

Aeronáutica General

Cuestiones de Derecho Aeronáutico de Guerra

Por **LUIS TAPIA SALINAS**
Teniente Auditor del Aire

SEGUNDA PARTE (1)

Bombadeo aéreo.—Es éste uno de los puntos más discutidos de la guerra aérea a través de la doctrina y el de más importancia, ya que en este acto es donde se muestra con mayor intensidad la potencialidad bélica de la moderna arma y donde los efectos de la misma pueden ser más definitivos para la marcha de las operaciones. No admitir hoy día la licitud del bombardeo aéreo equivale, además de colocarse fuera de la realidad, a suprimir uno de los medios más eficaces de ataque en la actualidad y condenar así a la Aviación a una actuación meramente auxiliar, perdiendo con ello su principal actuación e intervención.

En la Conferencia celebrada en La Haya en 1899 se planteó este problema, acordándose por las potencias concurrentes, a excepción de la Gran Bretaña, suscribir una declaración por la que se comprometían a prohibir durante cinco años "el lanzamiento de proyectiles o explosivos desde los globos o por cualquier otro medio nuevo análogo". Hasta cierto punto podía en aquella época admitirse esta restricción, dado que entonces se hacía casi imposible el poder precisar, aun de modo aproximado, el objeto a bombardear, lo que llevaba consigo una casi seguridad de causar víctimas entre no combatientes y daños ajenos innecesarios a las operaciones de guerra. Al discutirse de nuevo este mismo problema en la segunda Conferencia de La Haya de 1907, se dan entonces cuenta los Estados de la importancia de la nueva arma, y especialmente del bombardeo aéreo como medio de combate; se cae en la cuenta de las posibilidades y amplio futuro que este medio de lucha pone en manos de los beligerantes, y no se consigue por todo ello una nueva declaración análoga a la anterior.

Hoy día es preciso admitir el bombardeo aéreo de hecho y de derecho, al igual que se efectúa para otra clase de bombardeos; pero no cabe duda que precisa de una regulación especial, con objeto de condicionarlo debidamente y amoldar en lo posible sus efectos. Por eso en las Reglas de La Haya se proclama que queda prohibido el bombardeo aéreo con el fin de aterrorizar a la población civil, o de destruir o dañar la propiedad privada sin carácter militar, o herir a los no combatientes, y a continuación se establece que sólo podrá realizarse contra un objetivo militar cuya destrucción

total o parcial constituya para el beligerante que lo realice una positiva ventaja militar. Se consideran a estos efectos como objetivos militares los siguientes: fuerzas militares, obras militares, establecimientos o depósitos militares, fábricas de producción de armas, municiones o suministros militares, y líneas de comunicación o de transporte de las que se haga uso para fines militares. Es de notar que en estas normas de La Haya no se hace mención de los objetivos de carácter naval, aunque los podríamos considerar incluidos, por cuanto a las naves de guerra se refiere, en el concepto genérico de fuerzas militares; pero no así con los buques mercantes enemigos, cuyo bombardeo es perfectamente lícito y habrá que comprenderlos en el epígrafe de líneas de comunicación o de transporte.

El bombardeo de ciudades, villas, aldeas, habitaciones y edificios sólo podrá realizarse cuando éstas estén situadas en la vecindad inmediata del lugar de operaciones de las fuerzas terrestres y exista además una presunción racional de concentraciones militares de suficiente importancia. En general, en todo bombardeo realizado por aeronaves deberán adoptarse todas cuantas medidas sean necesarias para evitar, en cuanto sea posible, que aquél alcance a edificios consagrados a los cultos, a las artes, a las ciencias o a la beneficencia; los monumentos históricos, los barcos hospitales, los hospitales y demás lugares de reunión de enfermos o heridos, a condición de que tales edificios, objetivos y lugares no sean al mismo tiempo utilizados para fines militares, debiendo ostentar durante el día señales visibles para las aeronaves. Las señales citadas sólo podrán ser empleadas para proteger los objetivos que quedan especificados, consistiendo en la cruz roja sobre fondo blanco cuando se trate de edificios acogidos a la Convención de Ginebra, y de una superficie rectangular partida diagonalmente en dos triángulos, uno blanco y otro negro, si protegiere a otros edificios (art. 25). Se prevé, por último, en el Código citado la facultad que tienen los Estados, si lo consideran conveniente, de establecer alrededor de los monumentos de gran valor histórico una zona de aire de protección que deberá quedar libre de bombardeos, fijándose a estos efectos la extensión, límites, señales y uso de estas zonas y la obligación de notificárselo a los demás Estados.

