

## LA GUERRA PREVENTIVA Y SU LICITUD

EL 21 de octubre de 1954, el Mariscal Vizconde MONTGOMERY del Alamein pronunció en Londres una conferencia intitulada *Mirada a través de una ventana sobre la tercera guerra mundial*, en la que expuso resonantemente las bases esenciales de una alta estrategia occidental en la eventualidad de que estallara la primera guerra global, bien por error de cálculo, bien deliberadamente planeada por la Unión Soviética. Singularmente sostuvo que Occidente ha de encontrarse preparado para pasar a la «represalia instantánea», «mediante un tremendo bombardeo nuclear sobre el Este en el momento en que seamos atacados», dado que «de hecho, hemos llegado al punto de imposible retroceso respecto al empleo de las armas atómicas y termonucleares en la guerra caliente».

En el coloquio que siguió a esta conferencia, el Capitán de Aviación M. G. Dyer le preguntó al Mariscal: «En una guerra futura, si es que hubiéramos de utilizar armas atómicas y nucleares, la responsabilidad política de nuestros dirigentes en orden a decidir el empleo de tales armas, constituirá una responsabilidad de enorme importancia y tremendas repercusiones. Por esta razón, ¿no sería posible que nuestro *Intelligence Service* pudiera indicarnos en determinada ocasión la necesidad de atacar y no esperar a desencadenar nuestras represalias instantáneas cuando esta ciudad en que nos encontramos (Londres) pueda encontrarse ya en ruinas y con el Gobierno posiblemente desorganizado o, tal vez, no solamente esta capital, sino otras muchas capitales de las

naciones occidentales? ». MONTGOMERY, ante esta pregunta tan directa, primeramente contestó con otra aclaratoria: «Creo entender que el interpelante se inclinaría a favor de desencadenar una guerra preventiva; o dicho de otra manera, que si creemos que el bando adversario está dispuesto a atacarnos, deberíamos atacar nosotros primero. ¿no es así? ». Y ante la afirmativa del Capitán de Aviación, el Mariscal dijo: «Se trata de una cuestión política..... pero no creo que las naciones democráticas de Occidente se lancen nunca a una guerra preventiva. Podemos tener nuestra propia opinión particular sobre la cuestión, pero la mía sería esa» (1).

Efectivamente, la cuestión de la guerra preventiva es fundamentalmente una cuestión política y, por tanto, moral, sin que deje de estar afectada por grandes consideraciones de alta estrategia o política de guerra. Por ello ahora vamos a permitirnos tratar en esta nuestra conferencia (\*) de *La guerra preventiva y su licitud*, haciendo algunas consideraciones desde el punto de vista de lo que tradicionalmente viene llamándose ciencias políticas y morales.

## I

Guerra preventiva es aquella lucha armada que un Estado realiza para prevenir un ataque, para adelantarse al enemigo tomando la iniciativa de desencadenar las hostilidades bélicas.

Pero la guerra preventiva puede ser una guerra agresiva, o simplemente ofensiva. Veamos esta distinción, que no suele tenerse en cuenta.

---

(1).—*Revista de Aeronáutica*, Año XV, núm. 178. Págs. 746-47. Madrid, septiembre de 1955.

(\*).—*Pronunciada en el Aula Magna de la Facultad de Derecho de la Universidad de Oviedo, el 25 de abril de 1956.*

Tres elementos pueden caracterizar a la agresión: 1.º El hecho de atacar a otro; 2.º La circunstancia de ser el primero en atacar; 3.º El no haber precedido provocación grave por parte del atacado. Examinémoslos con algo de detalle.

1.º *El hecho de atacar a otro.* Mas, ¿qué clase de ataque?; ¿qué debe entenderse por ataque?

Puede tratarse de un ataque material o de un ataque jurídico. JOSEF L. KUNZ señala (2) que puede haber agresión sin que haya guerra en el sentido jurídico, sin que exista acto militar: puede ser agresor el Estado que franquee una «frontera jurídica», que practique una «agresión normativa» es decir, viole un tratado. Mas no compartimos totalmente esta opinión del ilustre Profesor norteamericano, por entender que la «agresión jurídica» engendra la responsabilidad internacional del Estado que transgriete un Tratado, pero nada más, salvo cuando signifique una «amenaza de agresión».

Creemos que la agresión es, por excelencia, un ataque material, el violar materialmente el territorio de otro Estado con propósito deliberado. En este sentido, la propuesta soviética sometida a la Comisión del Desarme en 1933, y que luego se recogería en lo esencial en los Convenios de Londres del mismo año (3), y reiterada luego en las actuales

(2).—*Article 2º du Pacte de la Société des Nations.* «Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye». 1932-4. Tomo 39 páginas 705 y ss.

(3).—El Fiscal norteamericano del Tribunal de Nuremberg, JACKSON, recogió la rígida concepción enumerativa de la agresión formulada en los Convenios de Londres de julio de 1933. Pero esta admisión por el Tribunal de Nuremberg de la definición del agresor aceptada por los convenios londinenses, no quiere decir —afirma WACLAW KOMARNICKI: *La définition de l'agresseur dans le Droit International Moderne.* «Recueil des Cours». La Haya, 1949. II. Tomo 75. Página 66 —que se haya reconocido *ex post* la fuerza obligatoria de esta definición entre los Estados no signatarios de dichos Convenios, sino que sirvió únicamente para orientación de los miembros del Tribunal—. En la Conferencia de San Francisco para la formulación de la Carta de las Naciones Unidas, una propuesta filipina recogió los cuatro primeros actos especificados en el artículo 2 de los Convenios de Londres, desarrollando más detalladamente el último.

actividades de las Naciones Unidas (4), consideraba actos de agresión: 1.º El declarar la guerra a otro Estado; 2.º El invadir con fuerzas armadas, incluso sin declaración de guerra, el territorio de otro Estado; 3.º El bombardeo por fuerzas terrestres, navales o aéreas del territorio de otro Estado; 4.º El desembarco de fuerzas armadas en el territorio de otro Estado sin la autorización del Gobierno de éste, o violando las condiciones concedidas, y 5.º El bloqueo naval de las costas o de los puertos de otro Estado.

