



PARTICIPACIÓN DEL COMANDO AEROESPACIAL EN EL CONTROL DE PROLIFERACIÓN DE ARMAS DE DESTRUCCIÓN MASIVA

Com. Ángel Rojo

INTRODUCCIÓN

Con motivo de realizarse un taller promovido por el Ministerio de Defensa y la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI, Proliferation Security Initiative), sobre posibles interceptaciones¹ de embarques ilí-

bitos que trasladan componentes o armas de destrucción masiva (ADM), se le dio participación al Comando Aeroespacial como responsable de la vigilancia y control del aerospacio de jurisdicción y de interés, establecidos en el marco del planeamiento de la Defensa Nacional u ordenados por el Poder Ejecutivo Nacional².

En dicho taller además del Ministerio de Defensa participaron diferentes agencias del Estado como ser: el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto (MREYC), el Ministerio de Seguridad (MINSEG) y Fuerzas de Seguridad, el Ministerio de Energía y Minería (MINEM), el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

¹ Cabe aclarar que el término interceptación tiene un doble significado, por un lado según el Diccionario de la Lengua Española, se define como 'la acción de interceptar', cuyo significado es apoderarse de algo antes de que llegue a su destino, detener algo en su camino o interrumpir, obstruir una vía de comunicación, mientras que para la Fuerza Aérea Argentina es una serie de procedimientos, por los cuales se guía un caza interceptor hacia una aeronave para ser identificada o bien compelida al aterrizaje.

² Resolución MD N.º 230 del 9 ABR 14.



(MJYDH), la Agencia Nacional de Materiales Controlados (ANMaC), la Agencia Federal de Inteligencia (AFI), la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), la Dirección General de Aduanas (DGA), la Administración Nacional de Aviación Civil (ANAC), la Empresa Argentina de Navegación Aérea (EANA), el Estado Mayor Conjunto (EMCO), el Comando Operacional de las Fuerzas Armadas (COFFAA) y el Comando Aeroespacial (CAe); mientras que la delegación de los EE.UU. estaba integrada por representantes del Departamento de Defensa (DOD), el Departamento de Estado (DOS), la Oficina de Aduanas y Protección Fronteriza (CBP), el Comando Sur y Guarda Costas (GC), entre otros.

La importancia de la participación del Comando Aeroespacial en este tipo de ejercicio radicó en tomar conocimiento de la problemática planteada y en crear conciencia en los diferentes organismos estatales sobre la necesidad de contar con mecanismos de toma de decisión expeditivos y normas legales adecuadas,

que permitan el accionar del Comando en caso de tener que efectuar una interceptación aérea en el contexto mencionado.

¿QUÉ ES LA INICIATIVA DE SEGURIDAD CONTRA LA PROLIFERACIÓN?

La PSI es un programa iniciado en el 2003, por los Estados Unidos y administrado por el personal de Seguridad Nacional, junto con el Departamento de Estado y el Departamento de Defensa, los cuales lideran esta actividad y están apoyados por otros departamentos y agencias gubernamentales.

Según el Departamento de Estado de los EE.UU.³, la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación es un esfuerzo global que tiene como objetivo detener el tráfico de armas de destrucción masiva, sus sistemas de entrega y materiales relacionados o de aplicación dual desde los Estados y actores no estatales y hacia ellos, preocupados por la proliferación.

Se fundamenta en la creciente intranquilidad entorno del incremento de amenazas producidas por las ADM, sean estas químicas, biológicas o nucleares; favorecidas en los últimos tiempos por la globalización, que permite una mayor apertura económica y social por la existencia de antiguas amenazas con capacidad nuclear, como Corea del Norte e Irán, y por el surgimiento de actores no estatales y terrorismo. Así también, por considerarse que los mecanismos vigentes de control de armas y de no proliferación no permiten abarcar la totalidad del entorno actual de amenazas.

La PSI se inició como efecto del incidente ocurrido con el abordaje del mercante So San⁴, lo que actuó como catalizador. Este abordaje fue



...la Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación es un esfuerzo global que tiene como objetivo detener el tráfico de armas de destrucción masiva.

ejecutado el 9 de diciembre de 2002, mediante una operación militar realizada por parte de un grupo de operaciones especiales de Infantería de Marina de la Armada Española, en el Golfo de Adén, Océano Índico, frente a las costas de Yemen.

