

las relaciones entre cuba y méxico, a partir de 1959

EDMUNDO HERNÁNDEZ VELA SALGADO

Los primeros años

La entrada triunfal de Fidel Castro a La Habana, el primero de enero de 1959, marcando el éxito de la revolución, despertó en México innumerables muestras de apoyo y simpatía hacia el nuevo régimen imperante en la isla, considerado en un principio como el modelo a seguir en el continente; sin embargo, la más significativa, sin duda alguna, fue la emitida por el presidente de nuestro país, licenciado Adolfo López Mateos, en el discurso de bienvenida al presidente de Cuba, doctor Osvaldo Dorticós, en la visita oficial que este último efectuó a México del 9 al 14 de junio de 1960,¹ cuyos pasajes más elocuentes son los siguientes:

... encontrará usted que México, respetuoso de la autodeterminación de cada pueblo, está atento a Cuba y la comprende con fraternal interés, seguro de que cuanto allá ocurre, no puede de ninguna manera sernos extraño, y de que los cubanos sabrán hallar en medio de los esforzados sacrificios que toda mutación inevitablemente produce, los mejores caminos para realizar su genio y sus aspiraciones nacionales.²

Lo expresado por el ejecutivo mexicano, a escasos 18 meses de la instalación de un régimen surgido de un movimiento revolucionario en Cuba, y en un momento en que México atravesaba por una serie de problemas de diversa índole a nivel nacional, derivados fundamentalmente del estancamiento que experimentaba nuestra economía desde el último año del régimen anterior y que se vio agravado en los primeros años del mandato de López Mateos, sobre todo

1 S. de R. E. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de enero al 31 de diciembre de 1960, México, 1961, p. 640.

2 Luis Padilla Nervo. "Presencia de México en las Naciones Unidas, El caso de Cuba", *Cuadernos Americanos*, vol. 3, México, 1961, p. 72.

cuando éste puso en manos del Estado la totalidad de la industria eléctrica³ y, posteriormente, a fines de 1960, tomó medidas tendientes a favorecer la "mexicanización" de la minería, etcétera, así como la substitución de la inversión extranjera directa por créditos gubernamentales, al contratar un crédito de 100 millones de dólares con la Prudential Insurance Co.,⁴ todos estos actos... exacerbaron la intranquilidad de la iniciativa privada, pero hicieron disminuir sensiblemente la efervescencia sindical y las cada vez más numerosas reivindicaciones laborales por parte de distintos sectores de la población: petroleros, ferrocarrileros, electricistas, obreros, etcétera.

Independientemente de la simpatía que personalmente sintiera López Mateos hacia la Revolución Cubana, es indudable que su posición, contenida en la declaración antes citada, obedecía a un doble objetivo, tanto en lo exterior como en lo interno. Primeramente, la presencia de Cuba podía distraer la atención de los Estados Unidos de México y los demás países latinoamericanos, permitiendo el fortalecimiento y desarrollo de las constantes de nuestra política exterior y su mayor respeto, por nuestro vecino del norte, así como la realización de operaciones que en otras circunstancias hubieran despertado mayores reacciones en ciertos medios norteamericanos, al propiciar una disminución en la dependencia económica de México. De esta manera le presentaba una *fascies* más acorde con el movimiento revolucionario al que protestaba pertenecer el régimen, identificándose a la vez, con un régimen similar pero en etapa incipiente, y por lo tanto, más radical, como era el que evolucionaba en Cuba. Estaba claro, además, que las relaciones entre México y nuestro hermano país antillano, se han desarrollado sobre la base del principio de no intervención.

3 Olga Pellicer de Brody. "Los grupos patronales y la política exterior mexicana, Las relaciones con la Revolución Cubana", *Foro Internacional*, núm. 1, México, 1969, p. 4.

4 Olga Pellicer de Brody. *Op. cit.*, p. 5.

El interés de mantener vigente la Revolución Mexicana, exaltando tanto su nacionalismo como su profundo contenido social, se puso una vez más de manifiesto el primero de julio de 1960, al declarar el presidente López Mateos, que su gobierno era "dentro de la constitución, de extrema izquierda",⁵ discutida fórmula que fue seguida de la célebre expresión de la "izquierda atinada",⁶ con la que fue calificado el régimen por el presidente del PRI, Alfonso Corona del Rosal, y el presidente de la Gran Comisión del Senado, Manuel Moreno Sánchez.

A principios de julio del mismo año, los Estados Unidos redujeron la cuota azucarera cubana, y eran cada vez más insistentes los rumores de una inminente invasión a la isla, lo que incrementó las tomas de posición por parte de distinguidas personalidades de la política nacional.

El expresidente Lázaro Cárdenas, quien había visitado a Castro en La Habana inmediatamente después del triunfo de la revolución, multiplicaba sus declaraciones en favor de ésta, negando toda justificación a la agresión económica de que era objeto por parte de los Estados Unidos; y en el terreno práctico, efectuaba los preparativos para realizar una conferencia latinoamericana en apoyo de Cuba.

Dentro del legislativo, la voz más sonora fue la del presidente de la Comisión Permanente del Congreso, licenciado Emilio Sánchez Piedras, quien manifestó que:

En este instante para la hermana República de Cuba, cuando nuestro vecino del norte parece cerrar las puertas de su amistad y comprensión frente a los anhelos del pueblo cubano de vivir en libertad e independencia económica, nosotros, los representantes del pueblo de México, le reiteramos al pueblo cubano nuestra actitud de solidaridad.⁷

A principios de la segunda quincena del mismo mes, el gobierno de Perú solicitó la convocatoria de la Séptima Reunión de Consulta, para tratar el asunto de la intervención o amenazas de intervención extracontinental en América, fundamentalmente, en el caso de Cuba, lo que originó un comentario del insigne internacionalista Isidro Fabela, que publicó en el diario *Excelsior* de esta capital el 16 de agosto, menos de una semana antes del inicio de la Reunión. De dicho artículo, extraemos los conceptos más elocuentes:⁸

Cuba nunca ha dicho que sea comunista y persiste en decir que no lo es; ni sus leyes lo son, salvo, naturalmente, pruebas fehacientes en contrario.