Bloqueo aéreo.—Tema verdaderamente interesante para el moderno Derecho internacional de guerra y para el De-

(1) V. REVISTA DE AERONAUTICA, núm. 19, pág. 407.

recho aeronáutico en formación constituye la doctrina y regulación del bloqueo realizado (1) por aeronaves. Empecemos por manifestar que ya de por sí podemos considerar a esta expresión como una novedad. En efecto, es tradicional en el Derecho de guerra ocuparse únicamente del bloqueo marítimo, ya que del terrestre no cabe hablar por estimarse que estando el territorio, al menos de una manera provisional, bajo el dominio del Ejército ocupante, cualquier intento de una tercera potencia neutral para llegar con sus auxilios a las fuerzas comprometidas o sitiadas, sería considerado como un *casus belli*; lo que no sucede con el mar, por ser éste completamente libre y poder, por tanto, los neutrales surcarlo, en uso de un legítimo derecho, sin tener que atravesar territorios ocupados, llegando con sus provisiones o víveres (siempre que no se trate de contrabando de guerra) a los puertos o costas del Estado beligerante.

Tenemos, pues, que el bloqueo constituye un caso especial, una restricción y derogación a la regla general del libre comercio y comunicación marítima, sagrado derecho de todas las naciones aun en tiempo de guerra. Esta restricción se verifica y puede exigirse en virtud, no del derecho del más fuerte, ni siquiera a la vista de las necesidades e intereses de la potencia bloqueante, ya que éstos no pueden ser de tal fuerza que anulen o restrinjan esos derechos, sino únicamente en atención a la situación especial y momentánea que ocupa la plaza o zona bloqueada, cuyo debilitamiento, e incluso rendición, depende precisamente del hecho de no recibir auxilios extraños a ella, para cuyo fin las fuerzas bélicas del Estado bloqueante han desarrollado una determinada actividad y esfuerzo, y no puede, por tanto, una potencia neutral ayudarla, contraviniendo así a la primordial obligación de los neutrales de abstenerse de realizar actos eficaces para ayudar o auxiliar a un beligerante.

Examinemos, pues, los requisitos que la doctrina y los convenios exigen para el bloqueo marítimo, y veamos si todos ellos pueden ser cumplidos y observados por las fuerzas aéreas.

Es requisito indispensable para la legitimidad del bloqueo la declaración del mismo, o expresión de la voluntad de realizarlo, por autoridad competente. No corresponde a los terceros Estados juzgar acerca de la licitud de esta declaración, que se regirá únicamente de acuerdo con las leyes internas del Estado que la realiza. Generalmente se efectúa por el Poder ejecutivo, previas las consultas y aprobaciones que la estructura política de cada nación disponga. Se admite hoy día que por las necesidades de la guerra en un determinado momento, y ante la urgencia de las circunstancias, pueda ser hecha válidamente por el Comandante general de las fuerzas que intenten el bloqueo, ya que tienen las Autoridades militares, en tiempo de guerra, ciertas atribuciones, delegadas por los poderes del Estado.

Respecto a la notificación, considerada igualmente como requisito, se hace también la mayoría de las veces por los Gobiernos respectivos, pudiendo utilizarse la vía diplomática, aunque este procedimiento sea más largo y complicado,

(1) Aunque no se regula esta materia en el Derecho Internacional positivo, puede serle aplicable, o al menos tenerse en cuenta como antecedentes, entre otras cosas: Declaración de Londres de 1909; Declaración de Catalina II, de Rusia, en 1780; Tratado angloruso de 1801; Declaración de París de 1856; Reglamento sobre presas marítimas del Instituto de Derecho Internacional, y Ley italiana para la guerra y neutralidad de 1938. Todas ellas se refieren al bloqueo marítimo.

ya que debe ser hecho uno a uno a todos los Estados neutrales.

No cabe duda que estos dos requisitos pueden darse cualquiera que sea el arma o ejército que se emplee en el bloqueo realizado.

