

# Activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos y tensión sobre el Estado: revisión legislativa y jurisprudencial (2015-2023)

North Korean defectors' cross-border activism and tension over State: legislative and case law review (2015-2023)

Bernardita González Lustig\*  
Soonbae Kim\*\*

## RESUMEN

El activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos ha impactado en las políticas de acercamiento intercoreano, perfilándolos como relevantes actores sociopolíticos. El objetivo de este trabajo es determinar qué tensiones genera este activismo para el Estado surcoreano. Para ello revisamos la legislación y jurisprudencia de los tribunales ordinarios y administrativos en torno al tema, centrándonos en la enmienda a la ley de desarrollo de relaciones intercoreanas y en fallos que tratan sobre el envío de panfletos, entre los años 2015 a 2023. Empleamos una metodología cualitativa conforme al método de estudio de caso. Concluimos que, de la legislación y sentencias analizadas, se observa que se genera una tensión entre libertad de expresión y seguridad nacional para el Estado surcoreano expresada en

---

\* Coordinadora de investigación Centro de Estudios Comparados de Corea, Universidad Central de Chile. [Bernardita.gonzalez@ucentral.cl](mailto:Bernardita.gonzalez@ucentral.cl). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-5162-5049>.

\*\* Director Centro de Estudios Comparados de Corea, Universidad Central de Chile. [soonbae.kim@ucentral.cl](mailto:soonbae.kim@ucentral.cl). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8887-9982>.

*Recibido: 23 de enero de 2025. Aceptado: 20 de marzo de 2025.*

un conflicto en torno a dos binomios: libertad de expresión vs. seguridad nacional, y libertad de expresión vs. derecho a la vida de la población. Esta tensión se caracteriza además por ser permanente, transversal y de variable intensidad.

**Palabras Clave:** Corea del Sur – Corea del Norte – desertores norcoreanos – activismo transfronterizo – libertad de expresión.

#### **ABSTRACT**

North Korean defectors' cross-border activism has had an impact on inter-Korean rapprochement policies, profiling them as relevant social actors. The objective of this work is to determine what tensions this activism generates in South Korean State. We review the legislation and jurisprudence on the subject, focusing on the amendment to the development of inter-Korean relations Act and rulings that deal with the sending of leaflets between the years 2015 and 2023. We used a qualitative methodology and applied case study method. From the legislation and sentences analyzed, we conclude that there is a tension between freedom of expression and national security for the South Korean State, which is expressed in a conflict around two binomials: freedom of expression vs. national security, and freedom of expression vs. right to life of the population. This tension is also characterized by being permanent, transversal and of variable intensity.

**Keywords:** South Korea – North Korea – North Korean defectors – Cross-Border activism – freedom of expression.

## INTRODUCCIÓN : DIÁLOGOS ENTRE LAS COREAS Y ENVÍO DE PANFLETOS

Después de la fundación oficial de la República de Corea (en adelante, Corea del Sur) y la República Popular Democrática de Corea (en lo sucesivo, Corea del Norte) en agosto y septiembre del año 1948 respectivamente, la tensión entre ambos países llegó a su punto más álgido durante la Guerra de Corea (1950-1953), conflicto armado que culminó con un armisticio. Los enfrentamientos entre ambos países con modelos políticos rivales y separados geográficamente por el paralelo 38, persisten hasta hoy (Kim, 2021). Después del serio deterioro de las relaciones intercoreanas durante los dos gobiernos conservadores de Lee Myung-bak (2008-2013) y Park Geun-hye (2013-2017) (Park, 2008; Govindasamy, Tan y Park, 2019), la administración del expresidente surcoreano Moon Jae-in (mayo 2017- mayo 2022) pretendió alcanzar un nuevo acercamiento a Corea del Norte para mitigar la tensión elevada y explorar nuevamente la coexistencia y prosperidad mutuas. En ese contexto, en abril del año 2018 se celebró una cumbre intercoreana, primera desde el año 2007 y la tercera vez en la historia. En esta instancia, los líderes de ambas Coreas firmaron la Declaración de Panmunjom para la paz, la prosperidad y la unificación de la península de Corea. Esta Declaración buscó eliminar tensiones militares y actos que impliquen riesgo de guerra entre ambas naciones

y fue suscrita el 27 de abril del año 2018<sup>1</sup>. Lo anterior incluye suspender todos los actos hostiles que conlleven peligro de conflictos bélicos, como el envío de material transfronterizo, ya sea panfletos u otro tipo de artefactos (MOFA, 2018).

Como fruto de este instrumento, en el mismo año se inauguró la Oficina de Enlace de Relaciones Intercoreanas (*Nambuk Gongdong Yeollak Samuso*), ubicada en Gaesong, ciudad norcoreana cercana a la frontera con el Sur, como la principal sede de comunicación directa entre ambas Coreas.

Sin embargo, algunos grupos de desertores norcoreanos continuaron su activismo transfronterizo, enviando material con contenido político contrario al régimen a Corea del Norte desde el Sur. Esto, como veremos, generó una serie de tensiones para el Estado surcoreano. En efecto, el 16 de junio del año 2020 el régimen de Pyongyang detonó la nueva oficina de enlace intercoreana, símbolo del nuevo acercamiento y

1 Panmunjom está ubicada en la zona desmilitarizada, es el lugar donde se firmó el armisticio en 1953 y ahí se sostienen las reuniones intercoreanas. Véase: [https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m\\_5478/view.do?seq=319130&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi\\_itm\\_seq=0&multi\\_itm\\_seq\\_1=0&multi\\_itm\\_seq\\_2=0&company\\_cd=&company\\_nm=&page=1&titleNm](https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5478/view.do?seq=319130&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&multi_itm_seq_1=0&multi_itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1&titleNm)

reconciliación entre ambas Coreas. Desde el Norte manifestaron una profunda molestia y denunciaron los envíos de panfletos como una violación de la declaración de Panmunjom.

Esto abrió un debate en la sociedad surcoreana en torno al envío de material transfronterizo hacia Corea del Norte y la necesidad de regular el activismo transfronterizo (que es realizado principalmente por desertores norcoreanos), ya que éste tuvo importantes repercusiones para la política de acercamiento a Corea del Norte impulsada durante el gobierno de Moon. También fue una instancia en la que se presenció la relevancia de los grupos de desertores norcoreanos que, como veremos más adelante, se han perfilado como actores sociopolíticos en la sociedad surcoreana.