Pero con la alegación de esta rígida definición enumeratoria no queremos excluir la posibilidad de admitir que merezcan el calificativo de agresión algunas formas modernas de presión hostil ejercidas por un Estado contra otro, que no implican necesariamente el empleo de fuerza armada. Entendemos que la agresión es fundamentalmente un acto hostil

---

(4).—Considerando que la existencia del delito de agresión, si bien puede deducirse de las circunstancias de cada caso en particular, es posible y conveniente para asegurar la paz y la seguridad internacionales y para el desarrollo del Derecho internacional que se defina por medio de referencias a los elementos que la constituyen, la Asamblea General de las Naciones Unidas decidió el 31 de enero de 1952 incluir la cuestión de la definición de la agresión en el temario de su VII reunión.

El 20 de diciembre de 1952, la Asamblea resolvió se nombrara una Comisión especial de quince miembros, para que redactara un proyecto de declaración sobre la noción de agresión. Esta Comisión especial estudió varios proyectos durante sus reuniones del 24 de agosto al 21 de septiembre de 1953, terminando por decidir remitirlos todos a la Asamblea General y a los Estados Miembros, no pudiendo llegar a un acuerdo.

En cuanto a su formulación, tres tesis fueron expuestas en esta Comisión especial: 1.ª Hacer una definición general que en vez de enumerar los actos de agresión, contuviera fórmulas de aplicación general a todos los casos previstos, dejando la responsabilidad de determinar la existencia concreta de una agresión a un órgano internacional. Este tipo de definición no fue aceptado, por estimarse que su vaguedad daría lugar a peligrosas polémicas sobre la naturaleza de determinado acto, obstruyendo la acción del órgano competente para decidir en forma rápida si se había violado o no la paz internacional. 2.ª Hacer una definición enumerativa que expresara claramente los elementos que constituirían la agresión, indicando el tipo de actos que debían ser condenados y haciendo al agresor responsable de la presentación de pruebas. Esta definición también se estimó peligrosa, y, además, necesariamente incompleta.

dirigido contra un Estado con intención de materializarse y desencadenar una guerra, diferenciándose así de los simples medios coactivos usados en los conflictos internacionales no bélicos.

2.º *El ser el primero en atacar.* Decía NICOLAS POLITIS en la Conferencia del Desarme de 1933, que será agresor el Estado que haya cometido primero el acto de agresión invadiendo el territorio de otro. Mas esta opinión no nos parece enteramente mantenible, pues puede un Estado maniobrar de modo que haga que otro sea el primero en atacarle ante necesidades estratégicas de legítima defensa, como único medio de defenderse, y en este caso el agredido materialmente sería el verdadero agresor.

3.º *El no haber precedido provocación grave.* Se ha dicho (5) que es «una verdadera herejía el hablar de agresión no provocada en las relaciones de los Estados». Mas creemos que lo mismo que en el orden interno, en el inter-

3.º Hacer una definición mixta, comenzando con un texto de carácter muy general sobre las características de la agresión, seguida de una enumeración, no limitativa, de actos concretos.

Pero en la Comisión no hubo acuerdo tampoco sobre qué actos constituirían el delito de agresión. Unos querían limitarla exclusivamente a la agresión armada, y otros pretendieron que se extendiera a formas de agresión que no implicasen necesariamente el uso de fuerza armada, y así se hizo alusión a la «agresión indirecta», considerando como tal a la amenaza a la paz o quebrantamiento de la paz; unos señalaron que debería también quedar incluida la «agresión económica», y otros quisieron incluir la «agresión ideológica».

En la sesión de 1954, la Sexta Comisión de la Asamblea General de las Naciones Unidas debatió el informe y los proyectos que le había presentado la Comisión especial sobre la agresión, y después de casi un mes de debate, en noviembre de 1954 aprobó una resolución proponiendo el establecimiento de un nuevo Comité, encargado de redactar durante 1956 un proyecto de definición de la agresión, que con su informe correspondiente sería presentado al estudio de la XI reunión de la Asamblea General. Finalmente, el 10 de diciembre de 1954 la Asamblea General aprobó el informe de su Sexta Comisión especial de 19 miembros que habrá de reunirse en 1956 para elaborar un proyecto de definición de la agresión.

(5) —JEAN DIAMANDESCO: *Le problème de l'agression*, Paris, 1936.

nacional ha de estar presente el concepto de provocación (6), si bien no puede entenderse por tal la violación de un simple interés, ni tampoco el simple desarrollo de una situación política, militar o económica inamistosa, porque, si no, cabría siempre una interpretación subjetiva y libre de cada Estado, con buena o mala fe. Admitimos, sí, un hecho evidente, reconocido en el orden interno como elemento de exención integrante de la eximente de legítima defensa, cual es la actitud provocadora encaminada a realizar un acto de agresión, siempre que esta conclusión se desprenda clara e indubitadamente, y siempre que tal provocación sea suficientemente grave y tendente a una hostilidad general, y sea inmediata la contestación que se le dé.

En suma, creo puede llegarse a algunas conclusiones sobre la agresión: 1.<sup>a</sup> Que generalmente se trata de un hecho material; 2.<sup>a</sup> Que generalmente es agresor el primero que ataca, y 3.<sup>a</sup> que no debe haber provocación grave para que se produzca.