⁵ y ⁶ Revista *Política*, México, 15 de julio de 1960, año II, núm. 30.

⁷ *Ibidem*.

⁸ Isidro Fabela. "El caso de Cuba", *Cuadernos Americanos*, México, noviembre de 1960, p. 17.

Sólo cuando Cuba intentó ejercer sus elementales derechos de país soberano que desea su independencia económica, los grupos capitalistas perjudicados lanzaron una campaña difamatoria, como sus colosales medios económicos les permiten, y la obligaron a firmar tratados comerciales con el bloque enemigo, que de otra forma no hubiera suscrito.

No; la razón de toda esta conjura no es el comunismo cubano y ni siquiera es contra Cuba. La acción que se intenta desarrollar en Costa Rica va dirigida contra todos nosotros los latinoamericanos. La única finalidad de esta actitud fratricida es hacer de Cuba un ejemplo de que no pueden las naciones *técnicamente libres* de América, revolverse impunemente contra el capitalismo yanqui, para que ninguna de nuestras repúblicas tenga la osadía de lesionar en el más mínimo grado los intereses económicos de capitalistas estadounidenses.

Es obvio que la gran simpatía que sentía en aquel entonces el pueblo mexicano hacia la Revolución Cubana se debía, en gran parte, a la semejanza que trataba de encontrarle con el movimiento armado que tuvo como teatro todo nuestro territorio en la segunda década de este siglo, la Revolución Mexicana. El cambio de todas las estructuras en Cuba era saludado como una necesidad harto tiempo insatisfecha por un pueblo hermano, etapa teóricamente ya sobrepasada por nosotros desde hace poco más de medio siglo. Otro elemento que influía notoriamente en la opinión pública mexicana, para apoyar al régimen del doctor Castro Ruz, era su insistente negativa a considerarlo comunista y declararse alineado con el bloque socialista. Aún no se reunían las condiciones que lo orillarían más tarde a modificar su política.

También es evidente que el problema de las expropiaciones que efectuaba el gobierno cubano, fue utilizado por la administración norteamericana con el objeto no sólo de intimidar a las demás naciones latinoamericanas, como declaraba el maestro Fabela, por la vía de las represalias, en caso de que siguieran el ejemplo de Cuba, sino para incrementar la alianza de las burguesías estadounidense y latinoamericana por su identidad de intereses económicos, para prevenirse de la aparición de nuevos movimientos tipo cubano en sus respectivos países.

El general Cárdenas, uno de los hombres que en México se habían identificado más con la Revolución Cubana, sobre todo por haber tenido una etapa similar de grave tensión con los Estados Unidos durante el sexenio que ocupó la presidencia del país, batallador incansable por los derechos del pueblo e intencionalmente querido por éste, había estado organizando un vasto movimiento de apoyo a la Revolución Cubana y su defensa; por lo que en la primera quincena de marzo de 1961, se efectuó en la ciudad de México la Conferencia Latinoamericana por la Soberanía Na-

cional, la Emancipación Económica y la Paz.⁹ En ella participaron más de 200 delegados, teniendo como tema central la organización de la defensa del nuevo régimen de la isla, como un ejemplo a seguir por los países latinoamericanos para solucionar sus problemas.

En el discurso inaugural, el general Cárdenas, después de trazar a grandes rasgos las principales causas de la dependencia económica y política de la mayor parte de los países del globo, de los países económicamente fuertes, se refirió concretamente a Cuba en las siguientes líneas:¹⁰

El pueblo cubano, encabezado por líderes incorruptibles, hizo caer no sólo a un gobierno antinacional, sino a los latifundistas extranjeros, a las compañías telefónicas, eléctricas y petroleras, a los grandes diarios subsidiados, a los ejércitos mercenarios y a los opositores criollos. Esto explica que el impacto de la Revolución Cubana haya repercutido en todos y cada uno de los países en que funcionan los mismos instrumentos que se rompieron en la mayor de las Antillas. Demuestra asimismo que un asunto estrictamente interno, como lo es la Revolución Cubana, se haya convertido en un problema internacional.

Y aunque en la declaración final se asienta que "las obras de la Revolución Cubana muestran el camino para terminar con la dominación extranjera", el general Cárdenas había expresado con anterioridad:¹¹

No creemos que los problemas de Latinoamérica deban resolverse siempre precisamente por la violencia. Para evitarla, los pueblos deben organizarse políticamente y luchar por la democracia como expresión de la voluntad ciudadana.

El 17 de abril de ese año se llevó al cabo la desdichada aventura que significó la invasión de Cuba en Bahía de Cochinos, Provincia de Las Villas, emprendida por exiliados cubanos, aventureros y mercenarios, que contaron con el apoyo norteamericano, quien los transportó hasta la isla.

Al día siguiente, el 18 de abril, el Jefe de la Delegación Mexicana ante las Naciones Unidas, pronunció enfáticamente en un discurso en el organismo mundial:¹²

Es derecho de un pueblo recurrir a las armas para arrojar de su territorio una intervención armada extranjera, o para derrocar a un tirano, o para

⁹ Lázaro Cárdenas. "La Conferencia Latinoamericana por la Soberanía Nacional, la Emancipación Económica y la Paz", *Cuadernos Americanos*, vol. 3, México, 1961, p. 55.

¹⁰ Cárdenas. *Op. cit.*, p. 60.

¹¹ Cárdenas. *Op. cit.*, p. 59.

¹² Padilla Nervo. *Op. cit.*, p. 80.

llevar a cabo una revolución social. Pero ningún Estado extranjero tiene derecho de intervenir, instigar o fomentar la caída de un gobierno que no es de su agrado. En este mundo cada vez más pequeño es imposible evitar que cualquier país en cualquier región geográfica sea campo de batalla de terceras potencias, si no se respeta el principio de "no intervención" y el de "autodeterminación".

A su vez, la Secretaría de Relaciones Exteriores de México, declaraba:¹³

Las autoridades mexicanas ejercerán estricta vigilancia para impedir que salga del territorio nacional cualquier clase de ayuda que pueda favorecer a los elementos contrarios al gobierno cubano.