Esta investigación tiene por objetivo determinar las tensiones que genera el activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos para el Estado surcoreano, a partir del análisis de legislación y jurisprudencia de los tribunales ordinarios y administrativos, relacionada con el envío de material político al Norte

como parte de su activismo. Esto se realizará mediante el análisis de una enmienda legal y un conjunto de sentencias.

El presente artículo se estructura en seis apartados; el primero corresponde a esta introducción; el segundo presenta el marco conceptual que incluye los conceptos de actor, movimientos sociales y activismo transfronterizo, que son necesarios para presentar el caso particular de los desertores norcoreanos y su activismo, cuestión que se aborda en la tercera sección; el cuarto se refiere a la metodología; el quinto al análisis de legislación y jurisprudencia sobre el envío de panfletos. Finalmente, el sexto apartado presenta las conclusiones.

La relevancia de este trabajo radica en destacar que el activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos genera tensiones para el Estado, que se reflejan en una variación de la jurisprudencia. Esta investigación es novedosa, por analizar este fenómeno multifactorial, a partir de la legislación y jurisprudencia, con carácter interdisciplinario, lo que constituye un aporte al desarrollo de los estudios asiáticos en América Latina.

## MARCO CONCEPTUAL

### 1) *Actor y movimientos sociales*

En este apartado, revisaremos primero al concepto de actor y movimientos

sociales para contextualizar la discusión en términos generales, luego nos referiremos a las particularidades específicas del activismo de los desertores

norcoreanos. Hannah Arendt (2009), concibe la acción como una actividad que marca la condición humana, calificándola como “la actividad política por excelencia” (p. 23). Surge entonces la necesidad de determinar si los desertores norcoreanos pueden considerarse actores sociales relevantes en el contexto particular de Corea del Sur. Para efectos de esta investigación, emplearemos la definición de actor que proporciona García Sánchez (2006):

Actor (colectivo) es aquella entidad: i) cuyos miembros están integrados en torno a similares —o, al menos, convergentes— intereses, percepciones y creencias con respecto a un problema, ii) que cuenta con cierto grado de organización y recursos y con mecanismos para la resolución de conflictos internos, iii) que tiene los medios y la capacidad para decidir y/o actuar intencionada y estratégicamente para la consecución de un objetivo común como unidad suficientemente cohesionada, lo que le identifica y diferencia frente al resto y iv) a la que, por tanto, se le puede atribuir alguna responsabilidad por sus decisiones y/o actuaciones (p. 8).

Es necesario traer a colación esta discusión, pues resulta clave para entender cómo los desertores norcoreanos pueden considerarse actores sociopolíticos. En efecto, los actores y sus actos tienen injerencia tanto dentro de un territorio específico, como en el plano

internacional. Sin embargo, el reconocimiento de los actores no estatales y de los efectos jurídicos de sus actos es una novedad desde la perspectiva del derecho internacional, que se ha inclinado tradicionalmente por el reconocimiento exclusivo del Estado como sujeto de derecho internacional. En efecto, Olaizola (2022) señala que la tradición clásica del derecho internacional se ha centrado en las relaciones entre Estados, como los únicos impulsores de las normas internacionales. Sin embargo, sostiene que “esta concepción excluye al menos un conjunto importante de actores en la arena internacional: los actores de la sociedad civil transnacional (TCS), cuyo principal proyecto y razón de ser es precisamente influir en la conducta y el resultado de los asuntos internacionales” (Olaizola, 2022, p. 148). Es importante tener presente que, aunque estos actores no necesariamente son creadores del derecho internacional, sí influyen en el plano de las relaciones internacionales, incidiendo tanto en las relaciones entre los diversos Estados como entre éstos y las organizaciones no gubernamentales (ONGs).

En este sentido, el actuar de los desertores norcoreanos en la frontera impacta no sólo en el ámbito interno, sino que también tiene repercusiones internacionales, en particular, entre los dos Estados de Corea del Sur y Corea del Norte, y busca apelar a los actores de la sociedad civil transnacional con la finalidad de

influir en la conducta y el resultado de los asuntos intercoreanos.

Por otro lado, autores como Tilly, Castañeda y Wood (2018), recalcan la importancia de los actores en la articulación y relevancia de los movimientos sociales, al emplearlos como plataformas para exigir reconocimiento de sus derechos. Definen movimiento social como “empresas colectivas que, en su mayoría, tratan de los derechos y el derecho al voto de todos los grupos sociales, y no de la reparación individual” (p.168) que surgen de una política contenciosa. Entendiendo por tal, aquella “política que ocurre fuera de los medios tradicionales, diplomáticos, elitistas o electorales, y que también incluye el uso de la violencia o acciones no culturalmente reconocibles-muestras rutinarias de descontento público: por ejemplo, marchas, huelgas, boicots, sentadas” (p.169).

Consideramos que la lucha por la reivindicación de derechos señalada por Tilly, Castañeda y Wood (2018), se ha expresado generalmente por la confrontación entre los grupos excluidos y no excluidos, que, en el plano jurídico, se ha plasmado en el choque o colisión de derechos fundamentales entre ambos grupos. Para efectos de esta investigación, seguiremos la definición de colisión de derechos propuesta por Eduardo Aldunate (2005), quien señala que “se habla de colisión o choque de derechos fundamentales cuando el efecto jurídico de la protección ius fundamental alegada por

un sujeto (titular del respectivo derecho) es incompatible con el efecto jurídico perseguido por otro sujeto a partir de un alegato de protección ius fundamental” (p. 69). Esto se expresaría, según el autor, en “un conflicto entre dos o más reglas de derecho fundamental, aplicables a un caso, y que conducen a resultados distintos, que se excluyen recíprocamente” (p.71). Aldunate sostiene que se habla de colisión de derechos:

Cuando el ejercicio de un derecho fundamental lesione, o ponga en peligro de lesión, el derecho de un tercero. (...) Desde un punto de vista normativo, ello implica un conflicto entre dos o más reglas de derecho fundamental, aplicables a un caso, y que conducen a resultados distintos, que se excluyen recíprocamente. (...). En la colisión, (...) las posiciones de dos o más titulares de derechos fundamentales se enfrentan de tal modo, que el resultado adjudicado a uno (o unos) va a implicar negación o rechazo de la protección o amparo defendido por el otro (u otros) (Aldunate, 2008, pp.269-270).

Luego, podemos considerar a los desertores norcoreanos como actores sociopolíticos relevantes, capaces de generar choques de derechos fundamentales mediante su activismo transfronterizo, cuestión que desarrollamos en las siguientes secciones.