Mas también podemos llegar a establecer dos excepciones: 1.<sup>a</sup> Que la agresión puede ser un acto no materializado todavía, pero que amenace serlo, y en este caso debe hablarse más bien de «amenaza de agresión», que es el peligro inminente, mientras que la agresión *stricto sensu* es el peligro realizado; 2.<sup>a</sup> Que el realmente agredido puede ser el que visible y aparentemente emprende la ofensiva atacando. En cambio, mantenemos con toda su fuerza el

---

(6).—No obstante que DIAMANDESCO (*Op. cit.* Pág. 23) le denomine «teoría vetusta de la provocación en Derecho internacional», y el Artículo 3 de los Convenios de Londres de julio de 1933 indique que «ninguna consideración de orden político, militar, económico u otra, podrá servir de excusa o de justificación a la agresión». Pero creemos que precisamente las características de la guerra moderna, atómica, han vuelto a poner en vigor la clásica doctrina de la provocación.

tercer elemento: la provocación grave, capaz, por sí sola, de desvirtuar los dos primeros, en el sentido de que habiendo provocación grave tendente a una hostilidad general, se puede realizar el hecho de atacar a otro actuando primero.

Ahora bien, hay que tener en cuenta que no es lo mismo el concepto de «agresión» que el de «guerra de agresión». La primera noción es más amplia que la segunda, pues si bien toda guerra implica una agresión, no toda agresión supone necesariamente una guerra. Históricamente es fácil de comprobar la existencia de agresiones que no han conducido a la guerra, bien porque la víctima fuera demasiado débil o pusilánime y se sometiera sin ofrecer resistencia, bien porque negociaciones o mediación de terceros haya permitido arreglar las cosas antes de que se desencadenara la guerra. Mientras que la agresión es un acto unilateral, la guerra es un acto bilateral.

\* \* \*

Aplicando lo antes indicado sobre la agresión a la guerra de agresión, tenemos que cuando un Estado ataque a otro el primero y sin preceder provocación grave tendente a una hostilidad general, y de ello resulte un estado de guerra entre ambos, estamos en presencia de una guerra de agresión. Mas tenemos también que cuando un Estado ataque a otro el primero ante una clara y rotunda amenaza de agresión del Estado atacado, tal primer Estado, obligado por una provocación grave tendente a una hostilidad general a actuar, no realiza una guerra de agresión, sino una guerra ofensiva.

Creemos resulta capital esta distinción entre guerra de agresión y guerra ofensiva, que lleva consigo el que toda guerra ofensiva no es necesariamente guerra de agresión.

Esta distinción figura ya implícita en la Relección *De Iure Belli* de FRANCISCO DE VITORIA (7), y menos claramente en el *De Bello* de FRANCISCO SUAREZ (8). Y aunque

(7).—I.—Ed. Getino. Pág. 391. Madrid, 1934.

(8).—I, 5.—Ed. Pereña. Pág. 87. Madrid, 1954.

en ninguno de los dos se diferencian expresamente con nitidez ambos conceptos, con todo creemos que cabe construirlos teniendo en cuenta sus pensamientos.

VITORIA afirma que no sólo la guerra defensiva es lícita sino que puede ser también lícita la guerra ofensiva, entendiendo por ésta aquella en la cual no solo se defienden o reclaman las cosas, sino que además se pide satisfacción por una injuria recibida. Y todavía el dominico burgalés —que ha sido de los primeros, si no el primero, en distinguir con claridad el *bellum defensivum* del *bellum offensivum*— insiste en que la guerra ofensiva para ser justa ha de tener incontestablemente el carácter de una guerra vindicativa o de sanción frente a una injuria culpable.

SUAREZ no utiliza, en cambio, la terminología diferenciadora entre guerras defensivas y ofensivas, sino que se refiere a *bellum defensivum* y *bellum aggressivum*. ¿Hay por eso, en SUAREZ, una identificación entre guerra agresiva y ofensiva? Tal parece a primera vista, una vez que el jesuita granadino parece también que sólo tiene en cuenta los signos exteriores para calificar una guerra de defensiva o de agresiva. Mas hay que observar que para SUAREZ: 1.º La guerra agresiva puede ser honesta y necesaria; 2.º Que a veces tiene apariencias de agresión la guerra que simplemente es un acto de defensa; 3.º Que aún afirmando que la guerra que se emprende contra una injusticia que prácticamente es acción, *iniuria in fieri*, es guerra defensiva, y la que se emprende contra una acción ya terminada (*an facta iam sit*) es *iniuria illata*, es guerra agresiva, puede la violencia física estar finalizada y no obstante considerarse como moralmente actual y por ello puede el ofendido después de un corto intervalo de tiempo tomar las armas, una vez terminado el acto de ocupación, y rescatar sus bienes, con tal que no haya *notabili mora*. Por esto, de la doctrina suareciana cabe afirmar (9) que, según ella, un Estado puede físicamente aparecer como agresor sin que ello implique necesariamente que comete una

(9).—LUCIANO PEREÑA VICENTE: *Teoría de la guerra en Francisco Suárez*. Vol. I. Pág. 167. Madrid, 1954.



ofensa contra el orden jurídico internacional, y que el que emprende una guerra para defender un derecho violado podrá ser jurídicamente condenado como agresor. Y advertimos, finalmente, que ya en obra posterior al *De Bello*, en su *Defensio Fidei* (10), SUAREZ contrapone los dos términos: *defensio* y *offensio*.

De todas formas, nos parece mejor la fórmula vitoriana de tener en cuenta la finalidad de una guerra para calificarla que la suareciana de tener más en cuenta los signos exteriores (11).