Es, entre todos los presupuestos exigidos para el bloqueo, el más importante el de la *efectividad*; es decir, que no se limite a la declaración simple de aplicar esta medida a un puerto, plaza o zona determinada, sino que se haga sentir por medio de la fuerza y de una manera constante la presencia de los elementos bélicos encargados de establecerlo y mantenerlo. Ha sufrido este requisito a través de la Historia una curiosa evolución. Primeramente se aplicaron los llamados bloqueos ficticios o de gabinete, que se limitaban a una declaración formal de un Estado, en la que se manifestaba que tal o cual lugar quedaba sujeto a las restricciones y prohibiciones del bloqueo, pero sin que por ello se obligara la potencia declarante a una constante presencia de sus buques en la zona marítima correspondiente y evitar de este modo el comercio realizado por los neutrales. Se trataba únicamente de declinar la responsabilidad por los daños que pudieran derivarse para terceros en el caso de alguna acción aislada de las fuerzas marítimas en la zona o lugar previamente señalados.

Surge en 1780, merced a la declaración de Catalina II de Rusia, la doctrina de la *efectividad* al exigirse como elemento básico y fundamental del bloqueo la acción continua de buques *estacionados y suficientemente próximos*, se decía entonces, que formaran como una cadena o barrera con sus fuegos incapaz de ser atravesada por cualquier barco neutral. Como un adelanto en esta doctrina se obtiene más tarde el cambio de la conjunción copulativa y por la disyuntiva o, disminuyéndose de este modo el rigor de sus disposiciones. Ya pueden las fuerzas navales circular por los alrededores del lugar bloqueado, dedicándose a la vigilancia de sus aguas, con lo que se logra reducir el número de barcos encargados de mantener el bloqueo.

Pero dejando aparte estas disquisiciones gramaticales, debidas a la constante lucha y oposición de puntos de vista tradicionalmente irreconciliables, merced a la contraria concepción que sobre todos los asuntos donde se tratara del poder naval han tenido ciertas naciones, lo que se pretende entonces y ha seguido hasta hoy es precisamente evitar los efectos y consecuencias del estilo anterior de bloqueo teórico o ficticio y obligar al Estado bloqueante a cumplir su declaración de una manera efectiva por la acción permanente de sus fuerzas, y de tal forma que resulte un indudable y cierto peligro para la navegación y el comercio de los neutrales con los lugares previamente señalados.

Este requisito, el más fundamental, como decimos, puede ser indudable y cumplidamente satisfecho por las fuerzas aéreas. En efecto, la Aviación por sí sola puede sostener de una manera constante y eficaz este peligro con el establecimiento de una serie de bases a lo largo del lugar bloqueado, o si esto no puede realizarse, con el vuelo frecuente de escuadrillas de bombardeo o vigilancia que en un determinado momento, y de la forma más rápida, den aviso a los aviones encargados de oponerse al paso del buque o convoy. Ni siquiera es precisa una larga permanencia en el aire, ya que, por las diferencias tan apreciables en velocidad del avión y el barco, cabe perfectamente que aquél, con la observación de una gran extensión de mar, permita dejar transcurrir un plazo sin necesidad de nueva vigilancia.

Vemos, pues, que nada se opone al bloqueo realizado úni-

camente por fuerzas aéreas, y a esta afirmación no cabe objetar la ilegitimidad del mismo, fundado en que los Convenios y Declaraciones adoptados se refieren exclusivamente al bloqueo marítimo, pues en primer lugar, dada la antigüedad de las normas citadas, no cabía hacerlas extensivas a la Aviación, por desconocerse entonces el porvenir y alcance que a esta Arma le estaba reservado, y además, que al no prohibirse expresamente este medio, ha de entenderse como admitido. Por último, lo que la doctrina y los juristas no deben hacer es poner obstáculos y pretender, con la absurda retorsión y forzamiento de sus razones, que se repite como ilegítimo un acto que, sin ofrecer un peligro mayor que los admitidos como lícitos, viene a revolucionar y a trastornar los planes y potencia de esos Estados considerados como invencibles y dominantes en otros terrenos, y que se ven hoy día reducidos, o al menos igualados, por el desarrollo de la nueva Arma aérea. La misión del Derecho de guerra es recoger lo que ya constituye un hecho practicado por todos los países: regularlo con sus normas e incorporarlo, por medio de Convenios y Acuerdos, a su ordenamiento positivo, y no intentar oponerse a los avances y conquistas de los nuevos métodos al amparo de unos falsos sentimentalismos que se apoyan y sirven, la mayoría de las veces, en intereses de determinadas potencias, acostumbradas a imponer su voluntad a naciones más débiles. De otra forma se expone a verse menospreciado, rechazado y puesto en trance, como dijimos al principio, de ser violado por inútil.

