

El principio estructural sobre la prohibición de amenaza o uso de la fuerza: retos y peligros actuales

The Structural Principle on the Prohibition of the Threat or Use of Force: Current Challenges and Perils.

 **Aritz Obregón Fernández**

aritz.obregon@ehu.eus

Universidad del País Vasco / Euskal Herriko Unibertsitatea, España

 **Luciano Pezzano**

luciano.pezzano@unc.edu.ar

Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

 **Yaelle Cacho Sánchez**

cachoy@unican.es

Universidad de Cantabria, España

 **Barbará Thais Pinheiro**

btpsilva07@gmail.com

Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais, Brasil

 **María Pilar Llorens**

mllorens@udesa.edu.ar

Universidad de San Andrés, Universidad Nacional de Córdoba, Argentina

 **Almudena Azcárate Ortega**

almudena.azcarate@un.org

Instituto de las Naciones Unidas para la Investigación sobre el Desarme, Suiza

 **Ricardo Arredondo**

rarredon@sfu.ca

Simon Fraser University, Canadá

 **Berta Alam Pérez**

berta.alam@urjc.es

Universidad Rey Juan Carlos, España

Resumen | La prohibición de la amenaza o uso de la fuerza constituye uno de los principios fundamentales del Derecho internacional, hasta el punto de ser calificado como la piedra angular de todo el ordenamiento por su papel esencial en el funcionamiento de todo el sistema internacional. En

este conversatorio, diferentes especialistas examinan algunos de los principales retos y amenazas que enfrenta en la actualidad, a saber, el papel del Consejo de Seguridad respecto a la prohibición, la crisis actual de las operaciones de mantenimiento de la paz, su relación con la responsabilidad de proteger, su aplicación en el ciberespacio y en el espacio ultraterrestre, los usos de la fuerza contra misiones diplomáticas y consulares, las implicaciones de la doctrina unwilling or unable y, finalmente, el riesgo que supone la pasividad de los Estados frente a su violación.

Palabras clave | Consejo de Seguridad, mantenimiento de la paz, responsabilidad de proteger, ciberespacio, espacio ultraterrestre, misiones diplomáticas, doctrina unwilling or unable

Abstract | The prohibition of the threat or use of force is one of the fundamental principles of international law, to the extent that it has been considered the cornerstone of the entire legal order, given its essential role in the functioning of the international system as a whole. In this forum, different specialists examine the main challenges and threats it currently faces, namely: the role of the Security Council with regard to the aforementioned prohibition; the current crisis of peacekeeping operations; its relationship with the responsibility to protect others; its application in cyberspace and outer space; the use of force against diplomatic and consular missions; the implications of the unwilling or unable doctrine; and, finally, the risk of State passivity in relation to its violation.

Keywords | Security Council, peacekeeping, responsibility to protect, cyberspace, outer space, diplomatic missions, unwilling or unable doctrine



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons CC-BY-NC-SA](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/)

1. Introducción

Tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, una comunidad internacional, que en ese momento poco se parecía a la actual, acometió la construcción de un orden jurídico internacional cuya clave de bóveda sería el principio estructural que prohíbe la amenaza o uso de la fuerza.

Los Estados, apoyándose en los esfuerzos anteriores, se comprometieron a desterrar la amenaza o utilización de la fuerza militar en sus relaciones internacionales, consagrando esta prohibición como norma imperativa y obligación *erga omnes*. Esta prohibición se completa con dos excepciones universalmente reconocidas: el derecho a la legítima defensa y la autorización del uso de la fuerza por parte del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. De esta manera, un Estado víctima de un ataque armado podía recurrir a la fuerza necesaria y proporcional para detener la agresión hasta que el Consejo de Seguridad interviniera y tomara las medidas necesarias. Este órgano, siempre condicionado por el derecho de veto que ostentan los cinco vencedores de la contienda mundial, tendría la responsabilidad primordial de mantener o restaurar la paz y seguridad internacionales, para lo cual se le reconocieron capacidades extraordinarias que incluían la posibilidad de autorizar a terceros a llevar a cabo usos de la fuerza lícitos.

La estructura de este sistema, propuesto en la Carta de Naciones Unidas, no cristalizó con la firma del tratado constitutivo. Fueron la dinámica internacional y el desarrollo de los acontecimientos históricos los que la fueron moldeando, ya fuera con la renuncia al establecimiento del “ejército de Naciones Unidas” o con la creación de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz. De esta manera, las deficiencias de este sistema, derivadas fundamentalmente de las dinámicas del Consejo de Seguridad y el uso del veto en el mismo, han propiciado doctrinas como la Responsabilidad de Proteger.

Asimismo, en las últimas décadas el avance tecnológico y la creación de Internet dieron lugar a lo que hoy llamamos ciberespacio, un ámbito en el que también pueden darse usos de la fuerza. Lo mismo puede decirse del espacio ultraterrestre; el desarrollo científico y el abaratamiento de los costes de colocar objetos en órbita apuntan a que este entorno, calificado como un campo de batalla por algunas grandes potencias, también será objeto de preocupación en lo que respecta a la amenaza o uso de la fuerza.

Por otro lado, como es natural, el sistema de seguridad colectiva ha tenido que enfrentar vulneraciones de la prohibición de la amenaza o uso de la fuerza. En ocasiones, esto ha implicado la realización de usos de la fuerza ilícitos contra embajadas y lugares protegidos internacionalmente, o la elaboración de teorías, como la doctrina *unwilling or unable*, destinada a perseguir a actores no estatales en terceros Estados. A estas dinámicas se les une una pasividad estatal creciente frente a estas violaciones, con justificaciones, silencios o indiferencia que en el pasado eran más infrecuentes.