Y si ahora utilizamos los conceptos expuestos por nuestros iurisinternacionalistas clásicos, adaptándolos, sin violentarlos ni tergiversarlos, a nuestra construcción, encontramos que es posible distinguir las siguientes clases de guerras: 1.<sup>a</sup> Guerra defensiva justa; 2.<sup>a</sup> Guerra defensiva injusta; 3.<sup>a</sup> Guerra ofensiva justa, y 4.<sup>a</sup> Guerra ofensiva injusta. Prescindiendo ahora de las dos primeras (que evidentemente pueden darse, pues cabe resistir dolosamente a una acción justa, y en este caso, aunque materialmente tal guerra sea defensiva, es injusta e incluso, en cierta manera, agresiva), tenemos dos tipos de guerras ofensivas: la justa y la injusta. La guerra ofensiva justa es la que debe denominarse propiamente y *strictu sensu* «guerra ofensiva»; la guerra ofensiva injusta es la que debe llamarse «guerra agresiva».

O sea que esa distinción que propugnamos, sirve para diferenciar dos tipos de guerra que materialmente son iguales, es decir, ofensivas, pero cuya calificación moral y jurídica, teniendo en cuenta su finalidad, debe ser distinta.

Un Estado, aún siendo el primero en atacar a otro, si bien es indudable que realiza una guerra ofensiva ésta puede ser lícita si tiene como finalidad el ejercitar una acción vindicativa o sancionadora frente a una injuria culpable, si es la contestación inmediata a una provocación grave que constituya una clara amenaza de agresión. Poco importan las

(10).—Lib. IV. Cap. VI. núm. 18.

(11).—ROBERT REGOUT: *Le doctrine de la guerre juste*. París, 1935. Página 198.

dos primeras notas calificadoras que integran la agresión, si falta por completo la tercera. No podemos aceptar que, sin más, el mero hecho de comenzar una acción bélica sea por si mismo, sin otras circunstancias calificadoras, la que pueda volver injusta una acción cuyo motivo es justo. Esta guerra ofensiva puede ser, como reconocía SUAREZ, honesta y necesaria.

En cambio, la que denominamos guerra de agresión no puede ser nunca lícita y justa, porque lo que le despróvee de tal carácter no es un mero hecho, sino una concepción moral y jurídica.

Y claro está que en todo lo dicho debe entenderse implícito que para que una guerra ofensiva sea justa, han de cumplirse además todos los requisitos que se señalan (12) para que la guerra sea justa.

## I I

Mas una vez establecido lo anterior, volvamos a considerar el tema de la guerra preventiva y estudiar su licitud.

¿Puede ser lícita la guerra preventiva?

Si aplicamos lo ya indicado sobre la guerra ofensiva, parece que pudiendo ser la guerra preventiva una guerra ofensiva emprendida por justa causa, y ante no ya una provocación grave meramente, sino ante una seguridad de que el enemigo va a proceder a desencadenar las hostilidades, la conclusión es que la guerra preventiva puede ser lícita. Ya ALBERICO GENTILIS consideraba justa la guerra emprendida para anticiparse a un peligro posible, entendiendo (13)

---

(12).—Vid. LUIS GARCIA ARIAS: *Sobre la licitud de la guerra moderna*. En el Volumen I de «La guerra moderna». Págs. 89-122. Universidad de Zaragoza, 1955.

(13).—*De Iure Belli libri tres*, Lib. I. Cap. XIV. Ed. de Hanover, 1612  
Página 96.

que la *utilem defensionem* existe cuando se hace la guerra por recelar que seamos atacados.

Mas frente a esta conclusión encontramos otra contraria, sostenida por el Obispo de Myrena, auxiliar del Primado de las Galias, Monseñor ANCEL, quien, en unos resonantes artículos publicados en una revista de Lyon, *L'Essor*, en diciembre de 1951, afirmó tajantemente: «El que desencadene una guerra preventiva es siempre un criminal de guerra» (14).

Escribe Monseñor ANCEL: «¿Tienes derecho a matar a un hombre antes de que te ataque, bajo el pretexto de que se le suponen malas intenciones? ¿Qué pensarías de uno que dijera a su adversario: estoy seguro de que me quieres matar, por tanto, yo te mato?». Para el Obispo auxiliar de Lyon, no hay duda de que «si un hombre tiene razones para creer que otro le quiere mal, tiene el derecho y el deber de ser prudente. Debe tener cuidado. Debe estar presto para defenderse en caso de ataque. Pero si mata a su adversario antes de ser atacado, es un criminal». *C'est la même chose sur le plan international*, sienta analógicamente Monseñor ANCEL.

Efectivamente, en el orden privado cuando se teme, o incluso cuando se está seguro de una agresión, si es posible lo primero que debe hacerse, sin dejar de adoptar las medidas de defensa pertinentes, es dar cuenta a la autoridad para que ejerza su protección y evite el hecho. Pero, además, hay que tener en cuenta que en lo interno no hay completa seguridad de que vaya a producirse una agresión hasta que ésta se inicia, y entonces la actuación reviste el carácter de legítima defensa, ya que mientras tanto la voluntad humana está sujeta a mil impensadas e indescifrables evoluciones (15).

Pero no es la misma cosa en el plano internacional.

(14).—Citamos por el texto reproducido, entrecomillado, por *Le Monde*, del 13 de diciembre de 1951. Página 4.

(15).—J. M. GRANERO, S. J.: *Sobre la moralidad de las guerras modernas*. «Razón y Fe». Tomo 146, núm. 651. Página 355. Madrid, abril de 1952.

En primer lugar, no existe todavía en el orden internacional una instancia superior a los Estados capaz de obrar efectivamente protegiendo al que teme un ataque, capaz de mantener el orden y evitar que se produzca la agresión.