## 2) *Activismo transfronterizo*

El activismo transfronterizo es un fenómeno que se ha comenzado a estudiar recientemente por su implicancia en las dinámicas interestatales. Benedict Anderson (1992) se refiere a las diásporas que forman identidades nacionales desde el extranjero, lo que puede generar tensiones en sus países de origen, particularmente en el ámbito político.

Por su parte, Erdem (2015) señala que, aunque el activismo transfronterizo ha aumentado históricamente, los actores transnacionales no han sido reconocidos por las teorías clásicas (realistas o neorealistas) de las relaciones internacionales, pero sí por aquellas que reconocen a los movimientos sociales y actores no estatales como agentes de cambio en la política internacional. Sostiene que tanto las normas como el activismo transnacional pueden dar forma a la construcción del “interés nacional”, dado que éste se construye socialmente.

Para analizar los efectos y finalidad del activismo transfronterizo, hay que tener presente que se trata de un fenómeno de carácter multifactorial. Es decir, tanto en su configuración como en su desarrollo inciden una serie de factores sociales, políticos y económicos. En efecto, Icaza (2001), al analizar la repercusión del activismo transfronterizo en el caso particular de México, señala que: “la dimensión transfronteriza del activismo cívico nos obliga a considerar las

condiciones supraterritoriales que inciden en su participación (...) destacando la proliferación de actores no oficiales y la multiplicidad de niveles o esferas de autoridad” (p. 17). Agrega que:

[L]as formas y los grados de incidencia que este tipo de activismo desarrolla en relación a los procesos de gobernación global y regional, se encuentran estrechamente relacionados con las interacciones que transcurren entre la sociedad política y la sociedad económica con una sociedad civil en formación y sus agentes (p. 17).

Luego, para efectos de este trabajo, definiremos activismo transfronterizo a partir del análisis del caso particular de los desertores norcoreanos en Corea del Sur. Lo entenderemos como el conjunto de acciones emanadas desde ciertos actores de la sociedad civil que se realizan en el territorio de un país con la finalidad de producir incidencias políticas en otro. En este sentido, seguimos la línea de Keck y Sikkink (1998), para quienes, las redes transnacionales de defensa de intereses se entienden como espacios políticos que vinculan a actores de la sociedad civil, las organizaciones internacionales y los Estados en torno a ciertas causas. Keck y Sikkink (1998) sostienen que estas redes han adquirido cada vez mayor visibilidad tanto en el plano doméstico como internacional, en el ámbito político y social (pp.1- 2).

## ESTUDIO DE CASO: ACTIVISMO TRANSFRONTERIZO DE LOS DESERTORES NORCOREANOS EN COREA DEL SUR

En esta sección revisaremos el activismo de los desertores norcoreanos a la luz de los conceptos anteriores, entendido como un caso específico de activismo transfronterizo. Pero para adentrarnos en el caso de estudio, resulta necesario, en primer lugar, contextualizar la migración de los desertores norcoreanos a Corea del Sur. Aunque esta migración ha variado a lo largo del tiempo, en términos generales, se ha dicho que los norcoreanos han abandonado su país principalmente para escapar de la hambruna y en búsqueda de libertad, aumentando el número que se dirigió al Sur tras la muerte del líder norcoreano Kim Il-sung en 1994 (Lankov, 2006). Dado que la frontera intercoreana es fuertemente vigilada por soldados armados y está resguardada por campos minados, no es posible el cruce directo de ciudadanos. Por ello, no es fácil para los desertores norcoreanos alcanzar el otro lado de la península, debiendo recorrer difíciles rutas a través de China, Tailandia o Laos para llegar al Sur.

Según Choi (2018), hasta la década de los '60, la llegada de norcoreanos se trataba como casos especiales (el gobierno consideraba que eran desertores de un país enemigo) (p. 82). Lankov (2006) señala que durante la década de los '70 ingresaron un total de 485 norcoreanos, que durante la década de los '80 disminuyó a 59 pero que aumentó a 487 entre 1990 y 1999 (p. 109).

Más adelante, con la implementación de la Política del Sol en Corea del Sur<sup>2</sup> bajo la presidencia de Kim Dae-jung (1998-2003), se buscó un acercamiento reconciliatorio entre ambos países, lo que implicó un cambio de paradigma respecto a Corea del Norte, la reunificación nacional y los desertores. Para el presidente Kim, líder político que luchó por la democracia y en contra la dictadura militar durante el período de los expresidentes Park Chung-hee (1961-1979), Chun Doo-hwan (1980-1988) y Roh Tae-woo (1988-1993), las políticas de reconciliación con el Norte en búsqueda de la paz y la unificación constituyen una finalidad última y ello marcó una diferencia con los gobiernos militares anteriores que siguieron políticas confrontacionales.

Este cambio también se reflejó en la implementación de nueva normativa. La Asamblea Nacional aprobó una serie de leyes que regulan el estatus de los desertores norcoreanos en Corea del Sur (como la implementación de la Ley de protección y apoyo al asentamiento de refugiados de Corea del Norte, de 1997), pasando a ser considerados, ya no como

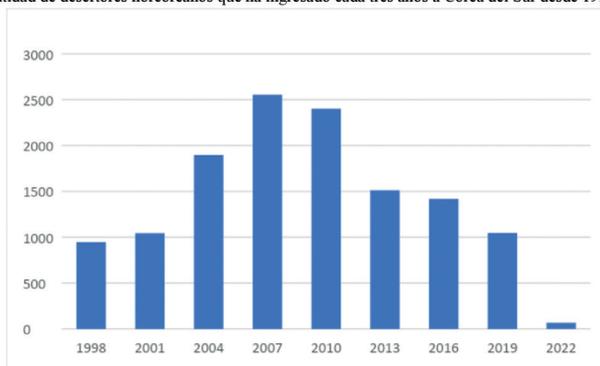
<sup>2</sup> La Política del Sol fue una política de acercamiento entre Corea del Sur y Corea del Norte, que se basó en la reconciliación y cooperación entre ambas Coreas, aspirando a una coexistencia pacífica y se tradujo en la primera cumbre intercoreana del año 2000 en Pyongyang.

enemigos, sino como compatriotas, pero desventajados, calificados para recibir asistencia estatal.