Todos estos retos y amenazas a la prohibición de la amenaza o uso de la fuerza se agudizan en el actual contexto de redistribución de poder, derivado de la reemergencia de China, el auge de potencias regionales y el declive estadounidense.

Parece, por tanto, un buen momento para detenerse a reflexionar sobre el estado actual de este principio estructural del ordenamiento jurídico. En las siguientes páginas, especialistas en diferentes materias y diversas universidades e instituciones del Norte y Sur Global proceden a examinar algunos de estos retos y amenazas.

2. La prohibición del uso de la fuerza es un principio demasiado

importante para dejarlo en manos del Consejo de Seguridad

Por Luciano Pezzano

En un contexto normativo en el que el uso de la fuerza ha sido prohibido, y que la responsabilidad por el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales –lo que incluye el poder de decidir la acción coercitiva– ha sido conferida al Consejo de Seguridad (CS), resulta evidente que este se transforma en la autoridad para mantener y hacer cumplir dicha prohibición.

No se requiere un estudio muy profundo para concluir que la acción –o mejor dicho, la inacción– del CS en el mantenimiento de la paz dista mucho del ideal que surge de la Carta. Esta inacción se pone de manifiesto en el aumento notable del número de vetos, que viene creciendo de manera constante desde 2011, hasta niveles que no se veían desde la Guerra Fría.

Específicamente sobre la prohibición del uso de la fuerza, el panorama se muestra aún más sombrío. Aunque las violaciones al principio no han dejado de denunciarse ante el órgano, ni los Estados han dejado de invocar el artículo 2.4 de la Carta, el CS rara vez lo menciona en sus resoluciones. Si bien esto podría explicarse por la referida dinámica del veto, también son escasos los proyectos vetados que mencionaban el principio. Esto es de extrañar, puesto que incluso en los picos más altos de la Guerra Fría, el CS no dejaba de incluir menciones al principio en sus resoluciones o, al menos, en proyectos que no podían aprobarse por falta de unanimidad de sus miembros permanentes. De una u otra forma, implicaba un respaldo del órgano y de los Estados a la vigencia de la norma.

Tomemos dos ejemplos contemporáneos: la agresión a Ucrania y el recrudecimiento del conflicto en el Oriente Medio a partir de octubre de 2023.

En el primer caso, el mismo 24 de febrero de 2022 se presentó ante el CS un proyecto de resolución en el que se recordaba el principio, se invocaba explícitamente el artículo 2.4 de la Carta y se condenaba la agresión por contravenirlo. Evidentemente, el proyecto se enfrentó al veto ruso y eso fue lo que derivó en la convocatoria del undécimo periodo extraordinario de sesiones de emergencia de la Asamblea General. En septiembre de ese año, con motivo de la anexión de las regiones del Este de Ucrania, se presentó un proyecto que condenaba la anexión, invocando nuevamente el principio y el artículo 2.4 de la Carta; naturalmente, también fue vetado. En el corriente año, el CS aprobó la Resolución 2774 (2025), en la que no se hace ninguna referencia al principio de prohibición del uso de la fuerza.

Respecto de la situación en el Oriente Medio, ninguna de las resoluciones ni de los proyectos no aprobados con relación a la cuestión de Palestina contiene referencia alguna al principio, no obstante dos circunstancias relevantes: el masivo uso de la fuerza de parte de Israel en Gaza; y la importancia para la cuestión del principio y su corolario de la inadmisibilidad de la adquisición de territorio mediante la fuerza, reafirmado por el CS en varias de sus resoluciones sobre la cuestión –incluyendo la histórica Resolución 242 (1967)–, como lo destacó la Corte Internacional de Justicia en su opinión consultiva de 2024 sobre las consecuencias jurídicas de la ocupación de Palestina. Tampoco se hicieron referencias al principio en las resoluciones sobre la situación de Israel respecto al Líbano y a Siria, pese a los ataques israelíes contra ambos países, incluyendo la violación de las líneas de armisticio, tanto en el Sur del Líbano como en los Altos del Golán. Por el contrario, el CS siguió adoptando sus resoluciones “rutinarias” sobre la Fuerza Provisional de las Naciones Unidas para el Líbano (FPNUL) y la Fuerza de las Naciones Unidas de Observación de la Separación (FNUOS), manteniendo los textos que venía empleando, sin mención expresa a estas graves violaciones de la prohibición del uso de la fuerza.

Ambos ejemplos son más que ilustrativos de una grave tendencia. El CS no solamente está fallando en su rol de implementación del principio –que, en todo caso, responde a vicios congénitos a su creación–, sino también a nivel normativo, por cuanto no muestra esfuerzo alguno por reafirmar su vigencia en un momento crítico para la comunidad internacional.

El CS está vinculado por el principio de la abstención de la amenaza y uso de la fuerza, puesto que el

artículo 24.2 le impone el deber de proceder de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas en el desempeño de su responsabilidad primordial. Esto incluye necesariamente la reafirmación de su valor y fuerza normativa. Un CS irresponsable que ni siquiera cumple este rol normativo, puede llegar a poner en peligro la vigencia de la norma fundamental sobre la que se asienta el derecho internacional contemporáneo.