Durante la Operación *Enduring Freedom*, la inteligencia norteamericana

3 Dirección URL: <https://www.state.gov/t/isn/c10390.htm>

4 Dirección URL: https://es.wikipedia.org/wiki/Abordaje_al_So_San

había determinado la presencia de un buque sin bandera, sospechoso de llevar armas a Irak. El buque, procedente de Corea del Norte, transportaba una carga de 15 misiles *Scud*, 15 cabezas de combate convencionales con 250 kg de explosivo, 23 depósitos de combustible de ácido nítrico y 85 bidones de productos químicos y se requisó todo el cargamento. Yemen comunicó posteriormente, el hecho de que la carga les pertenecía y protestó en contra de la interceptación a los Estados Unidos, con la exigencia de su devolución.

Debido a este hecho se lanzó la formación de la PSI el 31 de mayo de 2003, en Cracovia — Polonia—, con el objeto de unificar un esfuerzo global por detener el tráfico de ADM,

sus sistemas de entrega y materiales conexos⁵, establecer un marco adecuado para el fortalecimiento de las capacidades contra la proliferación y obtener un abordaje más flexible para manejar el creciente entorno de amenazas.

Asimismo, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (UNSC por sus siglas en inglés) emitió la Resolución 1540 del año 2004, en la que decide que todos los Estados deben abstenerse de suministrar cualquier tipo de apoyo a los agentes no estatales que traten de desarrollar, adquirir, fabricar, poseer, transportar, transferir o emplear armas nucleares, químicas o biológicas y sus sistemas vectores con fines terroristas, en particular. Además, dicha resolución

obliga a todos los Estados a adoptar y aplicar leyes y medidas eficaces con ese fin⁶.

Hasta la actualidad, los países participantes de esta iniciativa son 105⁷, dentro de los cuales se encuentra la República Argentina. También, nuestro país forma parte del grupo de 21 países que integra el Grupo de Expertos Operacionales (OEG, Operational Experts Group)⁸ cuyo objetivo es organizar reuniones, talleres y ejercicios de interceptación con otros Estados que aprueben esta iniciativa y trabajar con países socios específicos para mejorar su capacidad de combatir la proliferación de ADM.



Distribución de Estados firmantes .Fuente: psi.info9.

⁵ Definiciones según Resolución del CSNU

Sistemas vectores: misiles, cohetes y otros sistemas no tripulados capaces de transportar armas nucleares, químicas o biológicas, diseñados especialmente para ese fin.

Agente no estatal: persona física o entidad que no actúa bajo la autoridad legítima de un Estado en la ejecución de actividades comprendidas en el ámbito de la presente resolución.

Materiales conexos: materiales, equipo y tecnología abarcados por los tratados y los mecanismos multilaterales pertinentes o incluidos en listas nacionales de control, que se podrían utilizar para el diseño, el desarrollo, la producción o el empleo de armas nucleares, químicas y biológicas y sus sistemas vectores.

⁶ [http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20\(2004\)&referer=/english/&Lang=S](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1540%20(2004)&referer=/english/&Lang=S)

⁷ <http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/03-endorsing-states/0-PSI-endorsing-states.html>

⁸ <http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/04-Operational-Experts-Group/0-operational-experts-group.html>

⁹ Dirección URL: <http://www.psi-online.info/Vertretung/psi/en/03-endorsing-states/0-PSI-endorsing-states.html>

A través de la PSI se busca desarrollar alianzas entre los Estados participantes y las capacidades nacionales en cada país con el objeto de generar herramientas legales, diplomáticas, económicas, militares y de otra índole, para interceptar envíos de este tipo de material a través de aire, tierra y mar, como así también, asegurar que las propias instalaciones no sean utilizadas para transferir cargas en la fabricación de ADM.

Las características fundamentales del marco donde se desarrolla la PSI son los siguientes:

- El compromiso político que los Estados avalan con su firma.
- Una actividad flexible e informal, ya que la PSI no constituye una organización.
- Iniciativa basada en acciones nacionales voluntarias.
- Dependiente de fuertes procesos interagenciales del Estado.
- Consistente con el marco legal nacional e internacional.

Los países participantes avalan la Declaración de Principios de Interdicción de la PSI¹⁰ mediante la cual se comprometen a:

1. Empezar medidas efectivas para interceptar transferencias hacia los Estados y actores no estatales y desde estos en la medida de sus capacidades y marco legal.
2. Adoptar procedimientos eficaces para facilitar y agilizar el intercambio de información con otros países.
3. Fortalecer la legislación nacional para facilitar la interdicción.
4. Tomar medidas específicas tendientes a interceptar ADM consistentes con el derecho nacional e internacional.