Actualmente parece que se vuelve al criterio de suprimir la efectividad como requisito necesario y permanente del bloqueo, y se adopta el sistema de las llamadas *zonas de guerra*, que se constituyen con determinadas extensiones marítimas, generalmente adyacentes a las costas enemigas, sobre las cuales se hace la declaración de considerarse como zonas de peligro o de bloqueo, comunicándose a los Estados neutrales que todo barco que atravesase o intente atravesar el lugar previamente designado será considerado como navío enemigo y tratado como tal, declinando en este caso la potencia agresora toda responsabilidad por los daños que puedan producirse. Este es el sistema seguido hoy día por los Estados beligerantes que practican los bloqueos en la forma de zonas de guerra, realizado conjuntamente y en colaboración con la Escuadra y la Aviación, e incluso en algunos casos empleando solamente esta última. Por eso esperamos y confiamos en que al terminarse la actual conflagración, en los primeros Convenios y Tratados que sobre la guerra se estipulen, se dé a este nuevo medio de lucha el puesto que se merece, lo que, por otra parte, no será sino dar y admitir de *jure* lo que ya se admite y da de *facto*.

Neutralidad aérea.—No pretendemos entrar de lleno en el concepto jurídico de la neutralidad, ni en sus diferencias con la moderna doctrina de la no beligerancia, ni tan siquiera en el crecido número de derechos y deberes que tal cualidad entraña para los Estados colocados en esta situación. No cabría en este reducido trabajo, ni por la cantidad de cuestiones a tratar ni por la calidad de las mismas, más propias del Derecho internacional. Nos limitaremos, por tanto, a mencionar, y de una manera general, las restricciones en materia aérea que a los derechos de los Estados les impone una declaración de guerra en la que no toman ellos parte, y así se declara de una manera amplia en las Reglas de La Haya, que queda prohibido a toda aeronave militar beligerante penetrar en la jurisdicción de un Estado neutral, siendo una obligación de éste el impedir, incluso con la fuerza, la entrada en su territorio de los aviones citados, que en el caso de

realizarse deberán ser obligados a aterrizar, siendo desarmados e internados sus tripulantes, y sin que estos hechos, ni aun el empleo de medios violentos para conseguirlos, puedan ser considerados como actos de hostilidad, ya que constituyen, por el contrario, el cumplimiento de un deber y el ejercicio de un derecho que a los Estados en guerra son a los primeros que interesa, por ser garantía de la actuación leal y trato análogo de la nación neutral para con los beligerantes.

Correlativo, y como contrapartida a estas facultades, está la obligación de los Gobiernos neutrales de impedir la provisión, directa o indirecta, a un beligerante de aeronaves, piezas sueltas, material, suministros o municiones para las mismas; la salida de cualquier aeronave en cuya tripulación haya algún miembro de las fuerzas combatientes beligerantes; prohibir las observaciones aéreas acerca del movimiento de fuerzas u operaciones de un beligerante hechas desde su jurisdicción, y no permitir la salida desde su territorio de una aeronave destinada a perpetrar un ataque contra una potencia beligerante. En general, y al igual que sucede en el Derecho internacional, deben abstenerse los Estados neutrales de realizar actos, tomar medidas o aplicar normas que perjudiquen notablemente los intereses aéreos de un beligerante en favor o en auxilio de otro.

Visita y captura.—De nada serviría el establecimiento de los derechos y deberes en materia aérea que a lo largo de todos estos temas venimos tratando, si no existiera una sanción para su incumplimiento y un procedimiento para su investigación. Esto es lo que constituyen, respectivamente, el derecho de captura y la visita.