3. La crisis actual de las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de las Naciones Unidas

Por Yaelle Cacho Sánchez

Hablar de la crisis de las operaciones de mantenimiento de la paz (OMP) de las Naciones Unidas es un tema recurrente que resurge cada vez que los esfuerzos por reforzarlas no logran los resultados esperados. Uno de estos momentos coincidió con los estrepitosos fracasos de las OMP creadas en los años noventa en la antigua Yugoslavia (UNPROFOR) o Somalia (ONUSOM II). El objetivo principal, no necesariamente único, de estas OMP fue el de asegurar militarmente la adecuada distribución de la ayuda humanitaria sin que preexistiera un alto el fuego real que pudiera ser consolidado. Para garantizar el cumplimiento de este mandato, el Consejo de Seguridad, actuando de conformidad con el Capítulo VII, autorizó a estas operaciones a adoptar todas las medidas necesarias, incluido el uso de la fuerza. No se logró, sin embargo, evitar la continuidad de los enfrentamientos armados ni la masacre de civiles. Este fracaso, que repetía muchos de los errores de la Operación de Naciones Unidas en el Congo (ONUC) (1956), abrió un proceso de análisis y reflexión que llevó a dos importantes innovaciones en el mandato de las OMP del siglo XXI: la atribución de un mandato específico de protección de civiles y la autorización a usar la fuerza armada más allá de la legítima defensa.

El mandato de protección de civiles no supone, sin embargo, por sí mismo la autorización a una respuesta armada por parte de la OMP. Para ello es necesario que el Consejo de Seguridad, actuando en el marco del Capítulo VII, autorice expresamente a la operación a “emplear todos los medios necesarios” en defensa del mandato, identificando específicamente aquellos de sus elementos afectados por dicha autorización. Estas OMP “robustas” suelen ser autorizadas a usar la fuerza para disuadir los intentos de interrumpir el proceso político por la fuerza, proteger a los civiles de la amenaza inminente de un ataque físico o asistir a las autoridades nacionales para mantener el orden público. No se concibe como un mandato de imposición de la paz, sino como un uso de la fuerza a nivel táctico. Esta “robustez” conlleva además que se las dote de un importante volumen de personal, especialmente de militares, pero también del equipo, la capacitación y las capacidades habilitadoras necesarias para responder con firmeza al mandato recibido. El desempeño de estas operaciones robustas no está, sin embargo, obteniendo los resultados esperados. Pero, ¿esto significa que las OMP están en crisis?

Lo cierto es que la práctica parece demostrar una y otra vez que las OMP no son un buen instrumento en contextos volátiles en los que no hay una paz que mantener. Resultan exitosas, en cambio, cuando existe un compromiso auténtico de las partes hacia un proceso político que permita trabajar por la paz. En un contexto de este tipo, las OMP, que desde luego no son en ningún caso la solución al problema, contribuyen a mantener el ambiente apropiado para llevar a cabo aquellas negociaciones políticas.

Por otro lado, parece también evidente que los mandatos encomendados deben ser realmente viables en atención a las características de las OMP. Este tipo de operaciones de paz tienen naturaleza consensual, no están diseñadas ni equipadas para imponer soluciones políticas mediante el uso continuado de la fuerza. Su capacidad para crear de manera proactiva un entorno seguro y para proteger a la población civil es, por tanto, limitada. Las tareas encomendadas deben definirse en atención a estas características. Su éxito depende de ello, pero también evitará crear falsas expectativas en la población civil y la consecuente pérdida de confianza en la Organización.

Olvidar estos límites que la práctica se empeña tercamente en recordarnos nos situará, una y otra vez, ante los mismos dilemas. Tal vez haya llegado el momento de dejar de “forzar” esta institución en un intento de colmar las deficiencias del sistema de seguridad colectiva para comenzar a pensar en otro tipo de medidas en contextos especialmente violentos y con amenazas asimétricas, recordando que la paz duradera no es el resultado de intervenciones militares, sino de soluciones políticas que van a requerir de un “acompañamiento” internacional a muy largo plazo. Pero ¿cuáles pueden ser esas otras medidas? ¿El uso de la fuerza es parte de la solución? Esas son, sin duda, las preguntas del millón, pero no por ello hay que dejar de plantearlas.

4. A Responsabilidade de Proteger: Limites, Dilemas e Impasses Atuais

Por **Barbara Thais Pinheiro**

Desde a década de 1960, diversos acordos internacionais de direitos humanos foram estabelecidos, incluindo o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, publicado em 1966, e o Pacto Internacional sobre Direitos Sociais, Econômicos e Culturais, lançado em 1972, além da Declaração Universal dos Direitos de 1948. Como resultado, esses documentos internacionais tornaram-se o foco central do indivíduo no direito internacional e nas relações internacionais, o que levou a uma maior compreensão da soberania, em termos de responsabilidade estatal, com o objetivo de garantir a segurança dos cidadãos, o que inclui impedi-los de qualquer violação das normas internacionais de direitos humanos.

Em 2000, em seu relatório à Assembleia Geral das Nações Unidas intitulado “Milênio”, o Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, questionou: “Se a intervenção humanitária é, de fato, uma violação inaceitável da soberania, como devemos responder a um caso como o de Ruanda, Srebrenica ou outros casos de violação grave e sistemática dos direitos humanos que impactam negativamente a todos nós?” (Annan, 2000). Nesse sentido, em resposta aos questionamentos formulados pelo Secretário-Geral, Kofi Annan, a Comissão Internacional sobre Intervenção e Soberania Estatal (CISS), divulgou a definição da Responsabilidade de Proteger (R2P), em 2001, e buscou propor uma nova doutrina ao tentar combinar o conceito de soberania com o princípio humanitário de intervenção para proteger os seres humanos. A R2P deve ser considerada em conjunto com o papel primordial que o Estado tem o mandato de cumprir na proteção dos direitos humanos de seus cidadãos. No entanto, quando o Estado falha em cumprir essa responsabilidade, perde-se a legitimidade do direito da comunidade internacional de intervir e participar da execução de uma ação coletiva, em conformidade com a Carta das Nações Unidas. Nessa linha de pensamento, o conceito de soberania é ampliado pela ideia de responsabilidade, deslocando-se então a problematização do conceito estrito de intervenção humanitária.