Ciertamente que en el sistema de las Naciones Unidas, el párrafo 4.º del artículo 2 de la Carta prohíbe la amenaza o el uso de la fuerza contra la integridad territorial o la independencia política de cualquier Estado, y el artículo 39 señala que corresponde al Consejo de Seguridad el determinar la existencia de toda amenaza a la paz o quebrantamiento de la paz. Pero debido a que el artículo 27 permite a cualquier Miembro permanente del Consejo de Seguridad vetar en él la adopción de medidas para mantener la paz, el principio del artículo 39, como afirma HANS WEHBERG (16), pierde todo su valor práctico si la amenaza o el uso de la fuerza es hecho por una Gran Potencia, y la denominada Resolución «Unión para la Paz» que permite a la Asamblea General el subrogarse, sólo le autoriza a adoptar recomendaciones. Por tanto, hay que convenir en que aún cuando en el sistema de las Naciones Unidas debe considerarse ilegal toda guerra que no sea de legítima defensa, individual o colectiva, o la acción común emprendida por la Organización Internacional (17), existe, como ha resaltado GEORGES SCELLE (18), un *décalage* profundo entre la realidad de los hechos y el contenido del Derecho positivo, y el considerar la revolución jurídica implicada por la abolición de la competencia de guerra como susceptible de traducirse en los hechos por el establecimiento de la seguridad y como suficiente para yugular la agresión, es abrir ante la opinión pública perspectivas actualmente ilusorias. La realidad es que si bien la Organización de las Naciones Unidas puede tener fuerza y medios para

---

(16).— *D'interdiction du recours a la force*. «Recueil des Cours». La Haya, 1951-I, Tomo 78. Página 65.

(17).— *Vid.* LUIS GARCIA ARTAS: *Sobre la legalidad de la guerra moderna*. En el Vol. II de «La guerra moderna». Pág. 76. Zaragoza, 1956.

(18).— *Quelques reflexions sur l'abolition de la compétence de guerre*. «Revue Générale de Droit International Public». Año 58. Tomo XXV. núm. 1. Pág. 21. Paris, enero-marzo 1951.

impedir una agresión o para repelerla mediante una acción colectiva cuando se trate de Estados pequeños, difícilmente podría intervenir cuando se tratase de Grandes Potencias, y absolutamente irreal sería que incluso hiciera un ademán de intervenir si el conflicto fuera entre las dos Superpotencias.

Vivimos hoy entre la realidad mundial de un sistema de equilibrio político simple (19), distribuido el poder entre dos Superpotencias, y aún cuando existan influencias moderadoras dentro de cada parte, en modo alguno pueden equilibrar a su vez a cada uno de los mundos en conflicto. Por ello no cabe que ante el temor de una agresión de una Superpotencia contra la otra, ésta puede considerar que la actual Organización internacional es una instancia superior capaz de obrar efectivamente, y pueda protegerla contra un ataque de aquélla, o evitar se produzca la agresión.

Por tanto es la Superpotencia que tema la agresión la que debe actuar o prepararse para actuar incluso antes de que sea agredida.

Y en segundo lugar tenemos que en el orden internacional es posible exista una cierta seguridad de que va a producirse una agresión, ya que un ataque bélico de un Estado moderno no se improvisa, sino que exige una larga preparación y una acumulación de medios cuya finalidad no deja lugar a dudas, y no es fácil que el Estado que prepare la agresión cambie de intención —aún cuando sí puede cambiar de hora para proceder al ataque, según las circunstancias lo aconsejen—, pues la misma dinámica de los preparativos bélicos y la **carga económica** que suponen para un país, terminan siempre por precipitar la acción. Incluso, como escribe el P. GRANERO (20), podría establecerse que la misma gigantesca pre-

(19).—En el sentido señalado por CHARLES P. SCHLECHTER: *Introduction to International Relations*, Nueva York, 1951, Pág. 109.

(20).—*Op. cit.* Pág. 355.

paración para la guerra moderna es ya el comienzo del ataque, porque perturba toda la economía y la organización de la vida e inyecta en las venas de la futura víctima el veneno de la inseguridad y del temor.

Y cuando se tema fundadamente, podemos decir se tema con seguridad, una agresión en el orden internacional, ¿qué es lo que puede hacer un Estado? Ciertamente hay que exigirle que agote primero todos los procedimientos pacíficos para calmar la tensión, negociando y aún cediendo algo por amor de la paz, pero nunca en lo fundamental, puesto que el «apaciguamiento» es siempre inútil cuando se trata Estados que, como hoy las Superpotencias, tienen un radical y substancial diferencia, de modo que la solución de un problema singular no termina esa diferencia, puesto que existe entre ellas una condición básica de hostilidad y tensión irreductibles (21), una «tensión de hegemonía» (22), que representa el más alto grado de antagonismo político, y que no depende del orden de las «competiciones», sino que tiene por fin la dominación total.

En estas condiciones no puede pedirse a un tal Estado que para mantener la paz a toda costa, se someta y se allane a la voluntad del futuro agresor, que, de todas formas, acabará por someterle si continuare por el plano inclinado del apaciguamiento. Cuando unos esfuerzos de paz reales y sinceros resultaren inútiles, ¿es qué acaso no ha comenzado ya la agresión por la otra parte, y no hay motivos justos de guerra? Y si es así, poco importa el ser el primero en usar de las armas, preventivamente, pues se trata sólo de una guerra ofensiva, no agresiva, y ya hemos indicado que no todas las guerras ofensivas son, por este mero hecho, agresivas y, por tanto, injustas.

Y si incluso en el orden interno podría sostenerse que es necesario dejar que sea el contrario el que tome la iniciati-

---

(21).—Vid. LUIS GARCIA ARIAS: *El concepto de guerra y la denominada «guerra fría»*. En el Vol. III de «La guerra moderna». Universidad de Zaragoza, 1956.