Está claro que ambas declaraciones contenían acervas críticas contra los patrocinadores de la invasión, y en ellas se reafirmaba la posición tradicional de México con respecto a los dos básicos principios, puntales de su política exterior: la no intervención y la autodeterminación. Principios jurídicos capaces de hacer contrapeso, como únicos elementos en juego para los Estados en desarrollo, a los fuertes argumentos políticos e intereses de las naciones poderosas.

Sin embargo, la aparición de un nuevo elemento, que va a modificar la calificación de la Revolución Cubana, hará cambiar también la actitud del gobierno mexicano: El primero de diciembre de 1961, el doctor Fidel Castro Ruz se proclama marxista-leninista¹⁴ en un discurso de cinco horas televisado a toda la nación; así, nuestro embajador en la OEA, declaró que:¹⁵

al declarar que la profesión de fe marxista-leninista del gobierno cubano introdujo nuevos elementos políticos en el problema

posición que serviría de base a la tomada por nuestra delegación ante la OEA, conocida como la de la "incompatibilidad de un régimen marxista-leninista" con el "sistema de gobierno republicano, democrático y representativo, practicado por nuestros países"¹⁶ (miembros del sistema interamericano). El pueblo de México no se solidarizaría con esa posición.

La salida de ciudadanos norteamericanos y sus parientes de Cuba

Después de la crisis de octubre de 1962, por la instalación de cohetes en la isla, los Estados Unidos

¹³ Padilla Nervo. *Op. cit.*, p. 82.

¹⁴ CIJ: *El imperio de la ley en Cuba*, Ginebra, Comisión Internacional de Juristas, 1962, p. 77.

¹⁵ y ¹⁶ Revista *Política*, México, año II, núm. 44, 15 de febrero de 1962, p. 5.

endurecieron aún más su actitud hacia Cuba, empeorando las posibilidades de solución de diversos problemas, entre ellos, el de los norteamericanos residentes en Cuba, que deseaban regresar a los Estados Unidos, y es así como el gobierno de México interpone sus buenos oficios ante el de Cuba para gestionar la salida de los ciudadanos norteamericanos que lo desearan.

El 28 de diciembre de 1966 se logra el acuerdo, y el gobierno de Cuba, "en un gesto que el presidente Díaz Ordaz agradeció",¹⁷ autorizó la salida hacia México, para seguir viaje a los Estados Unidos, de un grupo de 161 personas integrado por residentes en aquella isla y sus familiares, que fueron transportados en dos vuelos especiales de la Compañía Mexicana de Aviación, hasta la ciudad de Mérida, Yucatán, de donde prosiguieron a Nueva Orleans.

La salida de los norteamericanos continuó conforme a los arreglos celebrados entre ambos gobiernos, con nueve vuelos entre diciembre de 1967 y agosto de 1968, transportando 806 personas; doce vuelos con 837 personas, entre septiembre de 1968 y agosto de 1969, y 10 vuelos más, entre septiembre de 1969 y agosto de 1970, con 557 pasajeros a bordo, totalizaron hasta la última fecha citada, 2 200 ciudadanos norteamericanos que viajaron de Cuba a los Estados Unidos, en tránsito por territorio mexicano, generalmente la ciudad de Matamoros, Tamaulipas, en 33 vuelos¹⁸ de aeronaves mexicanas pertenecientes a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y a la Compañía Mexicana de Aviación, desde donde fueron conducidos finalmente a territorio norteamericano, previo acuerdo con las autoridades estadounidenses.

Después de más de cuatro años de efectuados los arreglos mexicano-cubanos, éstos siguen en vigor y han probado toda su eficacia sin contratiempos.

La cuestión de los refugiados cubanos

Desde la instalación en el poder del régimen revolucionario en Cuba, la Embajada de México en La Habana ha estado otorgando asilo diplomático a diversos solicitantes, previo examen de cada caso y en conformidad con las convenciones interamericanas vigentes sobre la materia, así como con las prácticas internacionalmente aceptadas.

En 1965, nuestras autoridades gestionaron la expedición, por parte del gobierno cubano, de los salvoconductos necesarios para el traslado a México de 32 refugiados, los cuales fueron otorgados y el grupo

¹⁷ S. de R. E. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1966 al 31 de agosto de 1967, México, 1967, p. 26.

¹⁸ S. de R. E. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1969 al 31 de agosto de 1970, México, 1970, p. 39.

arribó a nuestro país el 27 de agosto del mismo año, incluyendo 5 menores que acompañaban a sus padres.¹⁹

El gobierno mexicano continuó gestionando el otorgamiento de salvoconductos para otras personas asiladas en nuestra Embajada en La Habana, accediendo el gobierno de la isla a conceder salvoconductos para tres de ellas, así como para catorce personas más que, sin tener la calidad de asilados, también se encontraban bajo la protección de nuestra Misión Diplomática,²⁰ hasta fines de agosto de 1968.

Entre octubre de 1968 y agosto del año siguiente, sólo se otorgó un salvoconducto más, para un asilado político,²¹ quedando únicamente dos asilados en nuestra Embajada, para los cuales el gobierno de Cuba ha negado los salvoconductos, argumentando que no se trataba de perseguidos políticos.²²

Sin embargo, de acuerdo con los convenios en vigor y la práctica internacional, el Estado asilante es el que debe hacer la calificación del delito, y en caso de otorgar el asilo, el otro Estado tiene que respetarlo, sin perjuicio de que posteriormente solicite la extradición, cuando considere que su nacional no es un perseguido político. El asilo generalmente se concede en condiciones de urgencia, por lo que puede otorgarse el beneficio de la duda a una persona que está en peligro, y sólo el examen sereno y posterior de los hechos y pruebas demostrará si procede o no la extradición.

Con respecto al caso de mexicanos asilados en embajadas extranjeras, la posición de México es muy clara: no discutir la procedencia del asilo²³ y otorgar inmediatamente el salvoconducto que ha sido solicitado.