Como consequência de todo o processo reflexivo e teórico que resultou no nascimento da Responsabilidade de Proteger, os chefes de Estado subscreveram o documento R2P na Cúpula Mundial de 2005. Nesse sentido, a primeira tentativa de definir os limites legais da R2P encontra-se no Documento Final da Cúpula Mundial de 2005:

Parágrafo 138 - Cada Estado individualmente tem a responsabilidade de proteger suas populações de genocídio, crimes de guerra, limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Parágrafo 139 - A comunidade internacional, por meio das Nações Unidas, também tem a responsabilidade de usar os meios diplomáticos, humanitários e outros meios pacíficos adequados, de acordo com os Capítulos VI e VIII da Carta, para ajudar a proteger as populações de genocídio, crimes de guerra e limpeza étnica e crimes contra a humanidade. Neste contexto, estamos preparados para tomar uma ação coletiva, em tempo hábil e decisivo, por meio do Conselho de Segurança, de acordo com a Carta, incluindo o Capítulo VII, caso a caso e em cooperação com organizações regionais relevantes, conforme apropriado, se os meios pacíficos forem inadequados e as autoridades nacionais falharem manifestamente em proteger suas populações (...).

Em geral, a R2P visa reduzir ou prevenir o sofrimento humano. Porém, intervenções sob a bandeira da R2P são

frecuentemente consideradas selectivas, visando principalmente o benefício político ou econômico de nações poderosas, por exemplo, a intervenção na Líbia (2011) foi inicialmente justificada como parte da R2P, mas rapidamente se tornou uma mudança de regime, o que levou a questionamentos sobre o seu real propósito. Ademais, muitos países ainda consideram a R2P uma transgressão contra sua soberania, especialmente quando envolve ação armada. Isso causa resistência dentro do Conselho de Segurança das Nações Unidas, onde membros com poder de veto (como China e Rússia) frequentemente impedem resoluções baseadas nesse critério.

Em muitos casos, os crimes considerados pela R2P estão claramente ocorrendo (por exemplo, Síria, Iêmen e Etiópia), e a resposta internacional a esses casos tem sido lenta, ineficaz ou inexistente. Consequentemente, isso diminui o valor do princípio.

5. *Ius ad bellum* en el ciberespacio: ¿cuál es el contexto actual?

Por María Pilar Llorens

La multiplicidad de conflictos armados que están teniendo lugar en la comunidad internacional muestran que los debates en torno al régimen del uso de la fuerza siguen vigentes y son más necesarios que nunca. Los dos conflictos actuales más resonantes, esto es el que enfrenta a la Federación Rusa con Ucrania y el que tiene lugar en la Franja de Gaza, se caracterizan por una fuerte dependencia de la tecnología. En ambos conflictos se han desplegado numerosas operaciones cibernéticas, con tal alcance que el conflicto de Ucrania se considera el conflicto armado cibernético más importante de la actualidad.

Este contexto permite preguntarse cuál es el panorama actual respecto de la regulación del uso de la fuerza en el ciberespacio. Si bien esta cuestión no es novedosa, ya que comenzó a estudiarse a finales del siglo XX, se trata de un debate que no se encuentra cerrado porque no existe suficiente práctica estatal alrededor de esta cuestión que permita identificar con claridad cuál es el alcance que tienen las normas que regulan el *ius ad bellum* en el ciberespacio.

Es claro que el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas constituye el marco de referencia para analizar la cuestión. Si bien no contiene una referencia expresa al ciberespacio, no por ello deja de ser aplicable en el contexto cibernético. Además, el consenso alcanzado a través de la labor de los grupos de expertos gubernamentales (GGE, por su sigla en inglés) y los dos grupos de trabajo de composición abierta (OEWG, por su sigla en inglés) relacionados con el comportamiento responsable de los Estados en el ciberespacio, ha permitido entender que las normas del derecho internacional, y con especial énfasis el régimen del uso de la fuerza, se aplican al ciberespacio. No obstante, no ha sido posible alcanzar un consenso acerca del modo en qué estas normas se aplican en este ámbito.

Esto es problemático porque es necesario precisar cuándo las operaciones cibernéticas alcanzan los umbrales necesarios para ser consideradas un uso de la fuerza prohibido por la Carta. A estos efectos se han propuesto tres modelos diferentes para poder identificar cuándo existe un uso de la fuerza cibernético. El primero, se basa en el objetivo de la operación cibernética. De acuerdo con este enfoque existe un uso de la fuerza toda vez que una operación cibernética penetre un sistema de una infraestructura crítica nacional independientemente de la intensidad o las características de la operación. El segundo modelo se estructura sobre la base del vector o instrumento del ataque. Si la operación cibernética puede ser caracterizada como un arma, entonces es posible que exista un uso de la fuerza. Es un enfoque de escaso valor porque es dificultoso caracterizar a las operaciones cibernéticas de esta manera. Y, finalmente, el tercer modelo es el que tiene en cuenta las consecuencias de las operaciones cibernéticas. Este enfoque considera los resultados de la operación cibernética. De esta manera, toda vez que una operación produzca daños a bienes o la pérdida de vidas puede ser caracterizada como un uso de la fuerza.

