



# ESPAÑA

## INTERVENCIÓN

DEL PROFESOR CARLOS JIMÉNEZ PIERNAS  
JEFE DE LA ASESORÍA JURÍDICA INTERNACIONAL DEL  
MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN  
DE ESPAÑA

EN LA SEXTA COMISIÓN  
DEL 74º PERÍODO DE SESIONES DE LA ASAMBLEA GENERAL  
DE LAS NACIONES UNIDAS

Tema 79: Informe de la Comisión de Derecho Internacional  
sobre la labor realizada en su 71º período de sesiones (PARTE I)

Nueva York, 30 de octubre de 2019

---

## STATEMENT

BY PROFESSOR CARLOS JIMÉNEZ PIERNAS  
HEAD OF THE INTERNATIONAL LEGAL OFFICE  
OF THE MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS, EUROPEAN UNION AND  
COOPERATION OF SPAIN

AT THE SIXTH COMMITTEE  
OF THE 74<sup>th</sup> SESSION OF THE GENERAL ASSEMBLY

Agenda item 79: Report of the International Law Commission  
on the work of its 71<sup>st</sup> session. (CLUSTER I)

New York, 30 October 2019

(Unofficial translation. Check against delivery)

Sr. Presidente,

Es un honor dirigirme a esta Sexta Comisión para abordar los trabajos de la Comisión de Derecho Internacional (CDI) en su 71 período de sesiones. Centraremos la atención en el proyecto de conclusiones sobre las normas imperativas de Derecho Internacional general (*ius cogens*), aprovechando la ocasión para expresar nuestro reconocimiento al Relator especial, Dire D. Tladi, por la labor realizada hasta ahora.

Con todo, quisiera en primer lugar señalar que España, por supuesto, se suma a la intervención pronunciada anteriormente en nombre de la Unión Europea y sus Estados miembros, en especial en lo que atañe al Proyecto de Artículos sobre crímenes de lesa humanidad, adoptado en segunda lectura por la Comisión este año, y por el que felicitamos también a su Relator Especial, Profesor Sean Murphy. España apoya en este sentido el impulso de una Convención sobre la base del Proyecto de Artículos, pero con la convicción de que este impulso solo será exitoso, y su resultado valioso, sobre la base de un consenso entre los Estados miembros de Naciones Unidas.

En su período de sesiones correspondiente a 2019, la Comisión ha aprobado en primera lectura el proyecto de conclusiones sobre las normas imperativas de Derecho internacional general (*ius cogens*). La labor realizada por el órgano codificador sobre este tema nos merece una valoración positiva. Como señala la Comisión, este proyecto de conclusiones tiene por objeto proporcionar orientación a todos aquellos que puedan estar llamados a determinar la existencia de normas imperativas de Derecho internacional general (*ius cogens*). Es un tema de extraordinaria importancia, ya que como defiende la Comisión en su Conclusión 3, tales normas imperativas reflejan y protegen los valores fundamentales de la comunidad internacional, son jerárquicamente superiores a otras normas de Derecho internacional y son universalmente aplicables.

La Comisión, con buen criterio, se ha apoyado en las disposiciones de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, en la labor protagonizada por este mismo órgano codificador en otros temas (caso de la responsabilidad internacional del Estado; las reservas; o la identificación del Derecho internacional consuetudinario...), y en general en la práctica judicial y convencional internacional, así como en la doctrina. Sobre estos fundamentos ha aprobado, en primera lectura, un proyecto de 23 conclusiones con las que se propone determinar tanto la existencia de normas imperativas, como las consecuencias jurídicas que se derivan de esta clase de normas.

Mi delegación es del parecer que la propuesta de la Comisión se limita a declarar el Derecho internacional en vigor sobre este tema, tanto convencional como consuetudinario. En esta dirección, España se muestra conforme con la definición de norma imperativa que se propone en la Conclusión 2, que a su vez se basa en el art. 53 de la Convención de Viena de 1969. También con las Conclusiones 3, 4, 5, 6, 7, 8 y 9,

mediante las que la Comisión propone criterios que permiten identificar la existencia de normas imperativas en el Derecho internacional en vigor. A este respecto, queremos subrayar que de conformidad con la Conclusión 7.2, para que exista una norma imperativa se requiere su aceptación y el reconocimiento como tal por una mayoría muy amplia de Estados; es decir, no es necesario que todos los Estados la hayan aceptado y reconocido como norma imperativa. Así es como se debe interpretar el requisito exigido en el vigente art. 53 de la Convención de Viena de 1969, según el cual una norma imperativa es una norma aceptada como regla que no admite acuerdo en contrario por la comunidad internacional de Estados *en su conjunto*. Es decir, no se exige la unanimidad; basta que sea aceptada por una mayoría muy amplia de Estados.