A principios de enero de 1969, se otorgó asilo político a los cuatro tripulantes y un polizón del pesquero cubano "Palometa", al que dejaron abandonado en Isla Mujeres, y que fue remolcado por una embarcación, de regreso a Cuba, previa autorización para que ésta se internara en aguas nacionales.²⁴

El gobierno de México ha interpuesto también, en diversas ocasiones, sus buenos oficios, generalmente por motivos humanitarios, para solicitar la salida de

¹⁹ S. de R. E. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1964 al 31 de agosto de 1965, México, 1965, p. 39.

²⁰ S. de R. E. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1967 al 31 de agosto de 1968, México, 1968, p. 33.

²¹ S. de R. E. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1968 al 31 de agosto de 1969, México, 1969, p. 31.

²² S. de R. E. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, 1º de septiembre de 1969 al 31 de agosto de 1970, México, 1970, p. 171.

²³ y ²⁵ S. de R. E. *Memoria 1970, op. cit.*, pp. 172 y 39.

²⁴ S. de R. E. *Memoria 1969, op. cit.*, p. 34.

Cuba de un ciudadano panameño;²⁵ de personas sujetas a la pena de prisión en la isla, y de otras personas que se deseaba se autorizara su salida;²⁶ para que no se aplicara la pena de muerte a cuatro personas;²⁷ para liberar a un hijo de mexicano, condenado a 9 años de prisión,²⁸ etcétera.

El problema del secuestro de aeronaves

En 1961 se presenta el primer caso de desvío de una aeronave —un jet de Pan American Airlines— sobre territorio mexicano, con destino a La Habana, Cuba, efectuado por el francés Charles Cadón, que más tarde se presentó en México sin poder precisarse si esto se debió al resultado de la demanda de extradición presentada por México al gobierno cubano, con base en el tratado de extradición firmado por ambos países el 25 de mayo de 1925,²⁹ o a que fue expulsado de Cuba.

El 8 de octubre de 1968, fue desviado hacia Cuba un avión de la empresa Aeromaya,³⁰ sin que el gobierno cubano haya dado curso a la solicitud del gobierno de México para que las autoridades cubanas aprehendieran a los secuestradores.

El 18 de noviembre de 1968, fue secuestrado un avión de la Compañía Mexicana de Aviación,³¹ asunto que siguió la misma suerte del anterior.

El 26 de julio de 1969, otro avión de la Compañía Mexicana de Aviación³² fue secuestrado en vuelo por dos mexicanos, que se hicieron conducir a La Habana, donde obtuvieron asilo político del gobierno cubano. Esta actitud fue criticada como precipitada por el gobierno mexicano, arguyendo que las autoridades cubanas tomaron una decisión sobre el fondo del asunto, sin conocer la documentación justificativa que había ofrecido entregar el gobierno de México. Sin negar la facultad del gobierno cubano a conceder el asilo, México negó que sus dos nacionales fueran objeto de una persecución por motivos políticos, y fundamentó los cargos contra ellos como delincuentes del orden común, arguyendo, no sin justificada razón, que en caso de que hubieran deseado asilarse, lo hubieran hecho en la Embajada de Cuba, sin poner en peligro la vida de tripulantes y pasajeros de un avión; indicando, además, que la solicitud de extradición se efectuó con base en el tratado de extradición vigente, y no en el proyecto de convenio, siendo la actitud cubana contraria al propósito declarado³³ de concertar un tratado para impedir la piratería aérea.

El 18 de noviembre del mismo año, fue desviada una avioneta perteneciente a Aerotaxis de Yucatán,

²⁵ y ²⁸ S. de R. E. *Memoria* 1968, *op. cit.*, p. 33.

²⁷ S. de R. E. *Memoria* 1965, *op. cit.*, p. 39.

²⁹, ³¹ y ³² S. de R. E. *Memoria* 1969, *op. cit.*, pp. 163 y 33.

³⁰ S. de R. E. *Memoria* 1970, *op. cit.*, p. 38.

³³ S. de R. E. *Memoria* 1969, *op. cit.*, p. 34.

hacia La Habana, y hasta la fecha, el gobierno cubano no ha dado respuesta a la solicitud de extradición de los presuntos responsables, formulada por México el 17 de febrero de 1970, con apoyo en el tratado sobre la materia en vigor.³⁴

El 24 de mayo de 1970 fue desviado otro avión de la Compañía Mexicana de Aviación, a La Habana, por dos asilados políticos brasileños y dos mexicanos. El 29 de junio se presentó al gobierno cubano la demanda formal de extradición de las cuatro personas, señalando que los extranjeros que intervinieron en el secuestro, difícilmente podían ser considerados como perseguidos políticos en México, cuando al contrario, gozaban de asilo político en nuestro país; y en cuanto a los mexicanos, tenían libre el camino para salir del país o asilarse en alguna embajada, sin necesidad de emplear un medio que puso en peligro la vida de personas inocentes.³⁵

El 25 de julio de 1970, tocó su turno de ser desviado a La Habana, a un avión de Aeronaves de México, y hasta el momento tampoco ha contestado el gobierno cubano la demanda de extradición presentada por México.³⁶

Cabe señalar, sin embargo, que hasta la fecha no se han tenido que hacer reclamaciones para la devolución de los aviones, ya que éstos han sido regresados inmediatamente después de que llegan a territorio cubano; o sea que sólo permanecieron en Cuba el tiempo necesario para revisar la aeronave y cargar combustible.³⁷

Ante la inoperancia del tratado de extradición vigente entre Cuba y México, se iniciaron negociaciones entre ambos gobiernos con el objeto de establecer, en un convenio, las normas para asegurar la entrega recíproca de los presuntos responsables de "delitos cometidos por el desvío, al territorio de uno de los dos Estados, de aeronaves y otros medios de transporte, y para garantizar el retorno inmediato de tripulantes, pasajeros, sus posesiones y los medios de transporte",³⁸ lográndose un acuerdo preliminar el 14 de febrero de 1969, sobre el particular, al aceptar el gobierno de Cuba negociar dicho documento.