En la actualidad, pareciera haber una preferencia por este último modelo, ya que la mayoría de los Estados que han publicado un documento de posición relativo a la aplicabilidad del derecho internacional en el ciberespacio se inclina por esta propuesta. En consecuencia, para calificar una operación cibernética como un uso de la fuerza

suelen requerir que exista un daño sustancial a los individuos o los bienes. Para valorar el alcance de estas consecuencias el enfoque se suele apoyar en la evaluación de la escala y los efectos de la operación, es decir en el análisis de factores cuantitativos y cualitativos que rodean a la operación.

Si bien pareciera haber una tendencia a la adopción del enfoque basado en las consecuencias para calificar cuándo una operación cibernética alcanza el umbral de un uso de la fuerza prohibido, todavía no existen ejemplos en la práctica estatal que muestren que es el modelo que van a seguir frente a una operación cibernética que los afecte. Por ahora, la regulación del uso de la fuerza en el ciberespacio sigue estando abierta al debate.

6. Cómo evitar la Guerra de las Galaxias: el significado de la amenaza y uso de la fuerza en el espacio ultraterrestre

Por Almudena Azcárate Ortega

Hoy en día, la humanidad es más dependiente que nunca de la tecnología espacial¹. Los sistemas espaciales hacen posibles actividades y servicios que utilizamos en nuestro día a día, y sin los cuales la sociedad tal y como la conocemos, no podría funcionar. Los sistemas espaciales hacen posible el acceso a servicios como Internet de alta velocidad, la posibilidad de realizar transacciones financieras electrónicas, o el control y gestión de ciertas infraestructuras y servicios críticos, como las redes de energía, el agua y el transporte.

Asimismo, la tecnología espacial es crucial para las operaciones militares contemporáneas - tanto durante conflictos armados como en el contexto de la “zona gris” que no llega a alcanzar tal umbral - puesto que es capaz de proporcionar inteligencia sobre las actividades de adversarios, hacer posibles comunicaciones encriptadas, o mejorar la conciencia situacional de las tropas permitiendo una mayor y mejor movilidad.

El papel tan trascendental que la tecnología espacial tiene para la humanidad² - tanto para actividades civiles como militares - convierte a la seguridad espacial en una necesidad para la comunidad internacional, cuestión que se ha convertido en prioritaria en los debates multilaterales. En tiempos de creciente tensión geopolítica, la posibilidad de que tecnologías contraespaciales (Samson y Cesari, 2025) - como las llamadas armas antisatélite, o ASATs - sean utilizadas para dañar, deshabilitar o interferir con sistemas espaciales, y privar así a adversarios de servicios esenciales, no es una cuestión de ciencia ficción. En este sentido, un uso o amenaza de la fuerza contra sistemas espaciales podría desembocar en una Guerra de las Galaxias con repercusiones catastróficas para la humanidad. Por tanto, entender qué es el uso o amenaza de la fuerza (Pobjie y Azcárate Ortega, 2024) en el contexto de las actividades espaciales es necesario para fomentar la seguridad espacial.

El deseo de evitar que las tensiones geopolíticas en la Tierra ascendiesen al espacio³ llevó a la comunidad internacional a negociar el Tratado sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes (Tratado del Espacio Ultraterrestre) en 1967. En el artículo III de dicho acuerdo se establece que “Los Estados Partes en el Tratado deberán realizar sus actividades de exploración y utilización del espacio ultraterrestre, (...), de conformidad con el derecho internacional, incluida la Carta de las Naciones Unidas, (...)” La explícita inclusión de la Carta de las Naciones Unidas, y su consecuente aplicabilidad al espacio ultraterrestre deja claro que la prohibición de “recurrir a la amenaza o al uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, o en cualquier otra forma incompatible con los Propósitos de las Naciones Unidas” establecida en el artículo 2.4 de la Carta es también aplicable a las actividades espaciales.

El Tratado del Espacio Ultraterrestre y la Carta de las Naciones Unidas no definen el concepto de uso o amenaza de la fuerza, pero cabe identificar varios elementos (Pobjie, 2025) que permiten una mejor comprensión de qué puede suponer esto en el contexto del espacio ultraterrestre:

- Medios: cómo se lleva a cabo la acción. El uso de la fuerza no implica necesariamente un arma, sino que puede realizarse por medio de objetos cuya finalidad no es originariamente bélica, como los llamados

objetos de doble finalidad (*dual-purpose* en inglés).

- Efectos: qué resulta de la acción. Los efectos a considerar pueden ser directos, como la destrucción de un satélite como consecuencia del impacto de un misil antisatélite contra él; o indirectos, como la pérdida de acceso a servicios que ese satélite proporciona en la Tierra.
- Gravedad: cuánto daño se necesita para que una acción se considere un uso prohibido de la fuerza. Operaciones más intrusivas que provocan la destrucción irreversible de un sistema espacial, como el impacto de un misil, tienen más posibilidades de considerarse un uso de la fuerza que otras menos intrusivas, como el uso de un ciberataque.
- Intención hostil o coercitiva: por qué se lleva a cabo la acción. La intencionalidad no es siempre un requisito para que una acción se considere contraria a derecho. En el caso del espacio, la práctica emergente de los Estados indica que, en principio, solo los actos que intencionalmente causen daño a objetos espaciales o interfieran con ellos pueden caracterizarse como un uso prohibido de la fuerza.