Difícil ha sido y sigue siéndolo en la actualidad incorporar al Derecho de guerra aéreo estas dos figuras, tradicionalmente admitidas en el Derecho marítimo, por dos motivos principalmente: Es el primero la resistencia y aversión de los juristas y tratadistas para conceder a este moderno Derecho una autonomía e independencia que lo desligue de los hasta ahora tenidos como tradicionales y conocidos, y en segundo lugar, por dificultades de orden técnico, dado que para ser sometidas las aeronaves a estas obligaciones es absolutamente preciso obligar a aterrizar previamente al avión que se quiere visitar o capturar.

De todas formas, y ya esto constituye un gran avance en la regulación de estos derechos, están ya admitidos cuando se realizan entre aeronaves, es decir, cuando un avión los ejerce sobre otro perteneciente a un país neutral o beligerante. Un paso más sería extenderlos a las relaciones entre las aeronaves y los buques, ya que es perfectamente posible, y algún ejemplo bien reciente tenemos, el hecho de que un avión logre capturar y llevar a puerto nacional una nave de guerra o mercante enemiga, pudiendo efectuarse igualmente con un barco neutral, para someterlo al derecho de visita y en su caso a la captura. Bastaría para ello una orden, dada por radio, de dirigirse a determinado puerto, seguida de la constante amenaza de ser bombardeado por el avión que le escolta y le conduce. Sin embargo, como decimos, nada hay tratado sobre este punto, y por ello, cuando en la práctica se dé un caso así, habrá que aplicarle la legislación relativa al Derecho marítimo, empleado siempre como subsidiario por las grandes analogías que con el Derecho aeronáutico guarda.

Respecto a las prescripciones que para la visita y captura pueden darse entre aeronaves, disponen las Reglas de La Haya: Que las aeronaves privadas estarán sujetas a visita y captura por parte de las aeronaves militares beligerantes, para lo cual tendrán derecho a ordenar a las primeras que aterricen o amaren para ser visitadas en lugar convenientemente.

te, pudiendo abrir fuego contra las mismas en caso de negarse a obedecer estas órdenes.

Las aeronaves enemigas se encuentran en todo momento sometidas a captura. Respecto a las neutrales, sólo podrá realizarse si carece de marcas exteriores o son falsas las que usa; si no tiene, son insuficientes o irregulares los documentos de a bordo; si transporta contrabando de guerra o lo es la misma aeronave; si intenta forzar un bloqueo; si se hace culpable de auxilio hostil, y, en general, si viola algunos de los deberes que impone a los neutrales su situación respecto a los beligerantes.