En general, mi delegación está de acuerdo con la lista no exhaustiva de normas imperativas que se recogen en el Anexo del proyecto de conclusiones, donde se incluyen un total de 8 normas imperativas en vigor en el Derecho internacional contemporáneo (caso de la prohibición de agresión o del genocidio...). Además, España es partidaria de incluir en la lista de normas imperativas de dicho Anexo las que prohíben la contaminación masiva de la atmósfera o de los mares, como la propia Comisión sugiere en sus comentarios a la Conclusión 23.

Ahora bien, la Tercera Parte de este proyecto de conclusiones, dedicada a las consecuencias jurídicas de las normas imperativas, plantea algunos interrogantes a mi delegación. En primer lugar, la redacción de la Conclusión 14.1 debería modificarse, ya que en su actual versión en lengua española resulta al menos confusa. La primera frase de dicha Conclusión 14.1 se podría redactar del siguiente modo: “En el supuesto de que la práctica internacional permita apreciar el inicio de un proceso de formación de una norma consuetudinaria, no llegará a existir una nueva norma consuetudinaria que sea contraria a una norma imperativa...”.

España se muestra también de acuerdo con la Conclusión 19, en la que se determinan las consecuencias particulares de la violación grave de normas imperativas; propuesta que está basada en el art. 41 del proyecto de artículos sobre la responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos. Tanto esta Conclusión como el proyecto sobre la responsabilidad del Estado establecen la obligación de cooperar para poner fin a toda violación grave de una norma imperativa, así como la obligación de no reconocer ni prestar ayuda o asistencia para mantener una situación resultante de la violación grave de una norma imperativa.

Pero el proyecto de conclusiones no concreta otras consecuencias adicionales de la violación grave de una norma imperativa. El apartado 4 de la Conclusión 19 se remite a las demás consecuencias que se puedan generar según el Derecho internacional, sin ninguna otra precisión. En sus comentarios a esta Conclusión la Comisión no aclara, a través del estudio de la práctica, cuáles pueden ser tales consecuencias. A buen seguro, se trata de una cuestión muy relevante, sobre la que la Comisión debería pronunciarse en este proyecto de conclusiones. Tanto por lo que se refiere al cese y la reparación del

hecho ilícito resultante de la violación grave de una norma imperativa, como por lo que respecta a la aplicación de contramedidas para hacer efectivo ese cese y la reparación.

Consideramos insuficiente y un tanto indeterminada la propuesta de Conclusión 21, titulada “requisitos de procedimiento”. De hecho, es una propuesta que está basada en la Convención de Viena de 1969, en la que se regula el procedimiento aplicable en los supuestos de nulidad y de terminación de un tratado por ser contrario a una norma imperativa. Resulta muy indeterminada la referencia que se contiene en la Conclusión 21.1, que prevé la notificación por el Estado que invoca una norma imperativa de “la medida que se proponga adoptar con respecto a la norma de Derecho internacional en cuestión”. La Comisión debería concretar qué tipo de “medidas” se pueden adoptar en tales casos, a la luz de la práctica internacional de las últimas décadas; práctica internacional que brilla por su ausencia en los comentarios que la Comisión ofrece sobre esta Conclusión 21. Esta última carencia también se pone de manifiesto con relación a la Conclusión 22, en la que se hace una remisión a las consecuencias que determinadas normas imperativas puedan generar “de otro modo” según el Derecho Internacional.

Asimismo, en relación con la Conclusión 21, resultan discutibles los plazos propuestos por la Comisión, de tres meses, “salvo en casos de especial urgencia”, para poder adoptar la medida planteada por el Estado que haya invocado la norma imperativa como causa de nulidad o de terminación; y de 12 meses para resolver la controversia, antes de someter el asunto ante la Corte Internacional de Justicia. Se trata de una propuesta que la Comisión no fundamenta debidamente en sus comentarios a esta Conclusión a la vista de la práctica internacional.