Como se aprecia en la tabla 1, desde el año 2006 hasta el 2012, se observa un aumento de las migraciones norcoreanas a Corea del Sur, siendo el 2012 el año siguiente a la muerte del líder norcoreano Kim Jong-il (1994-2011) y la llegada al poder de su hijo y sucesor, Kim Jong-un (2011-hasta la fecha). Según datos del Ministerio de la Unificación, al 2024 el número total de desertores norcoreanos en Corea del Sur es de 34.078 (MOU,

2024). Una vez en el Sur deben someterse a un difícil proceso de adaptación social y cultural que conlleva una estancia obligatoria de tres meses en un centro especializado, que los prepara para incorporarse al sistema socioeconómico surcoreano (López Aymes, 2015, pp. 212-213). Aun así, debido a las diferencias sociales y culturales que existen entre las Coreas, la integración es desafiante para muchos norcoreanos. Entre los desertores que se establecieron, algunos se organizaron ONGs que envían material transfronterizo, principalmente panfletos, a Corea del Norte.

Tabla 1: Cantidad de desertores norcoreanos que ha ingresado cada tres años a Corea del Sur desde 1998.



Fuente: Elaboración propia en base a datos del Ministerio de la Unificación (MOU, 2024).

El envío de globos transfronterizos con fines propagandísticos entre Norte y Sur, no es una práctica novedosa, siendo utilizada como herramienta por distintos actores a lo largo del tiempo: fue empleada por el propio gobierno surcoreano como una estrategia a partir de la Guerra de Corea hasta que suspendió el envío de globos en el año 2005 (Mason, 2018, pp.4-12). Uno de los mecanismos utilizados por los desertores

norcoreanos para el envío de material transfronterizo a Corea del Norte consiste en lanzar globos aerostáticos, cargados con diversos artículos como radios, memorias USB, panfletos, alimentos y dinero. Los panfletos y memorias contienen propaganda contraria al régimen de Pyongyang, escrita en un lenguaje incendiario, además de archivos audiovisuales (películas y series de televisión surcoreanas). Si bien los activistas manifiestan

que el objetivo del envío de estos globos es dar a conocer la vida en Corea del Sur a los norcoreanos, para Corea del Norte esta práctica resulta provocativa, ya que los contenidos son críticos del régimen. Además, el acceso a cualquier tipo de

contenido que provenga del Sur está prohibido por el régimen del Norte. Los globos se lanzan desde una zona fronteriza entre ambas naciones, para que el viento los lleve hacia el Norte (véase imagen 1).

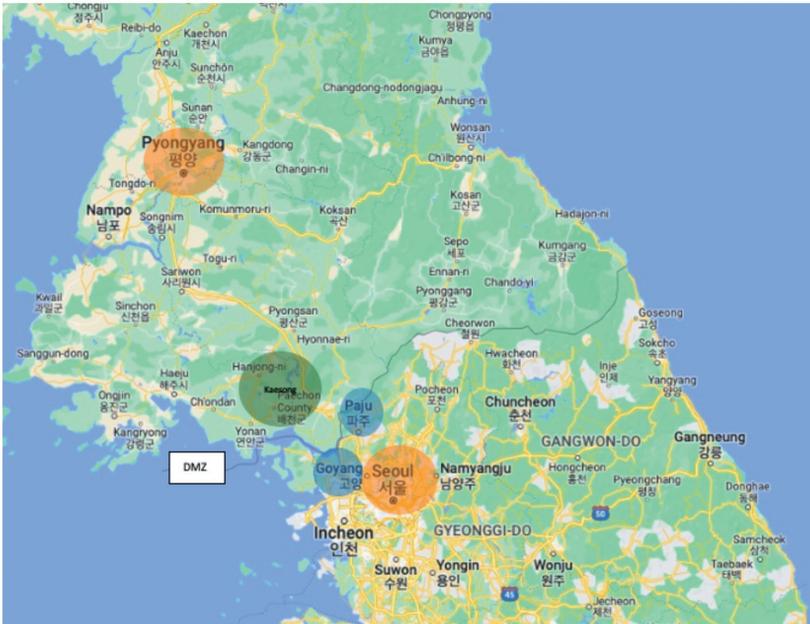


Imagen 1: Mapa de la Zona Desmilitarizada (DMZ), se destaca la zona desmilitarizada que divide la península (DMZ), la zona de Gaesong (donde se ubicaba la oficina de enlace intercoreana), las capitales de Corea del Norte y del Sur (Pyongyang y Seúl) así como los lugares de envío de panfletos hacia Corea del Norte (Goyang y Paju). Fuente: Google Maps. <https://bit.ly/3rwTwPN>.

Los estudios sobre estos grupos de activistas desertores norcoreanos revelan que se agrupan en torno a distintas instancias no gubernamentales, articulando así un activismo que se caracteriza por ser transfronterizo. Álvarez y Méndez (2022) sostienen que las ONG han jugado un importante papel articulador, permitiendo a los

desertores difundir las graves violaciones a los derechos humanos por parte del régimen de Corea del Norte a través de diversas formas. En este ámbito, se destaca además el trabajo de otras instituciones especialmente dedicadas a las problemáticas de los norcoreanos en Corea del Sur, como

la Fundación Hana<sup>3</sup>. Esto está en línea con lo planteado por Tilly, Castañeda y Wood (2018), quienes afirman que los movimientos sociales serían clave a la hora de la lucha por la reivindicación de derechos, entendidos como el resultado de políticas contenciosas llevadas adelante por los grupos de excluidos, una vez que se han organizado.

Por otro lado, el trabajo de Chubb (2013) arroja luces sobre el activismo de los desertores norcoreanos desde la perspectiva de la política interna, destacando además la existencia de diferencias entre los diversos grupos de activistas. Más recientemente, la investigación de Lee (2023) se refiere a la variación del concepto de frontera y recalca el papel de los activistas desertores norcoreanos en esta nueva situación de seguridad, tanto en la zona fronteriza como más allá de ésta. Lee afirma que:

Los grupos de desertores norcoreanos que participan en estas campañas de panfletos recurren sobre todo a dos discursos diferentes sobre la libertad para legitimar sus actividades. En primer lugar, justifican sus actos de provocación amparándose en el derecho a la libertad

de expresión. (...) En segundo lugar, justifican sus actividades como cruciales para llevar la libertad a nuestros hermanos oprimidos del Norte y, finalmente, emanciparlos (Lee, 2023, p. 8).

Por su parte, Jung (2015) se refiere al vínculo entre los desertores, el envío de panfletos y ciertos grupos religiosos cristianos, calificando este envío como un tipo de ritual performativo urbano mediante el cual estos grupos actúan en el contexto particular de Corea del Sur.