(22).—CHARLES DE VISSCHER: *Théories et réalités en Droit International Public*. Paris, 1953. Pág. 108.

va para estar seguro de que se produce una agresión, no cabe decir lo mismo en el orden internacional, por las características de las armas modernas, que priman extraordinariamente la acción del primero que las emplea. «El bando que, de manera eficaz, pueda realizar sus planes desde el verdadero primer momento tendrá la superioridad», ha afirmado recientemente el Mariscal MONTGOMERY (23).

Así, pues, parece que podemos llegar a una conclusión distinta a la enunciada por Monseñor ANCEL. Una guerra preventiva no es *siempre* una guerra criminal.

Ahora bien, ¿cuándo puede ser lícita una guerra preventiva? Tal es la difícil cuestión que nos corresponde intentar determinar ahora.

Mas antes, volvamos atrás un momento para recoger el mismo ejemplo que había puesto el Obispo auxiliar de Lyon en relación con el orden interno y que provisionalmente no habíamos criticado sino que, dialécticamente tan sólo, dimos por exacto.

¿Puede una persona actuar para prevenir un ataque futuro por parte de otra, llegando incluso a matarla anticipándose a que éste le dé la muerte?

Aquí debe recordarse toda la teoría de la legítima defensa del orden penal interno y las circunstancias eximentes que reconocen los Códigos penales, especialmente la racionalidad del medio empleado por el que se defiende para impedir o repeler una agresión ilegítima. Mas mientras no hay duda alguna sobre la defensa *post facto*, cuando la agresión ha comenzado ya, si cabe tenerla cuando se trate realmente de prevenir un ataque que se teme va a producirse, pero que

---

(23).—En su segunda conferencia: *Organización de guerra en los tiempos modernos*, pronunciada en la «Royal United Service Institution», de Londres el 12 de octubre de 1955.

todavía no ha comenzado. Sin entrar en un completo examen de esta cuestión penalística, limitémonos ahora a presentar una autorizada opinión: la del Cardenal y jesuita español JUAN DE LUGO (1583-1660), quien en su obra *Disputatio-num de Iustitiae et Iure*, examinando la cuestión de «si es lícito anticiparse al que determinó matarte», responde (24): «Parece cierto que no es necesario que el otro haya comenzado ya a atacar. Porque el derecho de defensa no se refiere a la ofensa ya hecha, sino a impedir que se haga. Por tanto, si ya preparó las armas o hizo cosa semejante para cumplir su propósito de matarte, ya empezó a atacar y puedes defender-te». Y es interesante que después de exponer esta doctrina referente al orden interno, el Cardenal LUGO la aplica a un ejemplo de orden internacional, diciendo: «Y así, un Rey que supiese con certeza que otro dispone una escuadra o prepara un ejército para invadir su reino, puede adelantarse con objeto de impedir su conato, porque el adversario ya empezó a ofender por el mero hecho de preparar lo necesario para el ataque».

Mas después de esto, que nos conduce nuevamente a la guerra y su problemática, volvamos a la cuestión que provisionalmente habíamos abandonado: ¿cuándo puede ser lícita una guerra preventiva?

La respuesta puede ser: Cuando tras repetidos y constantes incidentes graves promovidos por un Estado, que se niega a dar una reparación que se le pide por medios pacíficos, y al contrario consta que prepara una agresión bélica, el Estado ofendido injustamente y en peligro inminente, puede precipitar la acción emprendiendo una guerra ofensiva lícita de carácter preventivo.

Es decir, se precisa la reunión de las siguientes circunstancias, referidas al Estado contra el cual se emprenda una guerra preventiva: 1.<sup>a</sup> Demostrar una situación clara de hostilidad activa por medio de actos repetidos; 2.<sup>a</sup> Que los actos hostiles que realice sean graves y tendentes a una hostilidad general bélica; 3.<sup>a</sup> Que no acepte resolver las re-



clamaciones que se le dirijan, por cualquiera de los medios pacíficos de solución de los conflictos internacionales, y 4.ª Que inicie una preparación desproporcionada con la paz de sus recursos militares, con carácter ofensivo que represente un peligro inminente.

Tales son las circunstancias con las que, a nuestro parecer podría justificarse el que un Estado emprendiera una guerra preventiva con el fin de inutilizar al contrario para la agresión, y en este sentido no estamos conformes con la afirmación de Monseñor ANCEL de que «el que desencadena una guerra preventiva es *siempre* un criminal de guerra».

Y hagamos notar, finalmente, que el propio Tribunal Internacional de Nuremberg, examinando la agresión de Alemania contra Noruega, reconoció que una acción preventiva en territorio extranjero no se justifica sino en el caso de «una necesidad presente y urgente de defensa, que no permita ni escoger los medios ni deliberar» (25).

### III

Más cosa distinta es la aplicación de los principios señalados al caso determinado que señaló el Obispo auxiliar de Lyon, al escribir tajantemente: «Quien quiera o desee realmente que los norteamericanos desencadenen una guerra preventiva contra la Rusia comunista, se halla en estado de pecado. Ha pecado mortalmente contra el quinto mandamiento: No matar».

Aparte de otra cuestión moral que queda aquí envuelta, sobre la interpretación exacta del mandamiento divino con respecto a la acción de matar, que no creemos debe entenderse en el sentido absoluto que invoca Monseñor ANCEL,

(25).—*Jugement*, París, Pág. 15.

—pues en todo caso no comete pecado mortal quien por mandato legítimo de la sociedad da muerte a un reo condenado a la última pena, o el soldado que mata en guerra justa—, es cuestionable su afirmación, puesto que depende de circunstancias determinadas.

Efectivamente, en varios círculos norteamericanos se ha hablado repetidamente en la última década, de que los Estados Unidos, antes de que fuera tarde, deberían emprender una guerra preventiva contra la Unión Soviética.