Al parecer de mi país, la Comisión debería profundizar en este tema, en el marco de su labor de desarrollo progresivo del Derecho Internacional. Aunque se trate de un proyecto de conclusiones, la Comisión debería aprovechar la ocasión para alentar a todos los Estados a que resuelvan sus diferencias a través de los medios pacíficos de solución de controversias, incluidos el recurso al arbitraje internacional y a la Corte Internacional de Justicia. Con claridad y firmeza, el órgano codificador debería proponer a los Estados que cualquier controversia relativa a la interpretación y aplicación de una norma imperativa sea resuelta ante un órgano de solución de controversias capaz de resolverla con carácter vinculante, incluida la potestad de dictar medidas provisionales de obligado cumplimiento para las partes en la controversia.

Al igual que en otros temas objeto de la labor de codificación y desarrollo progresivo del Derecho Internacional llevada a cabo por la Comisión, España es partidaria decidida del desarrollo y la consolidación de las normas terciarias del ordenamiento internacional, las dedicadas a los medios de solución de controversias, como mejor receta para consolidar el imperio del derecho en las relaciones internacionales. Más aún en un ámbito como este, el de la determinación de la existencia y las consecuencias jurídicas de las normas imperativas, en el que está en juego la protección de los valores fundamentales de la comunidad internacional.

Para terminar, deseo añadir que España respalda positivamente la inclusión en el programa de trabajo a largo plazo de dos nuevos temas: la prevención y represión de la piratería y el robo a mano armada en el mar y la reparación a las personas físicas por violaciones manifiestas del derecho internacional de los derechos humanos y violaciones graves del derecho internacional humanitario. Ambos de gran interés y, en especial, el tema de la reparación a las víctimas permitiría profundizar en las directrices ya aprobadas por la Asamblea General.

Muchas gracias, Sr. Presidente.

Mr. Chairman,

It is an honor for me to address this Sixth Commission to discuss the work of the International Law Commission (ILC) during its 71<sup>st</sup> session. We will focus attention on the draft conclusions on peremptory norms of general international law (*jus cogens*), taking the opportunity to express our appreciation to the Special Rapporteur, Dire D.Tladi, for his work accomplished so far.

With all of it, I would first like to point out that Spain, by all means, subscribes the statement made earlier on behalf of the European Union and its member States, especially with regard to the draft articles on crimes against humanity, adopted at second reading by the Commission this year, on which we also congratulate its Special Rapporteur, Professor Sean Murphy. In this regard, Spain supports the promotion of a Convention on the basis of the Draft Articles, but with the conviction that this promotion will only be successful, and its result valuable, on the basis of a consensus among the States members of the United Nations.

During the sessions corresponding to 2019, the draft Conclusions on peremptory norms of general international law (*jus cogens*) were approved by the Commission on first reading. The codifying body's efforts regarding this issue deserve a positive assessment. As the Commission pointed out, these draft subject matter aim to provide guidance to all those who may be called upon to determine the existence of peremptory norms of International law general (*jus cogens*). This is a matter of extraordinary importance because, as the Commission argues in Conclusion 3, these peremptory norms reflect and protect fundamental values of the international community, which are hierarchically superior to other norms of international law and are universally applicable.

The Commission has, very wisely, relied on the provisions of the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969, in the work led by this same codifying body regarding other issues (e.g., case of international responsibility of the State, reservations, or the identification of customary international law), and generally on international judicial and treaty practice, as well as on doctrine. This is the basis for its approval on first reading of 23 draft Conclusions which aim to determine both the existence of peremptory norms and the legal consequences flowing from such norms.

My delegation is of the view that the Commission's proposal is restricted to the international law in force on this matter, in the form of treaties as well as customary international law. Along these lines, Spain is in agreement with the definition of peremptory norm proposed in Conclusion 2, which is based on Article 53 of the Convention of Vienna of 1969. We also agree with Conclusions 3, 8 and 9, by which

the Commission proposes criteria to identify the existence of peremptory norms in the international law in force. In this regard, we would like to underscore that, according to Conclusion 7.2, for a peremptory norm to exist, it must be accepted and recognized as such by a very wide majority of States; i.e., it is not necessary for all the States to have accepted and recognized it as a peremptory norm. This is how the requirement in Article 53 of the Convention of Vienna of 1969, currently in force, must be interpreted: a peremptory norm is a norm accepted as a rule that cannot be otherwise agreed by the international community of States *as a whole*. In other words, unanimity is not necessary; it is enough for it to be accepted by a very large majority of states.