De la literatura revisada, queda claro que el activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos ha tenido consecuencias en el ámbito político y social en Corea del Sur, convirtiéndolos en actores sociopolíticos relevantes. Sin embargo, faltan estudios que aborden las tensiones que este activismo tiene para el Estado. Sostenemos que las repercusiones de este activismo se aprecian en la legislación y jurisprudencia surcoreana. Analizar legislación y jurisprudencia resulta relevante por cuanto no solamente constituyen un acto público y estatal, sino que representan también la ideología judicial oficial del Estado (Herrera Carbuccia, 2008).

Si aplicamos, además, la ya referida definición de actor de García Sánchez (2006) al caso de los desertores norcoreanos, queda claro que se han unido

3 La fundación Hana (Nambuk Hana Jaedan) es una institución pública bajo el Ministerio de la Unificación para apoyar el asentamiento de los desertores norcoreanos en Corea del Sur. Para mayores detalles, véase <https://www.koreahana.or.kr/home/eng/main.do>

en torno a las graves violaciones de los derechos humanos en Corea del Norte, buscando llamar la atención sobre este problema.

Al agruparse en diversos tipos de instituciones, cuentan con un alto grado de organización y recursos. También tienen los medios y la capacidad para actuar de manera coordinada, por ejemplo, con la intención de enviar globos con material de propaganda a través de la frontera a Corea del Norte; y se les puede atribuir responsabilidad por sus decisiones y/o actuaciones. Considerando, además, el carácter transfronterizo de este activismo, vemos que los desertores norcoreanos realizan acciones concretas en territorio surcoreano (envío de material transfronterizo en globos aerostáticos) que tienen por finalidad última incidir

en el territorio de otro Estado (Corea del Norte).

En suma, los desertores norcoreanos son nuevos actores sociales y su activismo transfronterizo plantea desafíos para el Estado surcoreano, como veremos en la sección de análisis. Si bien el activismo ha sido un mecanismo que le permite a este grupo visibilizar sus problemáticas, particularmente la violación de los derechos humanos en Corea del Norte, en los términos de Tilly Castañeda y Wood (2018), también constituye una fuente de conflicto con importantes consecuencias, especialmente en las relaciones intercoreanas (por ejemplo en la política de acercamiento del gobierno de Moon antes mencionada). En este trabajo, nos enfocamos en la tensión que genera para el Estado surcoreano, expresada en la legislación y jurisprudencia relacionadas.

## METODOLOGÍA

Esta investigación se basa en una metodología cualitativa conforme al método de estudio de caso. Abordaremos este caso de estudio desde una perspectiva socio-jurídica, con especial atención sobre la colisión de derechos fundamentales, que se traducen en una tensión para el Estado. Nuestra investigación se adscribe a la corriente de la sociología jurídica dado que ésta busca:

Entender al Derecho como un fenómeno social, y comprenderlo a

partir de los contextos sociales en los que opera, y de los significados que los sujetos interpretan y construyen a partir de sus normas y reglas. En definitiva, implica revisar el orden jurídico como un producto social y analizarlo en su relación con otros fenómenos sociales (Sánchez, 2022, pp. 558-559).

Siguiendo esta línea, realizamos una búsqueda de legislación y jurisprudencia relacionada al activismo de los desertores norcoreanos en

plataformas de acceso público<sup>4</sup>, encontrando los documentos seleccionados en el período comprendido entre los años 2015 y 2023.

Primero, analizamos la enmienda parcial a la Ley de desarrollo de relaciones intercoreanas<sup>5</sup> de diciembre del año 2020, denominada coloquialmente “Ley Antipañfletos” (*Daebuk Jeondan Geumjibeop*), que fue impulsada por el entonces gobierno de Moon y el sector oficialista de la Asamblea Nacional. Decidimos analizar esta enmienda porque es resultado de la discusión pública en Corea del Sur, en torno a la procedencia de la regulación del envío de material transfronterizo hacia Corea del Norte, después de la destrucción de la oficina de enlace intercoreano en el año 2020 referida en la introducción. Cabe recalcar que durante el gobierno de Moon, el oficialismo propuso esta enmienda legal con el objetivo de bajar la tensión entre ambas Coreas e impulsar las relaciones intercoreanas para alcanzar un tratado de paz en la península, cuestión que, pese a sus esfuerzos, no se concretó

durante su administración (Shin, 2022). Trabajamos con la legislación disponible en su tradición oficial al idioma inglés, que provee el Centro de Traducción de Leyes de Corea del Instituto de Investigación de Legislación de Corea del Sur. Las sentencias escogidas fueron traducidas directamente del idioma coreano al español por los autores, que manejan español y coreano como idioma nativo, respectivamente.

Entre los cinco fallos disponibles (presentados en la tabla 2), seleccionamos cuatro sentencias relacionadas con el envío de panfletos como activismo político de los desertores norcoreanos. Dejamos fuera un caso que no fue incluido en el análisis por no tratarse de un caso de envío de panfletos (sino de envío de alimentos con carácter humanitario), por lo que difiere del enfoque de esta investigación (que se centra en el envío de panfletos, con carácter político). Si bien al momento de redacción de este artículo no hay sentencias que apliquen la enmienda legal analizada en este trabajo, el análisis de sentencias previas y posteriores nos permite analizar la tensión que genera el activismo de los desertores norcoreanos para el Estado desde la práctica jurídica.

4 El Poder Judicial ofrece acceso a las sentencias a través de plataformas digitales tales como el Servicio General de Información Jurídica sobre los tribunales de Corea (Daehanminguk Beobwon Jonghap Beomnyul Jeongbo), <https://glaw.scourt.go.kr/> y las páginas web de cada tribunal.

5 Asamblea Nacional de la República de Corea. Ley N° 17763 que Enmienda la Ley de Desarrollo de Relaciones Intercoreanas, del 29 de diciembre del 2020 en vigencia a partir del 30 de marzo de 2021.

