externa en base a sólidos fundamentos del derecho internacional: aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus* (modificación de las circunstancias), teoría del riesgo creado, imposibilidad de cumplimiento, doctrina de las deudas odiosas, enriquecimiento ilícito, que constituyen principios fundamentales de nuestros sistemas jurídicos.

El modelo económico neoliberal impulsado por las empresas y conglomerados transnacionales constituye un factor de negación del derecho y la política de desarrollo. En este tema, se plantea la aprobación de un Código de Conducta sobre la deuda externa, como asimismo se sugiere la aprobación del «delito de empresa transnacional», similar al delito de «dolo corporativo» y de «delito de empresa», de la doctrina alemana y belga, respectivamente.

---

<sup>7</sup>Vid Díaz Müller, Luis: *The «Transnational Crime» and Human Rights*, Columbia University Press, Nueva York, 1985



El derecho al desarrollo constituye uno de los elementos importantes para establecer un nuevo derecho internacional al servicio de las naciones atrasadas. La deuda externa significa una limitación a los proyectos de desarrollo autónomo e independiente, teniendo a la vista los requerimientos del bien común.

La democracia, los gobiernos de transición, por ejemplo, se ven afectados y amenazados por estos factores adversos a la vigencia de los derechos humanos, que obstaculizan el tránsito hacia formas democráticas de convivencia social.

### **Referencias**

- \*Carsten-Thomas, Ebenroth, BANKING ON THE ACT OF STATE: INTERNATIONAL LENDING AND THE ACT OF STATE DOCTRINE. - Konstanz, República Federal de Alemania, Universitätsverlag Konstanz Gru HB. 1985;
- \*Díaz-Müller, Luis, AMERICA LATINA. RELACIONES INTERNACIONALES Y DERECHOS HUMANOS. - México, Fondo de Cultura Económica. 1986;
- \*Díaz-Müller, Luis, DERECHO AL DESARROLLO Y DERECHOS HUMANOS. - San José, Costa Rica, Instituto Interamericano de Derechos Humanos. 1986;
- \*Díaz-Müller, Luis, DEUDA Y DERECHOS HUMANOS. - México, Universidad de México. 1986; The right to development as a Human Right.
- \*Díaz-Müller, Luis, THE «TRANSNATIONAL CRIME» AND HUMAN RIGHTS. - Nueva York, EEUU, Columbia University Press. 1985;
- \*Gros Espiell, Héctor, TEXAS INTERNATIONAL LAW JOURNAL. 16, 2 - Houston. 1981;