My delegation agrees, in general terms, with the list—which is not exhaustive—of peremptory norms in the Annex to the draft Conclusions, which includes a total of eight peremptory norms in force under contemporary international law (e.g., prohibition of aggression or of genocide). In addition, Spain advocates for the inclusion on the Annex's list of peremptory norms of those norms which prohibit massive pollution of the atmosphere or of the seas, as the Commission itself suggests in its comments on Conclusion 23.

However, Part Three of these draft Conclusions, on the legal consequences of peremptory norms, raises some questions for my delegation. Firstly, the wording of Conclusion 14.1 should be amended, since its current version in the Spanish language is confusing, to say the least. The first phrase of Conclusion 14.1 could be worded as follows: “*En el supuesto de que la práctica internacional permita apreciar el inicio de un proceso de formación de una norma consuetudinaria, no llegará a existir una nueva norma consuetudinaria que sea contraria a una norma imperativa...*” [“If international practice makes it possible to detect the onset of a process of formation of a customary rule, a new customary rule will not come into existence if it conflicts with a peremptory norm...”].]

Spain also states its agreement with Conclusion 19, which sets forth the particular consequences of serious breaches of peremptory norms; this proposal is based on Article 41 of the draft articles on the responsibility of States for internationally wrongful acts. Both that Conclusion and these draft articles determine the obligation to cooperate to bring an end to any serious breach of a peremptory norm, as well as the obligation to neither recognize nor to render aid or assistance to maintaining a situation arising from a serious breach of a peremptory norm.

However, the draft Conclusions fails to specify any additional consequences to the serious breach of a peremptory norm. Paragraph 4 of Conclusion 19 refers to the other consequences that could arise under international law, without providing any other details. In its comments on this Conclusion the Commission does not clarify, through study of the practice, what these consequences might be. Surely, this is a very important question, regarding which the Commission should express an opinion in these draft Conclusions, both as regards to the cessation of and reparations for the illicit act

resulting from the serious violation of a peremptory norm, and as regards the application of countermeasures to effectuate this cessation and reparation.

We are of the view that the draft Conclusion 21, titled “Procedural requirements”, is insufficient and somewhat vague. In fact, this draft Conclusion is based on the Convention of Vienna of 1969, which regulates the applicable procedure if a treaty becomes void or terminates due to conflicting with a peremptory norm. The reference in Conclusion 21.1 is very vague, saying that a State which invokes a peremptory norm “is to indicate the measure proposed to be taken with respect to the rule of international law in question.” The Commission must specify what kind of “measures” may be adopted in these cases, in light of international practice over the last few decades—international practice which goes completely unreferenced in the Commission’s comments on Conclusion 21. This absence is equally obvious with regard to Conclusion 22, which refers to consequences that specific peremptory norms “may otherwise entail” under international law.

Furthermore, as regards Conclusion 21, both of the periods proposed by the Commission are questionable: the three-month period, “except in cases of special urgency”, to carry out a measure proposed by a State which invokes the peremptory norm as a ground for invalidity or termination; and the period of 12 months to resolve the dispute before submitting the matter to the International Court of Justice. This is a proposal for the Commission does not sufficiently substantiate in its comments on this Conclusion in light of international practice.

It is my country’s view that the Commission should provide more detail on this issue, in the context of its work to progressively develop international law. Although these are draft Conclusions, the Commission must take advantage of the opportunity to encourage all States to resolve their differences through peaceful dispute resolution mechanisms, including recourse to international arbitration and to the International Court of Justice. Clearly and firmly, the codifying body should propose to States the idea that any dispute regarding the interpretation and application of a peremptory norm should be resolved by a dispute resolution body able to resolve it in a binding manner, including the authority to promulgate provisional measures with which the parties in the dispute must comply.

As in other issues encompassed in the Commission’s work of codifying and progressively developing international law, Spain strongly supports the development and consolidation of tertiary norms in international law—dedicated to dispute resolution mechanisms—as the best prescription for consolidating the rule of law in international relations. This is especially important in a realm such as this one, which determines the existence and legal consequences of peremptory norms, where what is at stake is the protection of the international community’s fundamental values.



In conclusion, I would like to add that Spain positively supports the inclusion in the long-term programme of work of two new topics: the prevention and repression of piracy and armed robbery at sea and reparation to individuals for gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law. Both are of great interest and, in particular, the issue of reparation to victims would allow the guidelines already approved by the General Assembly to be deepened.

Thank you very much, Mr. Chairman.