**Tabla 2: Sentencias relativas al activismo transfronterizo realizado por desertores norcoreanos, organizadas por orden cronológico.**

Caso	Tribunal	Año	Actor principal	Cuestión principal debatida	Resultado Sentencia
Caso: sentencia Nº 2014Ga-Dan109976	Tribunal de Distrito de Uijeongbu	2015	Lee Minbok, desertor norcoreano y activista.	Restricción libertad de expresión. Indemnización de perjuicios por impedir lanzamientos.	Se rechaza la demanda. Actuar del Estado se ajusta a derecho
Caso: sentencia Nº 2015Na50546	Corte Provincial de Uijeongbu	2015	Lee Minbok desertor norcoreano y activista.	Apelación: indemnización de perjuicios por impedir lanzamientos. Derecho a la vida y la física; libertad de expresión.	Se rechaza la apelación, confirmando sentencia de primera instancia.
Caso: sentencia 2020Gu-Hap71734 (excluido del análisis)	Tribunal Administrativo de Seúl	2020	ONG Keunsaem	Anulación del estatuto de ONG por el Ministerio de la Unificación.	Se acoge la demanda. Actividad principal de ONG es ayuda humanitaria.
Caso: sentencia Nº 2020Gu-Hap71710	Tribunal Administrativo de Seúl	2021	Fighters for a Free North Korea (FFNK).	Anulación del estatuto de ONG por el Ministerio de la Unificación. Interés público y actuar de las corporaciones.	Se rechaza la demanda. La revocación de la personalidad jurídica se ajustó a derecho.
Caso: sentencia 2023Du30833, del 28 de abril de 2023.	Corte Suprema de la República de Corea	2023	Fighters for a Free North Korea (FFNK).	Apelación: anulación del estatuto de ONG por el Ministerio de la Unificación	Se acoge la apelación. La revocación de la personalidad jurídica no se ajustó a derecho.

Fuente: Elaboración propia.

Las primeras dos sentencias analizadas en este trabajo abordan el caso del activista desertor norcoreano, jefe del Grupo de envío de Globos a Corea del Norte, Lee Min-bok, quien intentó enviar panfletos a Corea del Norte en el año 2013. Trató de concretar el lanzamiento en más de diez oportunidades, pero fue impedido por la policía, preocupada por su impacto en el deterioro de las relaciones intercoreanas. En junio del 2014, Lee interpuso una demanda contra el Estado ante el Tribunal de Distrito de Uijeongbu, en la provincia de Gyeonggi, solicitando 50 millones de wones por los daños y perjuicios ocasionados. Se trata de la sentencia de primera instancia en el Tribunal de Distrito (de enero del 2015) y la respectiva apelación ante el tribunal superior de la Corte Provincial de Uijeongbu (de octubre del 2015) (Dong-a Ilbo, 2015).

Los otros dos fallos revisados se refieren a la validez de la anulación del estatuto de ONG por el gobierno surcoreano de la ONG *Fighters for a Free North Korea* (*Jayu Bukan Undong Yeonhap*), en adelante, FFNK que se dedica a estas actividades. FFNK y su representante Park Sang-hak son reconocidos tanto en Corea del Sur como en el extranjero por su activismo transfronterizo. Esta organización se ha especializado en el envío de material político y memorias USB con contenido audiovisual (Mason, 2018),

hechos que han generado polémica y revuelo mediático.

El 17 de julio de 2020, el Ministerio de la Unificación revocó su estatus de ONG por realizar actividades no incluidas en el ámbito de la licencia, por dañar la política de unificación y perjudicar la vida de los ciudadanos que residen en la zona de la frontera intercoreana. Al revocar su permiso, se anuló además el estatus de FFNK como organización donante designada, lo que dificultará la recaudación de fondos y le impedirá optar a los beneficios fiscales correspondientes (Dong-a Ilbo, 2020). Frente a esta situación, Park interpuso una demanda ante el Tribunal Administrativo de Seúl el 27 de julio de 2020 para revertir la anulación del estatus de ONG. Criticó la decisión del gobierno surcoreano calificándola como una represión de sus actividades, las cuales sostiene que realiza para visibilizar la situación de los derechos humanos en Corea del Norte. La tercera sentencia analizada (30 de septiembre de 2021) corresponde a la primera instancia de este caso. La cuarta sentencia analizada en este artículo (de fecha 28 de abril de 2023) corresponde al fallo de la Corte Suprema, que resolvió el recurso interpuesto por Park el 22 de diciembre de 2022, al no ser acogida su demanda en la instancia inferior (8 de diciembre 2022) (YNA, 2022).

## ANÁLISIS

### *Análisis 1: Enmienda a la Ley de desarrollo de relaciones intercoreanas<sup>6</sup>*

Según texto expreso de la norma, el propósito declarado de la Ley de desarrollo de relaciones intercoreanas es “disponer de los asuntos necesarios relacionados con las relaciones básicas entre Corea del Sur y Corea del Norte y el desarrollo de las relaciones intercoreanas, a fin de lograr la unificación pacífica prescrita en la Constitución de la República de Corea”.

En este sentido, esta Ley establece un conjunto de principios rectores de las relaciones intercoreanas, que son la independencia, la paz, la democracia, la unificación pacífica, la transparencia y la confianza, según el artículo 2. Este mismo artículo también señala que: “las relaciones intercoreanas no se utilizarán como medio para cumplir fines políticos o partidistas”. El artículo 3 de la referida Ley señala que: “las relaciones entre Corea del Sur y Corea del Norte no son relaciones entre naciones, sino relaciones especiales establecidas temporalmente en el curso de la búsqueda de la unificación.”

En la enmienda de ley del año 2020, se introdujeron nuevas definiciones, destacando los conceptos de “panfleto” y “distribución”, en el artículo 4. Según el texto expreso del artículo referido, panfleto “significa folletos, artículos (incluidos materiales de propaganda, materiales impresos y dispositivos auxiliares de memoria) y “beneficios monetarios u otros bienes” (que se incluye porque hay globos transfronterizos cargados con billetes de un dólar); El mismo artículo señala que se entiende por difusión “el acto de distribuir panfletos, (...) a muchas personas no especificadas en Corea del Norte o de difundir dichos panfletos, (...) a través de un tercer país, a Corea del Norte sin obtener la aprobación (...) de la Ley de Intercambio y Cooperación Intercoreana con fines de propaganda, obsequios, etc”.

La enmienda incorporó dos artículos (24 y 25), que establecen comportamientos prohibidos y las sanciones para personas o grupos que incurran en éstos. El artículo 24 incluye los comportamientos proscritos en los siguientes términos:

### **Artículo 24**

(1) Ninguna persona dañará la vida o el cuerpo de las personas ni

<sup>6</sup> Asamblea Nacional de la República de Corea. Ley Nº 17763 de Desarrollo de Relaciones Intercoreanas del 29 de diciembre de 2020.

causará un peligro grave al realizar cualquiera de los siguientes actos.

1. Radiodifusión por altavoz hacia Corea del Norte en áreas a lo largo de la Línea de Demarcación Militar.

2. Publicar materiales visuales (mensajes) hacia Corea del Norte en áreas a lo largo de la Línea de Demarcación Militar.

3. Distribución de panfletos y otros artículos.

(2) El ministro de Unificación podrá, si lo considera necesario para prevenir actos prohibidos bajo cada subpárrafo del párrafo (1), solicitar la cooperación del jefe de la agencia administrativa central pertinente o del jefe de un gobierno local. En tales casos, el jefe de la agencia administrativa central pertinente o el jefe de un gobierno local cooperará, excepto en circunstancias atenuantes.