Así, el 25 de agosto de 1950, el Secretario de Marina estadounidense, FRANCIS MATTHEWS, hablando en Boston, dijo que Norteamérica debía hacer una guerra preventiva. EL PRESIDENTE TRUMAN explica en sus *Memorias* (26), que llamó la atención a MATTHEWS sobre este punto, y le expresó su opinión contraria a esta clase de guerra, por estimar que «no hay nada más disparatado que creer que la guerra puede ser impedida por la guerra», y que su Secretario de Marina se disculpó con el hecho de que, «rodeado de Almirantes», «había oído hablar a tantos de ellos de la guerra preventiva, que él había repetido la frase sin comprender exactamente hasta qué punto aquello le separaba de la política» del Presidente.

Incluso en 1954 altos jefes militares de los Estados Unidos propusieron se hiciera una confrontación directa de la Unión Soviética —por la *preventive war* o por la amenaza de una acción directa contra las reconstruidas fuentes de producción soviéticas—, que llegaron a preocupar a los *American leaders* (27). Estas sugerencias fueron hechas públicamente, como un ensayo y no como una política del Gobierno, siendo su reaparición un síntoma de la ansiedad que se observó con el aumento del potencial de guerra soviético después de la guerra de Indochina. El Almirante ROBERT B. CARNEY, Jefe de Operaciones navales, en un discurso pronunciado en Nueva York ante la «Asociación Nacional

(26).—II: «Años de prueba y esperanza». 2. Barcelona, 1956. Pág. 140

(27).—WILLIAM H. STRINGER: «*Preventive War urged again*». «The Christian Science Monitor». Atlantic Edition. Boston, 28 mayo 1954. Pág. 1

de Seguridad Industrial», incitó a que los Estados Unidos detuvieran a los rusos en todas partes no con una *minor strategy* sino con la amenaza de encender una guerra, señalando que Norteamérica estaba rápidamente aproximándose a una bifurcación de caminos: uno, conduce a efímeras negociaciones y, finalmente, al desastre; el otro, «nos ofrece un buen final si tenemos el valor de seguirlo».

Fue ésta la última reacción norteamericana frente a la Unión Soviética antes de que ésta llegara a tener una flota aérea de bombarderos de largo alcance, bombas termonucleares e ingenios teledirigidos que dieran al traste con la superioridad de armamento de los Estados Unidos. Expertos militares norteamericanos consideraron así, si los Estados Unidos debían o no aprovechar el tiempo y su ventaja para emprender una guerra preventiva contra la Unión Soviética.

No obstante, hay que reconocer que la política oficial norteamericana ha sido siempre contraria a la guerra preventiva. El Embajador y Profesor PHILIP C. JESSUP afirmó (28) en febrero de 1951, que la idea de que «los Estados Unidos pueden salvarse a sí mismos sólo recurriendo a la guerra preventiva», era un resultado lógico de la posición de quienes consideraban la tercera guerra mundial como inevitable, con una «*cowardly and defeatist attitude* que piensa que los Estados Unidos y los otros países del mundo libre no tienen otra salida que la bomba atómica». Por el contrario, para JESSUP el pueblo americano no quería que sus gobernantes hicieran tal guerra.

Pero otros jurisinternacionalistas norteamericanos no han mantenido una igual postura absoluta de rechazo de la guerra preventiva. Así PITMAN B. POTTER (29), ante el hecho de que «un cierto número de personas sugieren que los Estados Unidos deben anticiparse creyendo cierta la agresión por la Unión Soviética», si bien sostuvo que «la

(28).—*The Fallacy of a «Preventive War»*. «The Department of State Bulletin». Vol. XXIV, núm. 609. Pág. 361. Washington, 5 marzo 1951.

(29).—*Preventive War critically considered*. «The American Journal of International Law». Vol. 45, núm. 1. Págs. 113-15. Washington, enero 1951.

acción militar preventiva por un Estado, un grupo de Estados o por la Organización internacional parece no tener fundamento jurídico», tuvo cuidado en advertir seguidamente de de tal conclusión: 1.º Que ella no excluye la acción de un Estado contra el que haya sido ya iniciada una agresión en algún sentido propio del término, especialmente en una situación internacional altamente competitiva cuando la acción de la comunidad para preservar la paz y la seguridad sea virtualmente inexistente; 2.º Que tal conclusión no pretende pasar sobre los aspectos éticos de la materia, y «puede ser ético el violar el Derecho»; 3.º Que puede haber un desarrollo bajo el cual puede proveerse la necesaria autorización para una acción preventiva e incluso preverse la maquinaria para controlarla y conducirla.

A nuestro parecer, la guerra preventiva contra la Unión Soviética *hubiera sido* lícita si, en vez de una política de apaciguamiento y luego una de pasiva contención, los Estados Unidos hubieran mantenido una posición firme frente al expansionismo imperialista ruso y la infección comunista, y esta defensa activa hubiera llevado a un estado de tensión que fundadamente hiciera preveer que la Unión Soviética no sólo no renunciaba a la revolución mundial del comunismo, sino que se decidía por la fuerza para lograrlo. Entonces, sí: antes que la U. R. S. S. pudiera continuar con la iniciativa, llevándola a desencadenar una guerra, hubieran podido los Estados Unidos lícitamente haber emprendido una guerra preventiva.

Si debemos «rechazar el comunismo como sistema social, en virtud de la doctrina cristiana» (30), no hay duda de que es lícito impedir que tal sistema pueda conseguir su objetivo de soviétizar a todas las naciones mediante una constante política agresiva. Y la guerra que se emprendiera para impedirlo sería una guerra defensiva, o una guerra ofensiva justa.

Mas todo tiene un límite, y este límite le ha llegado al

---

(30).—PIO XII: *Nuntius Radiophonicus...* in *pervigilia Nativitatis D. N. Iesu Christi A. MCMLV.* «Acta Apostolicae Sedis». Vol. XXXVIII, núm. 1. Pág. 33. Vaticano, 28 enero de 1956.