La posición oficial de México, expresada por su secretario de Relaciones Exteriores el 29 de agosto de 1969, es la siguiente:

México estima que el Tratado de 1925 sigue siendo suficiente para tratar los casos que se han presentado; pero, como obviamente no tipifica ciertos delitos derivados de los hechos acontecidos en el mundo en los últimos cuarenta años, considera que sería útil y conveniente, aunque no indispensable, complementarlo, para darle mayor claridad y fijar penas adecuadas, como se hizo ya, en lo interno,

³⁴, ³⁵ y ³⁶ S. de R. E. *Memoria* 1970, *op. cit.*, p. 38.

³⁷ y ³⁸ S. de R. E. *Memoria* 1969, *op. cit.*, pp. 160 y 33

con el Código Penal mexicano, que ahora incluye como delito la piratería.³⁹

En relación a lo declarado por el licenciado Carri-lo Flores, conviene recordar que el 24 de diciembre de 1968 se publicó en el *Diario Oficial* de la Federación, el decreto de fecha 19 del mismo mes, por el que se promulgó el del H. Congreso de la Unión que adicionó el artículo 170 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales en materia del Fuero Común, y para toda la República, en materia del Fuero Federal, con un tercer párrafo que a la letra dice:

Asimismo se impondrá prisión de cinco a veinte años, sin perjuicio de la pena que corresponda por otros delitos que cometa, al que hiciere cambiar de destino una aeronave valiéndose de amenaza, violencia, intimidación, o por cualquier otro medio ilícito, o la hiciere desviar de su ruta.

No obstante, la posición mexicana no deja de reconocer que, a pesar de la existencia de un tratado de extradición entre dos o más países, en última instancia es un acto discrecional de soberanía de cada Estado concederla o no; por lo que en caso de negativa, ésta sólo puede considerarse como un acto inamistoso, sobre todo si se ha podido demostrar de manera fehaciente la procedencia de la extradición demandada.

Después de la negativa del gobierno cubano, en la única respuesta dada por él, a la demanda de extradición, formulada por México, de los dos aeropiratas mexicanos que desviaron un avión hacia Cuba el 26 de julio de 1969, las negociaciones para concertar un Convenio administrativo, complementario del tratado de extradición de 1925, quedaron en punto muerto ante el desinterés total de la administración cubana, lo que se comprende, en parte, al percatarnos de que los aviones desviados sólo lo hacen en un sentido.

El Convenio Aéreo entre Cuba y México

Por considerar anacrónico el Convenio sobre Transportes Aéreos, firmado el 18 de noviembre de 1954 por nuestro país con la República de Cuba, así como su Anexo, Cuadro de Rutas y Protocolo, que rige las comunicaciones entre ambos países, la Secretaría de Relaciones Exteriores, siguiendo el deseo expreso de la de Comunicaciones y Transportes, notificó el 29 de julio de 1970, al gobierno de Cuba, su denuncia con fundamento en el artículo 12 del Convenio, que debía surtir efectos un año después del 31 de julio de 1970.⁴⁰

³⁹ *Excelsior*, México, 30 de agosto de 1969.

⁴⁰ S. de R. E. *Memoria 1970 op. cit.*, p. 172.

El artículo 12 de dicho Convenio dice a la letra:

En cualquier tiempo, una Parte Contratante podrá dar aviso a la otra Parte Contratante de su deseo de poner fin a este Convenio, su Anexo, Cuadro de Rutas y Protocolo. Este aviso será comunicado simultáneamente a la Organización de Aviación Civil Internacional. En caso de denuncia por alguna de las Partes Contratantes, este Convenio quedará sin efecto un año después de la fecha en la cual se haya recibido la notificación respectiva, salvo que por acuerdo de ambas Partes Contratantes, la notificación quede sin efecto antes de la expiración de ese periodo. En caso de que la otra Parte Contratante no acusare recibo, se considerará que la notificación ha sido recibida por ella, catorce días después de la fecha en la cual se reciba por la Organización de Aviación Civil Internacional.

Está claro hacer notar que las autoridades mexicanas interpretaron el convenio en el sentido de que sólo era posible la denuncia del mismo y no su modificación, lo que da mayor crédito a las especulaciones formuladas en el sentido de que se trataba de una hábil maniobra de México para lograr de esta manera, lo que no ha podido con un sinnúmero de demandas de extradición de aeropiratas que han ocasionado grandes pérdidas a la economía nacional, además de haber puesto en grave peligro la vida del gran número de personas que viajaban en los aviones que han sido desviados a Cuba sobre territorio mexicano, sin que el gobierno cubano haya mostrado un cierto interés por colaborar con las autoridades mexicanas.

Es verdad que muchas de las cláusulas del Convenio aéreo eran obsoletas y requerían su adaptación a las condiciones actuales de navegación aérea, lo que se ha logrado con la firma de un nuevo Convenio, a pocas horas del vencimiento del plazo fijado, que estará vigente durante tres años y podrá ser renovado por dos años más y posteriormente cada 5 años por el mismo lapso, condiciones que son similares a las de otros convenios que ha concertado nuestro país con distintas compañías de aviación; pero también es cierto que para entablar negociaciones para la concertación de un nuevo convenio o para modificar el anterior, no era necesario que se denunciara previamente.

Es también evidente que la sutil maniobra debe rendir sus frutos, ya vislumbrados en el momento presente, pues no es adecuado el comportamiento un tanto inamistoso y no cooperativo, de un país hacia otro que no ha dejado de estar a su lado apoyándolo, dentro de los medios y posibilidades a su alcance, en la etapa más importante pero más difícil de su existencia como nación independiente.

Convenio sobre la Zona Exclusiva de Pesca de México

Desde el 16 de mayo habían empezado a efectuarse negociaciones entre México y Cuba, para establecer un Convenio que fije las condiciones en que los pescadores cubanos podrán seguir operando en la Zona Exclusiva de Pesca de México, con base en la ley sobre la materia, del 20 de enero de 1967; dicha zona es contigua al mar territorial, y alcanza a doce millas marinas de la costa.⁴¹

El caso Carrillo Colón

El 3 de septiembre de 1969, el Secretario de Relaciones Exteriores de México recibió una demanda de su homólogo cubano, para que retirara la inmunidad del señor Humberto Carrillo Colón, Consejero de Prensa en la Embajada de México en La Habana, para ser juzgado por el gobierno revolucionario de aquel país, por haberse descubierto que desde el inicio de su encargo, estuvo trabajando bajo las órdenes de la Agencia Central de Inteligencia de los Estados Unidos.