El nuevo artículo 25 enumera las sanciones ante la infracción del tipo penal de la siguiente manera:

**Artículo 25 (Disposiciones sobre sanciones)**

(1) Cualquier persona que haya violado el artículo 24, apartado 1, será sancionada con pena de prisión de hasta tres años o con multa que

no exceda de 30 millones de won. Sin embargo, la disposición no se aplicará cuando se suspendan los acuerdos entre Corea del Sur y Corea del Norte (esto se limitará a las acciones prohibidas por el artículo 24(1)) sobre la base del artículo 23(2) y (3).

(2) Se sancionará a la persona que haya intentado cometer un delito en virtud del párrafo (1).

En suma, la enmienda parcial a la ley de relaciones intercoreanas incorpora definiciones e incluye nuevos tipos penales que introducen comportamientos proscritos (entre los que se contempla el envío transfronterizo de panfletos), señalando las sanciones aparejadas. Esta enmienda implicó que el Estado surcoreano tomó medidas considerando las consecuencias particulares del activismo realizado por los desertores norcoreanos, priorizando la restricción de ciertos derechos en favor de la seguridad nacional. Las causas de esta enmienda son políticas y jurídicas. Por un lado, esta modificación buscó consolidar un acercamiento entre el Norte y el Sur, como parte de la agenda de las relaciones intercoreanas del Presidente Moon Jae-in. Por otro lado, su objetivo concreto era evitar más lanzamientos para proteger a la población que vive en la zona fronteriza desde donde se realizan los envíos de globos. En efecto, la división de la península es una situación fáctica que

ha generado consecuencias sociales, políticas y jurídicas concretas y una de estas es que las personas residentes en las zonas aledañas a la frontera se ven más expuestas a los enfrentamientos entre Norte y Sur. Si bien es cierto que el ordenamiento jurídico de Corea del Sur garantiza el derecho a la libertad de asociación y la libertad de expresión (artículo 21 de la Constitución de la República de Corea), no es menos cierto que estos derechos pueden restringirse en ciertos casos justificados, como para la protección de la seguridad nacional (como señala el artículo 37 de la Constitución). Es importante señalar que la Ley de Seguridad Nacional, promulgada el 12 de enero de 1948 y vigente hoy en día, busca proteger al Estado de actividades y actos que pongan en peligro la estabilidad nacional, y permitiría, en principio, restringir todas aquellas actividades que pongan en peligro la seguridad. Además, en virtud de la misma ley, se justifica no sólo la censura de todos los sitios del gobierno norcoreano, sino también la publicación de material considerado propagandístico del régimen norcoreano. Por ello, el balance entre el ejercicio de la libertad de expresión y la mantención de la seguridad nacional en Corea, no es estático. En efecto, como veremos en la próxima sección de jurisprudencia, la Ley de Seguridad Nacional ha impactado directamente en la restricción de ciertas libertades, incluyendo el envío de material transfronterizo realizado por los activistas desertores norcoreanos. Y esto

se aprecia en la colisión de derechos que se produce, tanto entre particulares, como entre éstos y el Estado, como pasaremos a revisar a continuación.

### *Análisis 2: Jurisprudencia sobre envío de panfletos*

Aunque a la fecha de redacción de este artículo, no existían sentencias firmes en que se aplicaran los tipos penales introducidos por la enmienda a la Ley de desarrollo de relaciones intercoreanas, analizar la jurisprudencia previa existente en torno al envío de material transfronterizo es ilustrativa pues nos permite determinar la tensión que genera para Estado surcoreano. Las sentencias analizadas abordan la libertad de expresión, el derecho a la vida, a la integridad personal y la seguridad nacional.

Para efectos de esta investigación, libertad de expresión se entenderá en los términos del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (en adelante, PIDCYP)<sup>7</sup> (ONU, 1966), instrumento adoptado y ratificado por Corea del Sur: “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento

<sup>7</sup> Artículo 19 del pacto internacional de derechos civiles y políticos.

de su elección”<sup>8</sup>. En la misma línea<sup>9</sup>, el derecho a la vida se definirá en los siguientes términos: “El derecho a la vida es inherente a la persona humana. Este derecho estará protegido por la ley. Nadie podrá ser privado de la vida arbitrariamente.”

El derecho a la integridad personal<sup>10</sup>, se entenderá como aquel que garantiza a las personas exigir que se resguarde su salud ante cualquier forma de violencia (ya sea física o psicológica), maltrato o tortura. Por seguridad nacional entenderemos el conjunto de medidas adoptadas por el Estado para proteger su territorio, población e instituciones de amenazas internas y externas con el fin de mantener la estabilidad, proteger la soberanía y prevenir y responder a cualquier amenaza que

comprometa el bienestar y seguridad de la nación.

Considerando las definiciones antes expuestas, pasaremos a revisar el conflicto que plantea el activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos, expresado en el choque o colisión de estos derechos, en el sentido señalado por Aldunate (2005, 2008), por cuanto se aprecian posiciones jurídicas contrapuestas que se traducen en resultados distintos y excluyentes.

### 1) Sentencia del Tribunal de Distrito de Uijeongbu

Esta sentencia fue emitida por un tribunal distrital de primera instancia, el 6 de enero del año 2015. El demandante es el activista desertor norcoreano Lee Min-bok que envió globos con panfletos a Corea del Norte desde Corea del Sur, reclamando ilegalidad del actuar de los funcionarios que detuvieron su envío. Sostuvo que el acto de mandar globos cargados con panfletos al Norte pertenece al ámbito de su libertad de expresión. El tribunal, por su parte, sostuvo que si bien es cierto que todos los ciudadanos gozan del derecho a la libertad de expresión, de prensa, de reunión y de asociación garantizados por la Constitución, estos pueden ser restringidos en ciertos casos justificados:

La libertad de expresión de los ciudadanos incluye la libertad de

8 La libertad de expresión es una garantía con carácter universal por encontrarse contenida en los principales instrumentos de derecho internacional. Cabe tener presente que al respecto, la Corte Constitucional de Corea del Sur “ha subrayado la importancia de la libertad de expresión, considerándola uno de los derechos fundamentales más importantes en una nación democrática y esencial para la dignidad humana individual y la búsqueda de la felicidad. El Tribunal coreano también ha subrayado el doble aspecto constitucional de la libertad de expresión: es necesaria no sólo para la autorrealización individual, sino para la propia democracia” (Won, 2020 pp.113-114).