El establecimiento de un entendimiento común entre los miembros de la comunidad internacional respecto al significado de la prohibición del uso y amenaza de la fuerza en el contexto espacial es importante para aclarar la implementación de la regulación existente a las actividades espaciales y el fomento de comportamientos responsables entre los distintos actores. Debido a que esta prohibición es aplicable a todos los Estados y actores dependientes de ellos, un entendimiento unificado y una aplicación consistente puede contribuir a alcanzar la prevención de una carrera armamentística en el espacio (PAROS por sus siglas en inglés) y a mantener la seguridad espacial, asegurando así que la Guerra de las Galaxias continúe siendo únicamente parte de la ciencia ficción.

7. Amenaza y uso de la fuerza contra misiones diplomáticas y consulares: implicaciones jurídicas y desafíos actuales

Por Ricardo Arredondo

El respeto de los principios y las normas del derecho internacional que rigen las relaciones diplomáticas y consulares constituye un requisito básico para el normal desenvolvimiento de las relaciones entre Estados y para la realización de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas, incluida la prohibición de la amenaza y el uso de la fuerza, establecida en su artículo 2.4.

Tradicionalmente, se ha reconocido que tanto las misiones diplomáticas y consulares como sus funcionarios merecen protección especial. Un amplio *corpus* de derecho consuetudinario se codificó en dos convenciones principales: la Convención de Viena sobre Relaciones Diplomáticas (CVRD) (1961) y la Convención de Viena sobre Relaciones Consulares (CVRC) (1963). El concepto de inviolabilidad de los locales y el personal diplomáticos se consagró en los artículos 22, 24, 29 y 30 de la CVRD. Obligaciones similares, aunque menos rígidas, se encuentran contempladas en los artículos 31, 33 y 41, entre otros, de la CVRC.

Estas normas imponen a los Estados receptores el deber de proteger a las misiones diplomáticas y consulares y sus funcionarios. Este deber es tanto positivo como negativo. El deber positivo implica que el Estado receptor debe proteger activamente a las misiones diplomáticas, sus agentes y sus bienes, mientras que la obligación negativa es una obligación pasiva de no violar la inviolabilidad de las misiones ni la personal de los funcionarios, por ejemplo, permitiendo que la policía del Estado receptor ingrese en los locales de la misión sin el consentimiento del Jefe de Misión o sin que el agente diplomático lo solicite. Para cumplir con su deber positivo, el Estado receptor debe tomar todas las medidas apropiadas para proteger dichas misiones.

Debido a una creciente ola de atentados y crímenes de la que fueron víctimas personas internacionalmente protegidas, en particular los agentes diplomáticos y consulares, así como otras personalidades, en 1973, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la prevención y el castigo de delitos contra personas internacionalmente protegidas inclusive los agentes diplomáticos. El objeto de la Convención es prevenir y castigar aquellos actos que afecten la inviolabilidad de estas personas, su residencia y medios de

transporte, así como la amenaza, tentativa y/o complicidad para cometer tales actos.

La Asamblea General de las Naciones Unidas también ha adoptado diversas resoluciones al respecto, entre ellas, la Resolución 69/121 que examina medidas eficaces para mejorar la protección y la seguridad de las misiones y los representantes diplomáticos y consulares.

Sin embargo, a pesar de la aceptación universal de un sólido marco jurídico, asistimos impotentes a recurrentes actos de violencia perpetrados tanto contra los locales de las misiones como así también contra los agentes diplomáticos y consulares, representantes ante organizaciones intergubernamentales internacionales y los funcionarios de esas organizaciones, que ponen en peligro y se cobran vidas de inocentes y perturban considerablemente el desarrollo de sus funciones.

En las últimas décadas, ha habido ataques, desde asedios hasta atentados terroristas. Entre los más recientes pueden mencionarse dos sucesos ocurridos en diferentes partes del mundo en 2024 que evidenciaron una preocupante erosión de uno de los lineamientos fundamentales del derecho internacional. El 5 de abril, tras una creciente disputa diplomática, la policía ecuatoriana irrumpió por la fuerza en la embajada de México en Quito para detener al exvicepresidente Jorge Glas. El 1 de abril, un ataque aéreo israelí destruyó el anexo consular de la embajada de Irán en Damasco, asesinando a siete miembros del Cuerpo de la Guardia Revolucionaria Islámica.

Ello ha llevado a algunos Estados a considerar la posibilidad de responder con el uso de la fuerza, alegando legítima defensa. El derecho a la legítima defensa, regulado por el artículo 51 de la Carta de las Naciones Unidas, permite a los Estados responder con fuerza ante un ataque armado. Sin embargo, la cuestión de si los ataques contra misiones diplomáticas pueden considerarse una agresión armada que justifique la legítima defensa sigue siendo debatida. Algunos Estados han argumentado que estos ataques constituyen una violación grave de su soberanía y seguridad nacional, mientras que otros sostienen que deben abordarse a través de medios de solución pacífica de controversias. La evolución de la práctica estatal y la jurisprudencia internacional serán clave para determinar si la legítima defensa puede invocarse en estos casos y en qué condiciones.

Sin perjuicio de ello, resulta fundamental que los Estados respeten, apliquen y hagan cumplir estrictamente todos los principios y las normas del derecho internacional que rigen las relaciones diplomáticas y consulares, incluso en períodos de conflicto armado, velando por la protección y la seguridad de las misiones y sus funcionarios. Por otra parte, también es esencial que los Estados adopten todas las medidas necesarias a nivel nacional e internacional para prevenir cualquier acto de violencia contra las misiones, y sus funcionarios.