Mundo en agosto de 1953. Hasta entonces, los Estados Unidos tuvieron el monopolio de las armas termonucleares (como desde julio de 1945 a agosto de 1949 los norteamericanos tuvieron el monopolio de las armas atómicas). Pero al hacer estallar los soviéticos su primera bomba de hidrógeno, las perspectivas de una guerra que sería total por su intensidad, global por su extensión y acaso final por sus consecuencias, han hecho cambiar fundamentalmente la cuestión.

Antes de agosto de 1953, la guerra ofensiva contra la Unión Soviética podía ser lícita; después, ya no, porque, como ha dicho Pío XII (31), cuando la guerra «entrañe una extensión tal del mal, que escape enteramente al control del hombre, su utilización debe ser rechazada como inmoral. Aquí no se trataría ya de «defensa» contra la injusticia y de la «salvaguardia» necesaria de posiciones legítimas, sino de la aniquilación pura y simple de toda vida humana».

En estas condiciones, la guerra global se ha vuelto impensable. Y por ello, lo que teóricamente seguiría siendo cierto para una guerra limitada entre dos Estados menores, no puede ya serlo para el enfrentamiento de las dos Superpotencias, que poseen las armas termonucleares que todos los días nos advierten científicos renombrados que, sin hipérbole, su empleo puede representar sencillamente el fin de la vida humana social y políticamente organizada sobre la Tierra.

Por eso como indicamos en otro lugar (32), tanto los

(31).—*Allocutionis, His qui interfuerunt Concuentui VIII Sodolitatjs Medicorum uniuersalis*. Roma, 30 septiembre 1951. «Acta Apostolicae Sedis», XXXXVI, núm. 14-15. Págs. 589-90.

(32).—Vid. LUIS GARCIA ARIAS: *El concepto de guerra y la denominada «guerra fría»*. En Vol. III de «La guerra moderna». Universidad de Zaragoza, 1956.

Ya en pruebas, encontramos un texto muy interesante de JULES ROMAIGNS: «Ja guerra preventiva, y cuanto se le asemeja, parece ser ahora impensable.... Los sacrificios que supondría de la noche a la mañana no tendrían proporción con las ventajas imaginables como posibles.... que en modo alguno parecen garantizadas». Y añadió todavía el interlocutor (ADOLF A. BERLE) del académico francés: «Sólo China podría considerar, sin excesiva emoción el sacrificio de ciento cincuenta o doscientos millones de hombres». (*¿A dónde vamos, pasajeros de la Tierra?* Ed. española. Madrid, 1956. Pág. 43).

Estados Unidos como la Unión Soviética han tenido que renunciar no sólo a toda confrontación directa por medio de la guerra caliente, sino incluso enterrar la «guerra fría», pues, como señaló el Mariscal MONTGOMERY en su conferencia del 21 de octubre de 1954, «la guerra fría (de la que forman parte guerras calientes locales), puede, por error de cálculo de cualquiera de sus actores, degenerar en la tercera guerra mundial», y ésta «significaría el mutuo suicidio de los contendientes».

Toda guerra entre las dos Superpotencias se ha vuelto pues, impensable. Pero como la básica situación de hostilidad entre ellas continúa, y la radical y substancial diferencia entre Occidente y Oriente comunista no ha podido ser resuelta, se ha producido una nueva situación intermedia, que se denomina de «coexistencia».

Mas esta coexistencia no es una acción recíproca de «acomodación», a base del compromiso, ni menos de «cooperación», mediante la superación de los intereses y puntos de vista contrapuestos, sino que reviste el carácter de «competición», esto es, la forma de acción recíproca en la cual una parte intenta sobrepujar a la otra en la consecución de una meta (33).

La Unión Soviética ha impuesto hoy al Mundo una «coexistencia competitiva», de la cual la *détente*, la «batalla de las sonrisas» y los nuevos «viajes de buena voluntad» no han sido sino la atmósfera pacificadora inicial, para luego desarrollar una nueva forma de lucha: la ofensiva comercial y financiera en todo el Mundo. El 17 de febrero de 1956, el que pronto habría de ser nuevo Ministro de Asuntos Exteriores de la U.R.S.S., CHEPILOV, escribía revejadoramente en la *Pravda*: «Las concepciones ideológicas socialista y capitalista no podrán nunca concordarse; pero una colaboración pacífica en el terreno económico le dará a la vanguardia comunista la ocasión de atraerse muchas fuerzas que le serán útiles para derribar de una vez la construcción capitalista».

Piensen así los soviéticos que la destrucción del sistema occidental no sólo ha de obtenerse necesariamente sirviéndose de la guerra - instrumento ya inutilizado - sino por medio de otros métodos políticos y económicos.

## IV

En conclusión, pues, creemos que cualquiera que sea la justificación moral de la guerra preventiva, en cuanto que se trate de una guerra global entre las dos Superpotencias toda forma de guerra ofensiva se ha vuelto ilícita, por las consecuencias desastrosas que indudablemente acarrearía no para una u otra nación, sino para la Humanidad entera.

Sólo si Occidente lograra inventar una super-arma cuyos efectos fueran de parálisis total de las fuerzas del Oriente soviético, la guerra preventiva no sólo sería lícita, sino obligada.

Mientras tanto será preciso desarrollar una política de «pacificación preventiva», con actitud vigilante y resuelta.

LUIS GARCÍA ARIAS

*CATEDRÁTICO DE DERECHO INTERNACIONAL Y  
DIRECTOR DE LA CATEDRA "GENERAL PALAFOX",  
DE CULTURA MILITAR DE LA UNIVERSIDAD EE  
ZARAGOZA*