Bajo este último principio de interdicción, hay seis declaraciones que están especialmente enfocadas en las acciones que los participantes deberán tomar. Las que se mencionan a continuación son las directamente relacionadas con la interdicción aérea:

- Por propia iniciativa o por solicitud y causa justificada, demostrada por otro Estado:

- a) exigir a las aeronaves que se sospeche razonablemente, que lleven esas cargas desde Estados o agentes no estatales y hacia estos, preocupados por la proliferación y que transitan su espacio aéreo, a aterrizar para ser inspeccionadas y apoderarse de cualquier carga identificada;
- b) negar a los aviones razonablemente sospechosos de llevar dichas cargas en tránsito a través de su espacio aéreo.

- Si sus puertos, aeródromos u otras instalaciones se utilizan como puntos de transbordo para el envío de esas cargas desde Estados o actores no estatales o hacia ellos, preocupados por la proliferación, inspeccionar buques, aviones u otros modos de transporte, razonablemente sospechosos de llevar tales cargas y apoderarse de las que están identificadas.

Cabe resaltar que, desde la implementación de dicha iniciativa, se han efectuado más de una veintena de intercepciones¹¹.

La mayor parte de este esfuerzo se ha centrado en la interdicción marítima,

ya que la mayoría del transporte comercial del mundo se realiza por barco. Entre estos eventos se pueden mencionar:

1. EE.UU. interceptó en aguas internacionales y no pudo inspeccionar un buque con bandera de Belice sospechoso de transportar armas y tecnología para misiles con destino a Birmania proveniente de Corea del Norte, el 26 de mayo de 2011¹².

2. Panamá interceptó e inspeccionó en el Canal de Panamá un buque norcoreano proveniente de Cuba, que llevaba armamento no declarado, el 17 de julio de 2013¹³.

La mayoría de las intercepciones de buques se producen en el puerto y aunque la interdicción de estos en aguas internacionales es comúnmente presentada como el foco de la PSI, un escenario marítimo es, en realidad, uno de los escenarios operacionales menos probables, y el alcance de la acción resulta ser muy limitado. Dado que los escenarios aéreos se refieren al espacio aéreo nacional¹⁴ y no al internacional, el alcance de las medidas disponibles para prevenir su uso o interceptar aviones que se cree transportan envíos relacionados con la proliferación es significativamente mayor, aunque los desafíos sean diferentes¹⁵.

Además, estas medidas de la PSI se pueden aplicar solo a las aeronaves civiles y quedan exceptuadas las aeronaves de Estado, las cuales se manejan a través de convenios especiales. Por ejemplo, los envíos de misiles recogidos por un C-130 pa-

¹⁰ Dirección URL: <http://www.psi-online.info>

¹¹ Emma BELCHER. *The Proliferation Security Initiative. Lessons for using nonbinding agreements*. Julio 2011.

¹² Dirección URL: <http://www.elmundo.es/elmundo/2011/06/13/internacional/1307951978.html>

¹³ Dirección URL: https://internacional.elpais.com/internacional/2013/07/16/actualidad/1373956854_632487.html

¹⁴ El espacio aéreo nacional se define como la atmósfera sobre el territorio de un estado y el mar territorial (12 NM) con un límite superior de 100 km sobre el nivel del mar (altura aceptada por la Federación Aeronáutica Internacional), que marca la frontera entre el espacio aéreo nacional y el espacio ultraterrestre.

¹⁵ Aaron DUNNE. *The Proliferation Security Initiative. Legal considerations and operational realities*. SIPRI, mayo 2013.

quistaní, en noviembre de 2002, en Corea del Norte —reportado por el New York Times— no podrían haber sido interceptados bajo la PSI¹⁶.

EJERCICIO DE MESA (TABLE TOP EXERCISE)

El mencionado taller se realizó sobre un ejercicio de mesa, en el cual un moderador presentaba diferentes escenarios de transporte de carga ilícita, por medio marítimo, terrestre o aéreo, y los agentes de los diferentes organismos presentes expresaban las acciones que realizarían y el marco jurídico vigente sobre el cual se apoyarían.

En lo que respecta al ámbito del Comando Aeroespacial, se focalizó en los escenarios de traslado aéreo que fueron planteados:

- Aeronave proveniente del exterior con parada intermedia en un aeropuerto del país.
- Aeronave con sobrevuelo del espacio aéreo nacional.