8. La Carta por la borda: la doctrina unwilling or unable y la deriva del ius contra bellum

Por Berta Alam Pérez

La Carta de las Naciones Unidas es la piedra angular del orden jurídico internacional contemporáneo y de los esfuerzos colectivos para mantener la paz y la seguridad mundiales. La prohibición del uso de la fuerza es el corazón de ese orden, sin esta no habría garantía de paz ni de respeto a la igualdad soberana de los Estados y sería un mundo donde la guerra se conservaría como una herramienta legítima de política exterior.

El gran avance del siglo XX fue el establecimiento y consagración *del ius contra bellum*. Ahora, superado el primer cuarto del siglo XXI, es forzoso reconocer que la sociedad internacional se ha alejado peligrosamente del espíritu que inspiró la Carta. Uno de los principales ejemplos de tal alejamiento es el abuso y distorsión de las normas internacionales para justificar los usos prohibidos de la fuerza.

La “lucha contra el terrorismo”, así bautizada en los albores del Milenio, continúa marcando los discursos de los Estados para justificar intervenciones armadas contra otros. Tal es el desprecio a la Carta que la narrativa política del “Estado que no quiere o no puede” ha sido acogida por parte de la doctrina jurídica. Una doctrina que

se rinde, consciente o inconscientemente, ante el fracaso de los principios de la Carta, contribuyendo a menoscabar y debilitar el sistema internacional, que se sustenta en la prohibición de la amenaza y uso de la fuerza.

Los líderes de numerosos Estados, incluidos los que se autodefinen como guardianes de la civilización y el derecho - como Estados Unidos, Reino Unido o Francia -, han justificado intervenciones armadas apelando a la incapacidad de otros Estados, a menudo frágiles y/o superados por los conflictos y las crisis que, en muchos casos, ellos mismos han contribuido a exacerbar directa o indirectamente. Basándose en la incapacidad - o falta de voluntad - de estos Estados de frenar las actividades ilícitas de grupos calificados de forma selectiva como terroristas, han vulnerado la integridad territorial de Estados soberanos, debilitando su capacidad de participar en la sociedad internacional en igualdad de condiciones y minando las perspectivas de sus poblaciones de alcanzar un futuro de seguridad y dignidad.

La doctrina del *unable or unwilling* contribuye a instrumentalizar el derecho internacional como una herramienta de los fuertes contra los débiles, tirando por la borda el principio primero de la Carta: la igualdad soberana de todos los Estados, cuya violación más grave es el uso de la fuerza armada contra un Estado. Al permitir que un Estado actúe unilateralmente en el territorio de otro, sin su consentimiento y al margen de los mecanismos establecidos por la Carta de las Naciones Unidas, esta doctrina erosiona el principio consagrado en su artículo 2.1. A pesar de que en la actualidad pueda parecer lo contrario, dicho principio no es meramente simbólico: constituye el punto de partida de un orden internacional basado en reglas, en el que todos los Estados, independientemente de su tamaño, poder militar o influencia política, tienen los mismos derechos y obligaciones. Al aceptar y aplicar la lógica del *unable or unwilling* se está renunciando a posibilidad de construir una comunidad internacional realmente igualitaria y pacífica.

No puede sorprender, entonces, el viraje de la sociedad internacional hacia el unilateralismo o el minilateralismo cuando se toleran, e incluso promueven, doctrinas que fomentan la acción unilateral como una alternativa a la cooperación entre los Estados amantes de la paz y el orden internacional. Cuando los Estados invocan su derecho inmanente de legítima defensa frente a un Estado al que no le es atribuible un ataque armado conforme al artículo 51 de la Carta, están vaciando de significado el *ius contra bellum* y empujando a la sociedad internacional hacia la deriva.

9. A modo de conclusión: la prohibición de la amenaza o uso de la fuerza, un principio estructural en riesgo

Por Aritz Obregón Fernández

En las páginas precedentes, los participantes de este conversatorio han abordado algunos de los principales retos y amenazas que enfrenta la prohibición de la amenaza o uso de la fuerza: desde las deficiencias del sistema de seguridad colectiva y las iniciativas y propuestas orientadas para completarlo hasta la elaboración de doctrinas intervencionistas, pasando por su aplicación en circunstancias clásicas, como los asaltos y ataques a embajadas y consulados, y en entornos novedosos, como el ciberespacio y el espacio ultraterrestre. Estos excepcionales análisis me permiten finalizar este conversatorio reflexionando brevemente sobre las implicaciones de la actual actitud estatal ante las violaciones de esta prohibición.

En el octogésimo aniversario de la Carta de Naciones Unidas, con un cuarto del siglo XXI a nuestras espaldas, existen suficientes evidencias para afirmar que nos encontramos ante un riesgo cierto y real de que esta prohibición se vuelva irrelevante y de que, con su caída, arrastre a buena parte de la estructura jurídica e institucional erigida desde 1945.

A modo de ejemplo, solo en los últimos veinticinco años hemos sido testigos de cómo cuatro de los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad han llevado a cabo usos ilícitos de la fuerza: Estados Unidos en Afganistán, Irak, Irán y otros países a raíz de su “guerra global contra el terrorismo”; Rusia en Georgia y más

recientemente en Ucrania; Francia y Reino Unido, como aliados de Estados Unidos en algunas intervenciones y en solitario en sus acciones militares contra grupos terroristas. China, por su parte, si bien se caracteriza por ser el miembro permanente más reticente a recurrir al uso de la fuerza, con su amenaza de tomar militarmente Taiwán preocupa, y ocupa, a Estados y parte de la doctrina. La lista podría ampliarse con los casos de la República Democrática del Congo y Estados colindantes, Libia y el Sahel, Yibuti, Eritrea, Azerbaiyán, Armenia, Pakistán, India, Líbano, Yemen, Siria, Irán, entre otros.