Sin embargo, la nota fue devuelta, según la práctica internacional, porque en ella se afirmaba, además, que el señor Carrillo Colón "había estado, con conocimiento y cooperación de funcionarios mexicanos"⁴² a las órdenes de la CIA. De otra manera, según las normas internacionales y la práctica de México en la materia, se habrían dictado las disposiciones pertinentes en el caso. El gobierno mexicano no se hubiera limitado, por lo tanto, a pesar de la visita que hizo el ministro de Relaciones Exteriores de Cuba, señor Raúl Roa, al presidente Díaz Ordaz, el 22 de septiembre, a retirar al señor Carrillo Colón de su adscripción en la Embajada de México en Cuba, y a aceptar su renuncia el 6 de octubre del mismo año, con lo que quedó cerrado este enojoso capítulo de las relaciones entre Cuba y México.

Este incidente sirvió para intensificar el enfriamiento de los vínculos que han unido nuestras dos repúblicas, iniciado a fines de 1961 y alentado por el surgimiento, desarrollo y no solución de distintos problemas directos entre ambos países.

El comercio entre Cuba y México, de 1959 a 1970

De 1957 a 1961, el saldo de la balanza comercial con Cuba, siempre fue favorable para México, con un incremento de las exportaciones y disminución de las importaciones.

⁴¹ S. de R. E. *Memoria 1969, op. cit.*, pp. 158-159.

⁴² S. de R. E. *Memoria 1970, op. cit.*, p. 38.

En 1961, nuestras exportaciones aumentaron en un 124.3% con respecto al año anterior, incrementándose notablemente las de bienes de producción en el renglón de bienes de inversión, principalmente por lo que toca a bombas centrífugas o de aire para líquido, partes sueltas para avión y semillas para la agricultura. El siguiente grupo en importancia es el de bienes de consumo, tanto en el renglón de alimentos y bebidas, como en el de bienes no comestibles. En aquél destacan por su importancia el garbanzo y el cacahuete y, entre los bienes no comestibles, drogas, medicamentos y material para curación, libros impresos y partes sueltas y refacciones para automóvil.

En lo referente a las importaciones, a partir de 1957 han ido disminuyendo, con una ligera elevación en 1960 y un notorio descenso en 1961 de 76.29% con relación al año anterior. Nuestras escasas importaciones de Cuba estuvieron constituidas, de 1957 a 1960, fundamentalmente por bienes de consumo no comestibles, entre los que destacaban libros de todas clases y publicaciones periódicas a la rústica, así como por bienes de producción, materias primas y auxiliares, como telas de fibras artificiales para la fabricación de llantas de hule y nitrato de amonio. Durante el año de 1961 hubo un cambio en la estructura de nuestras importaciones, que estuvieron constituidas, casi exclusivamente, por partes sueltas y refacciones para aviones, aparatos e instrumentos en el uso de la ciencia, y compases, escuadras y demás útiles de dibujo.⁴³

A partir de 1962, nuestras exportaciones se han mantenido oscilantes con cifras similares a las de 1959 y 1960, con un descenso brusco en 1966, para tener una formidable recuperación en 1967 y 1968, y volver a caer estrepitosamente en 1969 y 1970 a los límites mínimos de comercio entre dos países.

La situación de nuestras importaciones, a partir de 1962, es también la mínima cantidad posible de intercambio, con cifras mucho menores a los 100,000 pesos en 1965 y en 1970.

Preocupadas las autoridades cubanas, solicitaron a principios de 1968 "que se examinara la posibilidad de encontrar fórmulas que permitan el incremento del comercio entre México y Cuba",⁴⁴ por lo que el Consejo Nacional de Comercio Exterior determinó que se prepare un estudio al respecto; sin embargo, tal estudio, si alguno se está haciendo, todavía no sale a la luz pública, y mientras tanto nuestro comercio con Cuba se encuentra en cifras puramente simbólicas, sin tener en cuenta el comercio triangular.

⁴³ Banco Nacional de Comercio Exterior. *Comercio Exterior de México, 1961*, México, Banco Nacional de Comercio Exterior, 1963, pp. 240-241.

⁴⁴ S. de R. E. *Memoria 1968, op. cit.*, p. 116.

COMERCIO DE MÉXICO CON CUBA
1959 - 1970
(miles de pesos)

Año	Importaciones	Exportaciones
1959	8,100	35,600
1960	11,300	20,100
1961	2,700	45,200
1962	300	11,100
1963	100	10,300
1964	289	38,163
1965	41	22,386
1966	466	6,560
1967	705	79,306
1968	351	50,117
1969	277	369
1970	89	820

NOTA: Este cuadro estadístico ha sido elaborado con datos parciales tomados de las revistas y los anuarios del Banco de Comercio Exterior de México, de 1960 a 1971.

La actuación de México en la Organización de Estados Americanos, en el caso de Cuba

Las Reuniones de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores. En las cinco primeras veces que fue convocado el Órgano de Consulta, no hubo necesidad de que se reunieran los cancilleres americanos, debido a que los diferendos que motivaron dichas convocatorias pudieron resolverse satisfactoriamente durante el periodo intermedio en que el Consejo de la Organización actuó provisionalmente como Órgano de Consulta, incluyendo la Quinta Reunión de Consulta celebrada en Santiago de Chile del 12 al 18 de agosto de 1959, en la que por primera ocasión se trató la situación cubana, dentro de las aplicaciones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR), adoptándose únicamente varias resoluciones con miras a promover el respeto a los derechos humanos y fortalecer el principio de la democracia representativa, y otra referente a la Comisión Interamericana de Paz.⁴⁵

También es interesante la Séptima Reunión de Consulta, celebrada en San José, Costa Rica, convocada a solicitud del gobierno peruano, "con el objeto de considerar las exigencias de la solidaridad continental, la defensa del sistema regional y de los principios democráticos americanos ante las amena-

⁴⁵ Instituto Interamericano de Estudios Jurídicos Internacionales. *El Sistema interamericano*, Madrid, Ed. Instituto de Cultura Hispánica, 1966, pp. 202-203.

zas que puedan afectarlo".⁴⁶ El cuarto punto de la Reunión se dedicó a considerar las tensiones internacionales existentes en la región del Caribe, para asegurar la armonía, la unidad y la paz de América.