En ambos casos y suponiendo que la aeronave ha presentado el plan de vuelo y cumple con la Regulaciones Argentinas de Aviación Civil (RAAC), la primera agencia en intervenir es el Servicio de Tránsito Aéreo (ATS) correspondiente, negando el despegue de la aeronave si se encuentra aterrizada y, de estar en vuelo, se le niega el ingreso al país o se le ordena su aterrizaje en el aeropuerto que se designe para llevar a cabo su inspección. Para ello, se deberá contar indefectiblemente con una orden judicial para que puedan actuar los mencionados servicios.

Hasta el momento el problema queda circunscripto a las autoridades civiles. Ahora bien, si la aeronave no

...el Comando Aeroespacial solo intervendrá cuando la aeronave denunciada no cumpla con las normas aeronáuticas vigentes y se mantenga en vuelo

acata las instrucciones del ATS, se deberá notificar al Centro de Operaciones Aeroespaciales del Comando Aeroespacial, para que con los medios disponibles se efectúe la interceptación de ella y se la compela al aterrizaje o se le niegue su ingreso al país.

Si se dispone de información previa al vuelo y para garantizar la operación, se debería coordinar con dicho Comando la factibilidad de ejecutarla, en el caso de que la aeronave en cuestión se niegue a acatar las órdenes del ATS; ya que en función del tipo de aeronave incursora que se trate y de la posición relativa y tipo de caza interceptora que se disponga, dependerá el éxito de la interceptación aérea en el caso de ser requerida.

Cabe resaltar, que el Comando Aeroespacial solo intervendrá cuando la aeronave denunciada no cumpla con las normas aeronáuticas vigentes y se mantenga en vuelo; fuera de esto, el problema es de las autoridades civiles.

Sin embargo, existen otros escenarios que no fueron planteados y que están relacionados con una aeronave que ingresa o cruza el territorio sin autorización o que despegue desde nuestro territorio sin haber cumplido con la RAAC. En estos casos, si las agencias gubernamentales disponen de la información que pueden estar trasladando material ilícito, se debería coordinar con el Comando Aeroespacial una vigilancia y control especial en las posibles zonas de



¹⁶ Mary Beth NIKITIN. *Proliferation Security Initiative (PSI)*. Junio 2012.

operación, como así también, el aeródromo al se desviará la aeronave interceptada para realizar su inspección.

En estos casos, el CAe actuaría de hecho si una aeronave opera sin plan de vuelo, especialmente al norte del paralelo 29° sur bajo el marco legal del Decreto N.° 228/16, su prórroga Decreto N.° 50/17 y lo determinado en la Publicación de Información Aeronáutica AIP ENR 1.12., 1 sobre el establecimiento de una Zona de Identificación de Defensa Aérea (ADIZ, Air Defense Identification Zone) que fija la obligatoriedad de presentar el plan de vuelo en dicha zona.

APROXIMACIÓN AL PROBLEMA

Independientemente de lo ya mencionado a nivel táctico, el CAe dispone de protocolos establecidos para actuar en caso de tener que efectuar una interceptación, cuyas normas se encuentran en la RAAC 91 (Reglas de Vuelo y Operación General) consecuentes con lo establecido en el Doc. 9433 de la Organización de Aviación Civil Internacional (OACI) —Manual sobre interceptación de aeronaves civiles—. El problema más relevante radica en la definición de la estructura y en el proceso de toma de decisiones del nivel político y el documento legal para la aplicación de la iniciativa.

ESTRUCTURA Y PROCEDIMIENTOS PARA LA TOMA DE DECISIONES

Como se mencionó anteriormente, se requiere de un fuerte proceso interagerencial a través de un enfoque de todo el gobierno, ya que para llevar a cabo una interceptación efectiva se requiere un abordaje coordinado del poder ejecutivo y de los diferentes ministerios, entre los cuales revisten fundamental importancia en nuestro país:

El CAe dispone de protocolos establecidos para actuar en caso de tener que efectuar una interceptación.

Se requiere de un fuerte proceso interagerencial a través de un enfoque de todo el gobierno.

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto: en el área diplomática para coordinar y difundir internacionalmente la posición del país, establecer canales de intercambio de información con otros países, asesorar sobre convenios internacionales, evaluar el impacto en las relaciones con otros países de producirse una interdicción, entre otras.
- Ministerio de Justicia y Derecho Humanos: en el área legal a efectos de contar con las consideraciones de derecho nacional e internacional y a través de la Agencia Nacional de Materiales Controlados para efectuar el registro correspondiente de materiales sensibles.
- Ministerio de Seguridad: a través de las Fuerzas de Seguridad (FFSS) para el control fronterizo, aeroportuario y portuario, como así también para llevar a cabo la investigación de delitos e intercambio de información.
- Agencia Federal de Inteligencia: para la obtención, coordinación y distribución de información.
- Agencia Federal de Ingresos Públicos: a través de la Dirección General de Aduanas para efectuar el control de exportaciones e importaciones.