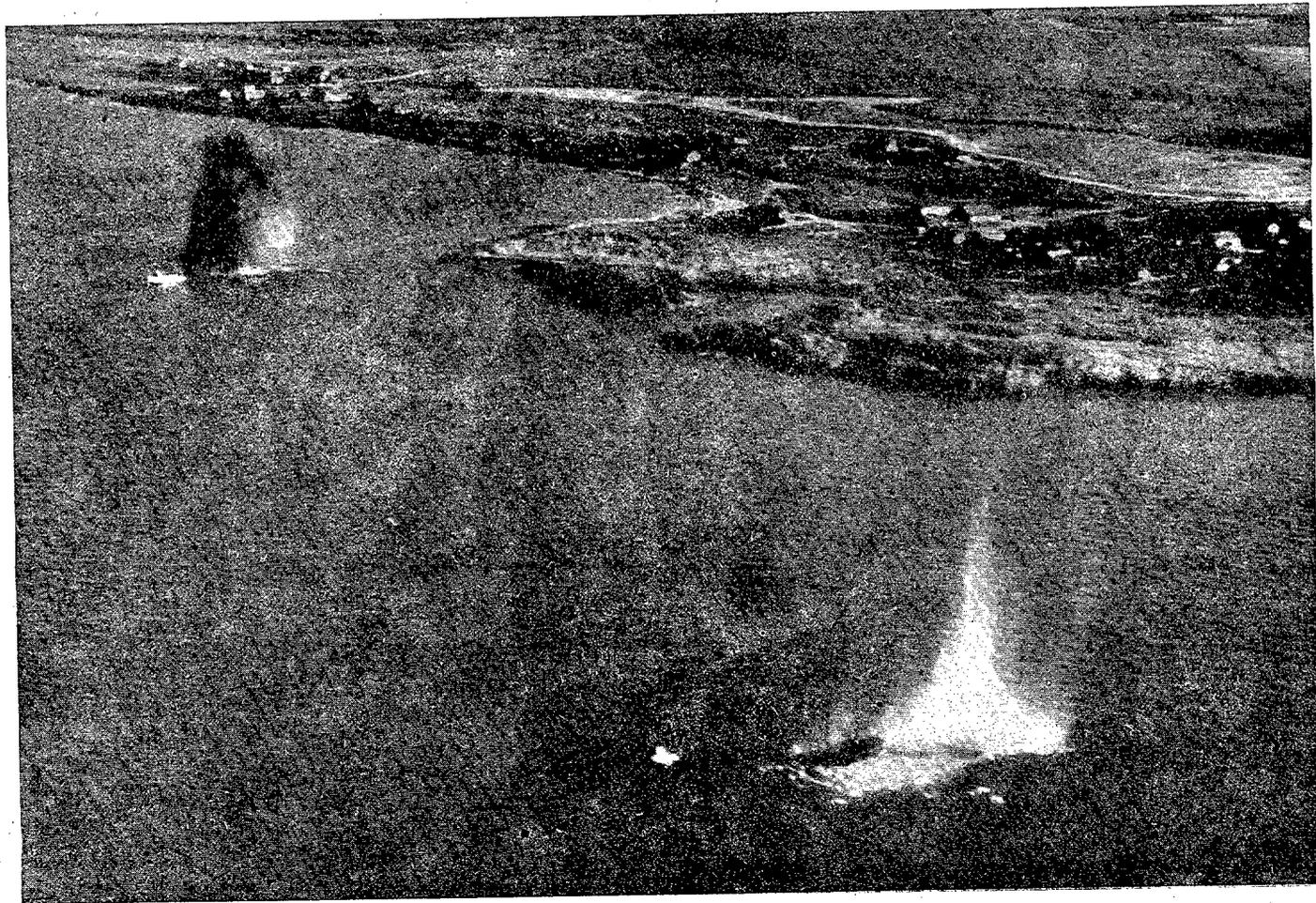
Se requiere igualmente en Derecho aeronáutico, para la legitimidad de la captura, que ésta haya sido declarada como buena por los Tribunales de Presas, en los que se practica con análogo procedimiento que el establecido para los barcos (1), con la posibilidad, incluso, de la destrucción de la aeronave, sólo admitida en el caso de una necesidad militar de extrema urgencia, y poniendo previamente en seguridad

(1) La Ley de 20 de enero de 1939 crea el Tribunal de Presas Marítimas para la segunda instancia, y el Decreto de 21 de diciembre de 1940 dicta normas para el desenvolvimiento de la anterior. Dicho Tribunal está formado por el Presidente del Consejo Supremo de Justicia Militar, un Almirante, un Ministro plenipotenciario, un Jefe del Cuerpo Jurídico de la Armada y un Asesor Jurídico del Ministerio de Asuntos Exteriores.

las personas que se encuentran a bordo y los documentos, pruebas éstas precisas para juzgar luego de la validez de esta captura, que en el caso de no estimarse como tal lleva consigo la correspondiente indemnización a favor del Estado perjudicado (1).

Estas son las principales cuestiones del Derecho aeronáutico de guerra, aparte de otras que juzgamos como menos interesantes. Apenas esbozadas unas, iniciadas simplemente otras, ofrecen todas para el profesional o aficionado amplio campo y perspectivas que desarrollar. No le guía al autor de estas modestas líneas otra idea e interés que el despertar esta afición y divulgar la materia entre los que forman el Ejército del Aire. Son la mayoría cuestiones que, aunque la práctica y los hechos nos las muestran diariamente, tienen o deben tener una base de sustentación y apoyo en el Derecho, ordenador y regulador de la vida de los pueblos civilizados. Si conseguimos este propósito habremos alcanzado nuestro objetivo, quedando enteramente satisfechos y ofreciendo esta conquista como un grano más para el desarrollo y porvenir de la gran Arma aérea española.

(1) Durante nuestra Guerra de Liberación, en 1936, el Gobierno rojo secuestró y requisó aviones pertenecientes a las Compañías "Air France" y "Lufthansa", empleando algunos en el transporte de tropas de milicianos. A consecuencia de las protestas de los Gobiernos francés y alemán, fueron devueltas las aeronaves.



Bloqueo aéreo de las costas rusas en el mar Negro por la Aviación del Eje.