Basando la actuación de la Delegación mexicana en el principio básico de la no intervención, el canciller mexicano declaró que

si hemos proscrito la intervención de un Estado o grupo de Estados americanos en los asuntos internos de nuestras Repúblicas, tampoco vamos a admitirlo si proviene de un país extracontinental. Debemos rechazarla si llegara a realizarse, y no debemos tolerarla ni siquiera como amenazante hipótesis.⁴⁷

Analizando esta declaración nos percatamos de que, a la vez que nuestra delegación repudia la intervención extracontinental, sutilmente hace una alusión repudiando la intervención intracontinental, al peligro también presente de una acción emprendida contra cualquier país americano desde nuestro propio continente; peligro del cual se estaba murmurando desde hacía algunos meses, con respecto a una invasión a la isla de Cuba.

De cualquier manera, ni la petición peruana, ni la Declaración de San José de Costa Rica, mencionaban de modo expreso a Cuba, lo que aprovechó la Delegación mexicana para señalar que se trataba de una resolución de carácter general para todos los miembros de la Organización, que de ninguna forma constituía una condena a Cuba o una amenaza en contra de ella, "cuyas aspiraciones de mejoramiento económico y de justicia social cuentan con la más viva simpatía del gobierno y del pueblo de México".⁴⁸

La Octava Reunión de Consulta, se celebró en Punta del Este, Uruguay, del 22 al 31 de enero de 1962, y en ella, además de otras resoluciones, se decidió la exclusión del actual gobierno de Cuba de su participación en el Sistema Interamericano y la suspensión parcial del comercio y tráfico con Cuba.⁴⁹

La Resolución VI se fundó primordialmente en la idea que compartieron veinte de los veintidós gobiernos representados en la Reunión —con excepción de Cuba, naturalmente—, de la "incompatibilidad"⁵⁰ de la adhesión de un miembro de la OEA al marxismo-leninismo, con el Sistema Interamericano, y en que el alineamiento del régimen cubano con el bloque comunista es un hecho que "quebranta la unidad y la solidaridad del Hemisferio";⁵¹ sin embargo, seis

⁴⁶ S. de R. E. *Memoria de la Secretaría de Relaciones Exteriores*, México, 1961, p. 500.

⁴⁷ y ⁴⁸ S. de R. E. *Memoria* 1961, *op. cit.*, pp. 501 y 503.

⁴⁹ Unión Panamericana. *Aplicaciones del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca*, Washington, D. C., Unión Panamericana, OEA, 1964, vol. II, pp. 66 a 69.

⁵⁰ y ⁵¹ *Idem*, p. 67.

países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México) se opusieron a considerar que dicha incompatibilidad debía, por sí sola, significar la expulsión de Cuba de la OEA, ya que en la Carta de dicha organización no existe cláusula alguna que autorice la exclusión o expulsión de cualquiera de sus miembros.

A este respecto, la declaración de México es muy ilustrativa:⁵²

La Delegación de México desea dejar constancia en el Acta Final de la Octava Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de que, en su concepto, la exclusión de un Estado Miembro no es jurídicamente posible sin la modificación previa de la Carta de la Organización de los Estados Americanos conforme al procedimiento previsto en el Artículo 111 de la misma.

Dicha actitud de México está en clara consonancia con la que venía adoptando desde que el gobierno de Colombia solicitó la convocatoria de la Reunión de Consulta con base en el artículo 6 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, el 14 de noviembre de 1961, antes de la declaración de Fidel Castro del primero de diciembre, a la que nuestra delegación se opuso porque el gobierno colombiano se apoyaba en supuestos y no en hechos.

La oposición de México se mantuvo, al votar contra la Resolución del Consejo de la Organización el 4 de diciembre del mismo año, por la cual se convocaba la VIII Reunión de Consulta; negativa que fue explicada por el Embajador Sánchez Gavito, según las instrucciones recibidas desde México, de la manera siguiente:⁵³

No desconoce la delegación de México que las declaraciones hechas por el Primer Ministro de Cuba, doctor Fidel Castro, casi en vísperas de esta reunión, han introducido un elemento de carácter político en la consideración de este difícil problema; pero como los términos jurídicos de la proposición colombiana no han cambiado y la Organización de los Estados Americanos es esencial y fundamentalmente una asociación de nuestras Repúblicas en torno de sólidos principios de derecho internacional, que han sobrevivido a las más graves contingencias, mi Representación, consecuente con el tradicional apego de México a las normas jurídicas tal como de buena fe las interpreta, se ve en la necesidad de mantener su posición original.

México acudió a Punta del Este, Uruguay, a pesar de su oposición a la convocatoria de la Reunión de

⁵² *Idem*, p. 71.

⁵³ Antonio Gómez Robledo. "La Crisis Interamericana", *Foro Internacional*, México, Ed. El Colegio de México, 1962, vol. III, julio-septiembre, núm. 1, p. 46.

Consulta, porque ésta había sido aprobada por la mayoría absoluta de los miembros del Consejo, y porque no dudaba de su legitimidad; sin embargo, como dejó asentado en el Acta Final de la Reunión de Consulta, consideró ilegal la medida de expulsión tomada contra Cuba, del seno de la OEA. La posición de México sería mantenida y reafirmada dos años más tarde, con motivo de la solicitud del gobierno de Venezuela, para convocar nuevamente al Órgano de Consulta de la OEA, con base en el artículo 6 del TIAR,

para que considere las medidas que deben adoptarse frente a los actos de intervención y agresión del Gobierno de Cuba que afectan la integridad territorial y la soberanía de Venezuela, así como la vigencia de sus instituciones democráticas;⁵⁴

dicha petición fue hecha al Consejo de la OEA el 29 de noviembre de 1963, y considerada por éste, el 3 de diciembre del mismo año.