- Ministerio de Defensa: a través del Comando Operacional (COFFAA) del Estado Mayor Conjunto de las FFAA para el comando y control de las fuerzas puestas a su disposición de la Armada de la República Argentina (ARA) y Fuerza Aérea Argentina (FAA) para llevar a cabo interceptación en el mar y aire. Especialmente, a través del Comando Aeroespacial, el cual tiene la responsabilidad de la vigilancia y el control aeroespacial sobre el territorio de jurisdicción.
- Ministerio de Transporte: a través de la ANAC, como regulador de la aviación civil y la EANA, como prestador de servicio de control de tránsito aéreo.
- Otros: por determinar.

Actualmente, nuestro país no dispone de una estructura de toma de decisión y de un plan de respuesta nacional ante el pedido de un Estado miembro firmante de la PSI para actuar en caso de una interceptación.

Nueva Zelanda ha desarrollado una lista de verificación que permite al Estado realizar su propio procedimiento, identificando quién y qué se requiere para llevar adelante una interceptación, la cual consta básicamente de 8 pasos, a saber:

1. Inicio: definición del organismo que preside, de los organismos que intervienen asesorando, canales de transmisión de la información y mecanismos de consulta —provincial, nacional, regional—.

2. Cuestiones por analizar: en función de la información recibida, se deberá investigar la inteligencia, los marcos legales nacionales e internacionales, los acuerdos, los recursos disponibles y aptos para ejecutar la interdicción, la oportunidad, las repercusiones nacionales e internacionales, etcétera.

3. Cuestiones de enajenación: establecer quién será el responsable del proceso judicial, de las cuestiones jurisdiccionales, procedimiento, derecho a indemnización, posibles demandas, etcétera.

4. Aprobación del gobierno: quién es el que toma la decisión y determina qué modo de acción se implementará, quién será el responsable de la ejecución, etcétera.

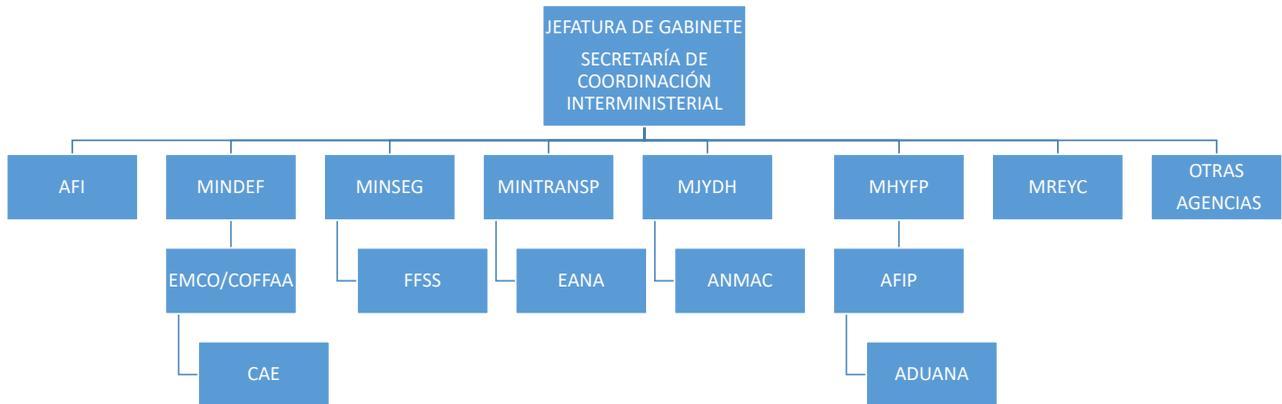
5. Implementación de decisiones: determinación del organismo principal, las coordinaciones entre organismos, la información que se comparte y cómo se efectuará la cooperación internacional.

6. Interceptación en jurisdicción nacional: marco legal pertinente, determinación de las cuestiones inherentes, si es una interceptación en el mar o aérea.

7. Interceptación en jurisdicción internacional: canales de comunicación con los otros países, acuerdos bilaterales, etcétera.

8. Después de la interdicción: proceso de revisión, informes internos, lecciones aprendidas.

En función de la experiencia obtenida durante el ejercicio, se efectuó una propuesta de cómo debería estar compuesta la estructura de toma de decisiones en nuestro país.