En este sentido, lo fundamental no es tanto el número o la gravedad de las violaciones de la prohibición, sino su creciente irrelevancia entre los Estados. Aun con todas las limitaciones apuntadas anteriormente, en el pasado la comunidad internacional reivindicaba la prohibición y denunciaba, en ocasiones con vehemencia, cada uno de sus incumplimientos.

Así, por ejemplo, véase el silencio, comprensión y alegría con la que ha sido recibida la agresión israelí y estadounidense contra las instalaciones nucleares de Irán en julio de 2025 y el rechazo que provocaron estos mismos argumentos con la agresión a Irak en 2023 o la condena que recibió Israel por parte del Consejo de Seguridad y la Asamblea General tras el ataque del reactor nuclear iraquí de Osirak en 1986.

Lo que ha cambiado no es tanto la existencia de casos de usos ilícitos de la fuerza o el número de estos, sino la pasividad, el silencio y la indiferencia ante ellos. La irrelevancia, que ya ha envenenado al Consejo de Seguridad, amenaza con alcanzar a lo que solemos denominar piedra angular del ordenamiento jurídico. No es exagerado sostener que si la prohibición de la amenaza o uso de la fuerza, la clave de bóveda del orden jurídico internacional surgido en 1945, termina cayendo, gran parte de la construcción se vendrá abajo con ella. Tal vez algunas normas logren mantener su vigencia, pero siempre supeditadas a la voluntad de las grandes potencias.

Así pues, hay mucho trabajo por hacer. La tarea inmediata y más sencilla es volver a exigir explicaciones por las violaciones de esta prohibición: si un Estado amenaza o hace uso de la fuerza, los miembros no permanentes deberían convocar al Consejo de Seguridad, proponer una resolución y, en caso de bloqueo, convocar a la Asamblea General para que se pronuncie. En este sentido, la propuesta mexicana de que el Comité Especial de la Carta de las Naciones Unidas y del Fortalecimiento del Papel de la Organización estudie los aspectos sustantivos y procedimentales que rodean al artículo 51 de la Carta resultaría útil para conocer las posiciones estatales actuales sobre dicha excepción y la prohibición misma.

A partir de ahí queda lo más difícil: lograr un consenso sobre la aplicación de la prohibición a los diferentes ámbitos expuestos y reformar el sistema de seguridad colectiva para que sea eficaz, un compromiso global explicitado en el Pacto para el Futuro de 2024. Hay infinidad de propuestas y fórmulas. Gran parte de ellas señalan que el elemento nuclear es el derecho de veto, por lo que deberíamos trabajar por su abolición o, al menos, por convertirlo en un recurso excepcional. Sin un sistema de seguridad colectiva que garantice el cumplimiento de la prohibición y que los usos de la fuerza lícitos observen los límites establecidos, es razonable afirmar que la prohibición de la amenaza o uso de la fuerza continuará degradándose.

¿Existen suficiente voluntad política y fuerza para llevar a cabo los cambios necesarios? ¿Podremos conjurar a la historia y erigir un nuevo sistema sin una guerra mundial? Al pesimismo de la inteligencia no nos queda más que oponerle el optimismo de la voluntad.

Contribución de los autores

	Colaboración académica													
Autores	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14
Aritz Obregón Fernández	X			X		X				X		X	X	
Luciano Pezzano						X				X				
Yaelle Cacho Sánchez						X				X				
Barbara Thais Pinheiro						X				X				
Ricardo Arredondo						X				X				
Almudena Azcárate						X				X				
María Pilar Llorens						X				X				
Ricardo Arredondo						X				X				
Berta Alam Pérez						X				X				

1-Administración del proyecto, 2-Adquisición de fondos, 3-Análisis formal, 4-Conceptualización, 5-Curaduría de datos, 6-Escritura - revisión y edición, 7-Investigación, 8-Metodología, 9-Recursos, 10-Redacción - borrador original, 11-Software, 12-Supervisión, 13-Validación, 14-Visualización.

Referencias

Annan, K. A. (2000). *We the peoples: The role of the United Nations in the 21st Century*. Organización de las Naciones Unidas.

Pobjie, E. (2025). Cosmic Force: A framework for applying the prohibition of the use of force in outer space. *International Law Studies*, 106, 415-454.

Pobjie, E., y Azcárate Ortega, A. (2024). *Outer space and use of force*. United Nations Institute for Disarmament Research. <https://doi.org/10.37559/WMD/24/Space/02>

Samson, V., y Cesari, L. (2025). *2025 global counterspace capabilities report*. Secure World Foundation. <https://www.swfound.org/publications-and-reports/2025-global-counterspace-capabilities-report>

Notas

¹ Naciones Unidas. (2024). Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Nuevas Medidas Prácticas para la Prevención de la Carrera de Armamentos en el Espacio Ultraterrestre, A/79/364. ONU.

² Naciones Unidas. (2024). Grupo de Expertos Gubernamentales sobre Nuevas Medidas Prácticas para la Prevención de la Carrera de Armamentos en el Espacio Ultraterrestre, A/79/364. ONU.

³ Resolución 1348 (XIII) de la Asamblea General, de 13 de diciembre de 1958.