El Consejo de la OEA decidió ese día, de acuerdo con el artículo 12 del TIAR, constituirse provisionalmente en Órgano de Consulta, a lo que se opuso la delegación de México, y envió al lugar de los hechos una comisión de investigación integrada por representantes de cinco países miembros, la que a su regreso de Venezuela rindió un extenso y documentado informe que probaba los hechos denunciados. El Consejo convocó la Novena Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, a celebrarse a partir del 21 de julio de 1964 en Washington. Esta vez México se abstuvo en la votación.

Como resultado de las deliberaciones, la Novena Reunión de Consulta aprobó por quince votos favorables y cuatro en contra (los de los únicos países que aún mantenían relaciones con Cuba; Bolivia, Chile, México y Uruguay), una Resolución (I) sobre Aplicación de Medidas al Actual Gobierno de Cuba (rompimiento de relaciones diplomáticas y consulares entre los Estados Americanos y Cuba, así como la interrupción del transporte marítimo, excepto por razones de índole humanitaria, y del intercambio comercial directo e indirecto con Cuba, con la misma excepción anterior), y una Declaración al Pueblo Cubano.⁵⁵

La Resolución I partió de la afirmación de que los actos probados por la Comisión de Investigación estaban inspirados por el gobierno de Cuba, con el fin de terminar con la democracia en Venezuela, lo que era contrario al sistema interamericano y contemplaba, además de las medidas enunciadas anteriormente, la advertencia al gobierno cubano de que la continuación de los actos incriminados podría llevar a los Estados miembros de la OEA a tomar medidas más

⁵⁴ *El Sistema Interamericano*, *op. cit.*, p. 215.

⁵⁵ *Aplicaciones . . .*, *op. cit.*, pp. 187 a 190.

enérgicas, incluyendo el recurso a la fuerza armada, así como una exhortación a los Estados no miembros de la OEA, para que rompieran las relaciones diplomáticas con el régimen de Fidel Castro.

México expuso nuevamente las razones de su posición contraria a la Resolución, en una declaración:⁵⁶

La Delegación de México desea dejar constancia en el Acta Final de que el Gobierno de México:

1. Está persuadido de que las disposiciones del tercer párrafo resolutivo de la Resolución I (en contra de la cual ha votado la Delegación de México) carecen de fundamento, en virtud de que el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca no contempla en parte alguna la aplicación de las medidas ahí previstas, a situaciones de la naturaleza y características de la que ha examinado esta Reunión de Consulta.

2. Formula reserva expresa sobre lo estipulado en el quinto párrafo resolutivo de la misma Resolución, ya que éste pretende ampliar, en forma incompatible con las disposiciones de los Artículos 3 y 10 del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, el derecho de legítima defensa individual o colectiva.

3. Reitera sin reservas "su voluntad de permanente cooperación para realizar los principios y propósitos de una política de paz" a la que "se halla esencialmente ligada" la "obligación de mutua ayuda y de común defensa de las repúblicas americanas", de acuerdo con lo estipulado en el quinto párrafo del preámbulo del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

De los cuatro países que votaron contra la resolución primera, México fue el único que no rompió relaciones con el régimen del doctor Castro Ruz, y por una declaración del Secretario de Relaciones Exteriores, dada a la publicidad el 3 de agosto de 1964, afirmó su voluntad de no respetar la Resolución I de la Novena Reunión de Consulta. Las razones expuestas en dicha declaración fueron de orden jurídico: la absurda interpretación dada al Tratado de Río.⁵⁷

México subrayaba su posición jurídica al afirmar que, puesto que su conflicto con los otros miembros de la OEA era sobre la interpretación de un tratado, y en consecuencia un conflicto de orden jurídico, se

⁵⁶ *Idem*, p. 191.

encontraba dispuesto a aceptar que un grupo de Estados miembros de la OEA solicitara, por intermedio de la Asamblea General de las Naciones Unidas, una opinión consultiva a la Corte Internacional de Justicia, para saber si el Tratado de Río había sido correctamente interpretado por la Reunión de Consulta. La propuesta de México quedó sin respuesta.⁵⁸

Conclusiones

Tanto en el aspecto jurídico, como moral, el gobierno y el pueblo de México, han apoyado permanentemente al gobierno y pueblo de Cuba, desde el triunfo de la revolución comandada por el doctor Fidel Castro Ruz, con la cual mantenemos viva nuestra gran simpatía, por considerarla hermana de la nuestra, teóricamente vigente aún. Esa posición de México no ha variado desde 1959, en los distintos campos en que ha tenido que ser sustentada y defendida, tanto en el plano de las relaciones diplomáticas entre los dos Estados, como en los organismos internacionales, y muy especialmente en la Organización de Estados Americanos; sin embargo, se ha visto matizada desde la declaración del doctor Castro del primero de diciembre de 1961, por los aspectos políticos que forzosamente dicha acción del gobierno cubano, tenía que acarrear consigo.

En los últimos cuatro años las relaciones entre México y Cuba se han ido deteriorando paulatinamente, llegando a un casi congelamiento de las mismas, como nos lo demuestran las cifras de nuestro intercambio comercial, que se encuentran prácticamente en el nivel mínimo que pueda ser sostenido; por lo que el gobierno mexicano ha dado el toque de llamada a tiempo para que el rumbo se corrija, resolviendo los problemas pendientes entre ambos gobiernos, e iniciando una nueva tónica en las relaciones que deben ser nuevamente estimuladas por las dos partes, porque a ambas interesa el sostenimiento de sus respectivas posiciones en el plano internacional; hecho que se verá reforzado para Cuba en el continente, ante el surgimiento de nuevos gobiernos deseosos de restablecer los lazos de unión que estableció la historia.

⁵⁷ y ⁵⁸ Modesto Seara Vázquez. "La IX Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores y el Asunto de Cuba". *Paz y conflicto en la sociedad internacional*, México, UNAM, 1969, p. 303.