Fuente: elaboración del autor

Para que esta estructura funcione es necesario establecer los canales por los cuales se obtendrá la información, que pueden ser a través de la AFI, el MINSEG, el MREYC u otro. La agencia que recibe la información del tráfico de un elemento sensible deberá dar aviso directamente, a la Secretaría de Coordinación Interministerial (SCIM) dependiente de la Jefatura de Gabinete y pasar los si-

guientes datos esenciales:

- Descripción del elemento sensible.
- Origen / destino.
- Medio de transporte / bandera de nacionalidad.
- Oportunidad.

La SCIM, en función de la oportunidad en que se produzca el evento, deberá poner en marcha un protocolo ágil, donde se dé participación a

aquellas agencias que se consideren imprescindibles para una toma de decisión rápida y que permita evaluar el impacto político, económico, diplomático, el mejor modo de acción, etc. Una vez decidido el modo de acción, se emitirá la alerta, la orden a las agencias que deben tomar participación en forma inmediata y directa. Simultáneamente, se deberá dar intervención al MJYDH y al Mi-

nisterio Público para que emita la orden judicial que permita a las fuerzas intervinientes actuar.

La primera línea debe estar compuesta por representantes de las agencias del Estado con información, conocimiento para asesorar y con capacidad de decisión en su área de responsabilidad. La segunda línea estará compuesta por representantes de los niveles tácticos que asesorarán sobre las capacidades de empleo de los medios disponibles con que ejecutarán el modo de acción establecido.

INSTRUMENTO LEGAL

También, es necesario contar con bases jurídicas adecuadas, por ejemplo: normas internas relacionadas con el código aduanero, ley de control de exportaciones, acuerdos de asistencia mutua en materia aduanera, etc., mientras que en el marco internacional y en el ámbito aéreo en especial, se tendrá en cuenta lo establecido en el Convenio de Chicago de 1944 y en el Convenio de Beijing de 2010¹⁷, del cual Argentina no es firmante —y que aún no ha entrado en vigor—, como así también, en el marco interno la Ley N.º 17 287/67 —Código Aeronáutico— y la Ley N.º 23 399/86 —aprobación Artículo 3.º bis al Convenio Internacional de Aviación Civil.

De acuerdo con el derecho internacional y el plexo legal de nuestro país se deben tomar las medidas adecuadas para apoyar los esfuerzos de interceptación tratando de reducir la brecha existente entre ambos marcos normativos.

Al respecto se puede mencionar que si bien el Código Aeronáutico, en su artículo 3.º establece que “el despe-

gue, la circulación y el aterrizaje de aeronaves es libre en el territorio argentino, sus aguas jurisdiccionales y el espacio aéreo que los cubre, en cuanto no fueren limitados por la legislación vigente”; la Argentina ha aprobado por Ley N.º 23 399/86 la incorporación del artículo 3.º bis al Convenio Internacional de Aviación Civil, el cual:

Reconoce que todo Estado tiene derecho, en el ejercicio de su soberanía, a exigir el aterrizaje en un aeropuerto designado de una aeronave civil que sobrevuele su territorio sin estar facultada para ello, o si tiene motivos razonables para llegar a la conclusión de que se utiliza para propósitos incompatibles con los fines del presente convenio; asimismo puede dar a dicha aeronave toda otra instrucción necesaria para poner fin a este acto de violación.

Sin embargo, no está reglamentado el procedimiento de cómo aplicar dicho derecho en el caso de tener que actuar en el contexto de la PSI, considerando que sería necesario una denuncia y la intervención de un juzgado, que emitiera una orden judicial para poder efectuar la interceptación.

De igual modo, el Convenio de Chicago de 1944 es claro en sus Artículos 1.º y 2.º al referirse que: “*todo Estado tiene soberanía completa y exclusiva sobre el espacio aéreo por encima de su territorio, donde el territorio de un Estado se considerará las tierras y aguas territoriales adyacentes*”.

Por lo cual, se entiende que no habría un fundamento jurídico para la interceptación de aeronaves en el espacio aéreo internacional. Estas se limitan a las interceptaciones que están directamente relacionadas con el control estatal del espacio aéreo nacional y pueden adoptar tres formas:



Fuente: Wikipedia

1. Denegar la autorización de sobrevuelo.
2. Condicionar el permiso de sobrevuelo al desembarque para inspección.
3. Obligar a una aeronave a aterrizar en el espacio aéreo nacional.

ESCENARIO OPERACIONAL DE INTERDICCIÓN EN EL AIRE

Las interdicciones aéreas de PSI son menos comunes que las interdicciones marítimas. También representan diferentes desafíos: ventanas de oportunidad significativamente menores y la inviabilidad de embarcar aviones en el aire. Los tres escenarios posibles son los siguientes:

1. Denegación de permiso de sobrevuelo. Se recibe información sobre un vuelo específico que se sospecha lleva ADM, antes de que se solicite permiso para sobrevuelo, para lo cual, se evaluará dicha información y se revisarán las op-

¹⁷ Dirección URL: https://www.icao.int/secretariat/legal/List%20of%20Parties/Beijing_Conv_ES.pdf

ciones disponibles. La decisión de denegar el sobrevuelo se puede hacer en respuesta a la información recibida.

2. Conceder el permiso de sobrevuelo para inspección al aterrizaje. Se otorga el permiso de sobrevuelo con la condición de que la aeronave aterrice en un aeródromo previamente designado y se someta a una inspección de carga.

3. Forzar el aterrizaje de una aeronave en el espacio aéreo nacional. Esta táctica operacional se aplica a los casos en que la aeronave, objeto de la información recibida, ya ha entrado en el espacio aéreo o lo hizo a pesar de la denegación del permiso de sobrevuelo. En este caso, se puede efectuar la interceptación con caza interceptores para compeler a la aeronave al aterrizaje para inspección, asumiendo que ella todavía está en el espacio aéreo nacional.

Sobre la base de la Convención de Chicago¹⁸, hay dos categorías principales por considerar cuando se desarrolla una guía de interdicción aérea: la interdicción de una aeronave civil sobre el espacio aéreo de un Estado y la interdicción de una aeronave civil en el espacio aéreo internacional. Aunque esta última no está taxativamente expresada en dicho Convenio, esto no indica que no se pueda aplicar.

Si bien, el Convenio de Chicago menciona que no es aplicable a aeronaves estatales¹⁹, el escenario referente a la interdicción de aeronaves de un Estado diferente sobre el espacio aéreo propio, se trata específicamente de acuerdos especiales entre los Estados o se considera un acto de guerra, debido a que ninguna aeronave de Estado podrá volar sobre el territorio de otro Estado o aterrizar sin su debida autorización²⁰.

El Convenio de Chicago tiene varios artículos claves que afectan la interdicción aérea de aviones civiles sobre el espacio aéreo de un Estado, a saber:

1. Cada Estado tiene “soberanía total y exclusiva” del espacio aéreo dentro de sus fronteras terrestres y aguas territoriales²¹. Esta autoridad permite a cada Estado administrar todo el tráfico aéreo dentro de sus fronteras.

2. El Convenio solo se aplica a las aeronaves civiles. Igualmente, para entrar en el espacio aéreo de un Estado una aeronave civil extranjera debe primero solicitar y recibir permiso del Estado y luego, cumplir con las leyes de ese Estado mientras esté en su espacio aéreo; sin embargo, esto no aplica para todos los Estados.

Algunos Estados permiten a los aviones volar a través de sus fronteras siempre y cuando la aeronave no se detenga para cargar o descargar pasajeros o artículos, mientras que otros Estados establecen requerimientos regulatorios más estrictos. De acuerdo con la Convención de Chicago, si un Estado o un actor no estatal intenta utilizar aviones civiles dentro del Estado, sin la autorización de este, o si se utiliza para transportar algo ilegal, el Estado tiene la autoridad para obligarlo a aterrizar. El convenio también sugiere que las aeronaves estatales “se abstengan de recurrir al uso de las armas”²² al prohibir y obligar a las aeronaves civiles a aterrizar con el objeto de proteger a los pasajeros civiles.

Interceptar un avión en el espacio aéreo internacional es un procedimiento muy difícil y delicado, pero no es imposible. Hay algunos casos en los que aviones estatales pueden interceptar un avión civil en el espacio aéreo internacional, a saber:

1. Todas las aeronaves deben estar registradas en un Estado y llevar las marcas identificatorias apropiadas. Las aeronaves que estén debidamente registradas en un Estado pueden volar en el espacio aéreo internacional sin interferencia de otros Estados. Aquellas que estén volando sin estar registradas pueden ser desviadas, forzadas a aterrizar y detenidas hasta que se identifiquen.

2. El Estado bajo el cual la aeronave está registrada mantiene la jurisdicción de esa aeronave y de todo lo que lleva a bordo. Para prohibir el vuelo de una aeronave registrada en el espacio aéreo internacional, un Estado debe primero recibir permiso del Estado de registro. Si el permiso no se concede, entonces el Estado que busca la interceptación debe poseer evidencia suficiente para asegurar que la aeronave en cuestión está haciendo algo que es «incompatible con los objetivos» del Convenio de Chicago²³.

Interceptar un avión en el espacio aéreo internacional es un procedimiento muy difícil y delicado, pero no es imposible.

¹⁸ Aprobado por Decreto N° 15110/46

¹⁹ Convenio Internacional de Aviación Civil, Artículo 3.º a)

²⁰ Convenio Internacional de Aviación Civil, Artículo 3.º c)

²¹ Convenio Internacional de Aviación Civil, Artículo 1.º y 2.º

²² Convenio Internacional de Aviación Civil, Artículo 3.º b) a).

²³ Convenio Internacional de Aviación Civil, Artículo 4.º

3. Dado que muy poco se ha escrito específicamente sobre aeronaves en el espacio aéreo internacional, la mayoría de los abogados utilizan la Convención sobre el Alto Mar o la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar para justificar acciones de interdicción en el espacio aéreo internacional. Ambas convenciones establecen que en alta mar o en cualquier otro lugar fuera de la jurisdicción de cualquier Estado, todo Estado podrá incautar un buque o una aeronave pirata o un buque o una aeronave capturados, por piratería y bajo el control de piratas²⁴.

4. La última y más controvertida razón para interceptar un avión es la autodefensa. Todos los Estados tienen derecho a la autodefensa, pero si se intercepta a una aeronave que, presumiblemente, lleva ADM, deben ser capaces de proporcionar detalles sobre cómo esos artículos específicos iban a ser usados contra su Estado —es decir, comunicaciones interceptadas, planes, etc.—²⁵. El hecho de no mostrar una amenaza inmediata sometería al Estado que llevó a cabo la interceptación bajo una investigación intensa y podría enfrentar posibles sanciones legales de la OACI o la ONU.

CONSIDERACIONES FINALES

De lo expresado anteriormente y en especial con la participación del Comando Aeroespacial en este contexto se puede concluir que:

1. Para actuar dentro de la propuesta presentada por la PSI es necesario que el Estado Nacional defina su

estructura y protocolo de toma de decisiones, especialmente cuando se trate de aeronaves, para lo cual se ha efectuado un aporte sobre la posible configuración. Debido a las características de las aeronaves es de vital importancia disponer de información y de la decisión en oportunidad que permita actuar al Comando Aeroespacial.

2. Asimismo, el CAe tiene establecidos los protocolos pertinentes para actuar en caso de una interceptación en el marco de la norma vigente —Decreto N.º 228 y RAAC— que son los aceptados por la Organización de Aviación Civil Internacional.

3. Si bien, toda aeronave que se aparte de los fines establecidos en el Convenio de Chicago y de la reglamentación aeronáutica vigente es plausible de ser interceptada, se presenta el problema en aquellas aeronaves que realizan actividades ilícitas amparándose en la norma. Por ello, para realizar la interceptación es necesario disponer de información oportuna, asesoramiento y toma de decisión al más alto nivel, debido a las implicancias legales e internacionales, y una orden legal que avale el accionar de los niveles tácticos.

4. Del mismo modo, ante la falta de reglamentación de la Ley N.º 23 399/86 —artículo 3 bis— es necesario disponer, como condición *sine qua non*, una orden judicial para que puedan actuar los ATS y el CAe, la cual deberá producirse en tiempo y forma teniendo en cuenta las características del medio aéreo o bien generar el marco legal que permita actuar en este tipo de casos.

Por otra parte, se considera importante que al ser nuestro país firmante de diferentes acuerdos de no proliferación y de la PSI, amén de ser miembro del Grupo de Expertos Ope-

rationales, se requiera la necesidad de contar con las herramientas necesarias (estructura, procedimientos y normas) para actuar en forma eficiente, en respuesta a esta responsabilidad. ~~~~~

- Artículo con referato.

²⁴ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, Artículo 105.

²⁵ Jennifer K. ELSEA. *Weapons of Mass Destruction Counterproliferation: Legal Issues for Ships and Aircraft*. Octubre, 2003.

Ángel Rojo: Comodoro de la Fuerza Aérea Argentina. Aviador militar, piloto de caza. Oficial de Estado Mayor. Licenciado en Sistemas Aéreos y Aeroespaciales. Oficial de Estado Mayor graduado en la Fuerza Aérea Brasileira. Especialista en Conducción y gestión estratégica. Analista universitario de sistemas.