9 Artículo 6 PIDCYP.

10 El PIDCYP la define en su artículo 7 en los siguientes términos: Nadie será sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes. En particular, nadie será sometido sin su libre consentimiento a experimentos médicos o científicos.

formarse opiniones propias y la libertad de expresar y comunicar sus opiniones externamente a un número no especificado de personas o individuos. Sin embargo, dicha libertad de expresión no es ilimitada, y todas las libertades y derechos de los ciudadanos pueden restringirse sólo cuando sea necesario para la protección de la seguridad nacional, el mantenimiento del orden, o el bienestar público.

El Tribunal afirmó que, en principio, el envío de un globo a Corea del Norte, pertenece a la libertad de expresión del demandante, forma legítima de manifestarse, que no puede ser coartada; pero, dado que Corea del Norte ha disparado en el pasado (específicamente el año 2014) y desafió con disparar nuevamente si estos globos entraran a su territorio, este acto representa un peligro inminente y grave para la vida y los cuerpos tanto del demandante como de los agentes que custodian las inmediaciones de la zona desmilitarizada. En este sentido, señaló que: “para responder a un peligro tan claro y presente, un oficial militar (...) puede restringir el envío de un globo que lleve panfletos si representa un peligro (...) y tal restricción no puede ser declarada ilegal a menos que sea excesiva”.

El tribunal sostuvo que los funcionarios que detuvieron el envío de

globos actuaron para evitar un posible ataque, empleando la fuerza física para impedir su lanzamiento, actos que son justificados por evitar un peligro o daño mayor:

Los oficiales militares (...) restringieron las actividades del demandante (...) para evitar un peligro inminente (...) o tomaron las medidas necesarias para prevenir daños en consideración de situaciones peligrosas que pueden causar perjuicios a la vida o al cuerpo (...), su objetivo es justo y su medida de detener el envío de panfletos a Corea del Norte es apropiada.

Aunque por lo anterior existiera un cierto grado de restricción de la libertad de expresión, al considerar que estas acciones tienen por objeto impedir que se produzca un peligro claro y presente para la vida y cuerpos de los oficiales, que resguardan la seguridad del demandante, y los ciudadanos que viven en las inmediaciones de la zona desmilitarizada por donde pasan los globos con panfletos, existe un equilibrio entre los intereses legales que se infringen y los intereses legales que se protegen.

Por lo tanto, para el Tribunal, el actuar de los oficiales se ajustó a derecho, siendo una medida proporcional para impedir peligro o daño mayor,

como sería un ataque de Corea del Norte.

En suma, esta sentencia trata específicamente de la limitación de la libertad de expresión de los activistas desertores norcoreanos, restricción que conforme al Tribunal estaría justificada y conforme a derecho, especialmente a la luz del contexto particular del conflicto entre las Coreas. Esto porque, dada la situación de armisticio vigente, esta jurisprudencia privilegia la seguridad nacional y el derecho a la vida de la población de las zonas fronterizas por sobre el derecho a la libertad de expresión.

## 2) Sentencia de la Corte Provincial de Uijeongbu

La sentencia revisada en el punto anterior, fue apelada ante la Corte Provincial de Uijeongbu, que resolvió con fecha 8 de octubre del 2015. La Corte desestimó el recurso interpuesto y confirmó la sentencia de primera instancia, condenando al apelante a pagar las costas del juicio. Sostuvo que para resolver, deben considerarse las amenazas realizadas por Corea del Norte, enfrentamiento que ocurrió efectivamente en octubre del año 2014.

Consideró que el hecho de que el apelante envíe los globos de noche no disminuye la probabilidad de que sean interceptados por soldados norcoreanos, considerando su tamaño y

cantidad (más de cien mil globos, que el apelante continuó enviando en diversas oportunidades, incluso después de la provocación del año 2014 antes mencionada).

Luego, para el tribunal de alzada, se demuestra la existencia de una relación causal entre el envío de panfletos y las provocaciones de Corea del Norte. Al respecto, señaló que:

Se aprecia la relación de causa y efecto entre la acción de enviar panfletos y las acciones provocativas por parte de Corea del Norte, que constituyen un peligro inminente para la vida y cuerpo de los residentes cercanos a la frontera.

Por lo anterior, el tribunal desestimó los argumentos que fundan el recurso de apelación de la parte apelante y sostuvo que las conclusiones de la sentencia de primera instancia se justifican. Cabe agregar que este fallo fue confirmado por la Corte Suprema en la sentencia 2015Da247394, del 25 de febrero de 2016.

Como vemos, esta sentencia se refiere al derecho a la vida y la integridad física de los residentes de las zonas fronterizas, desde donde se realizan los envíos de panfletos, que estaría en pugna con el derecho a la libertad de expresión de los desertores norcoreanos que realizan activismo transfronterizo.

### 3) Sentencia del Tribunal Administrativo de Seúl

En este caso, el tribunal administrativo justificó la cancelación del permiso de establecimiento de la ONG FFNK pronunciada el 17 de julio del año 2020. En la sentencia, de fecha 30 de septiembre de 2021, el Tribunal sostuvo que el Ministerio de la Unificación está facultado para cancelar el permiso de establecimiento de las ONGs que se dediquen al envío de material transfronterizo, porque contravienen las condiciones de la autorización respectiva. Se refirió también a los conflictos fronterizos entre ambas Coreas, y los ataques de Corea del Norte gatillados el 2014 por el envío de panfletos, afirmando que:

La distribución de panfletos en este caso se opuso directamente al acuerdo para detener una serie de hostilidades entre las dos Coreas, y se hizo incluso ignorando la solicitud del gobierno de Corea del Sur de detener la continua difusión de panfletos a Corea del Norte; el estado de tensión militar entre las dos Coreas parece haber causado un obstáculo significativo a la política de unificación del gobierno. Corea del Norte ha expresado una posición oficial condenando el acto de distribuir panfletos a Corea del Norte desde enero de 2012 hasta junio de 2020, un total de 75 veces, y lo ha considerado como un acto hostil que provoca

un conflicto militar. También fue una de las causas de la tensión militar y fuente de conflicto entre ambas Coreas.

Luego, para el tribunal, el envío de panfletos entorpeció la agenda de acercamiento intercoreana, impulsada durante la administración de Moon Jae-in, justificación suficiente para la cancelación de la personalidad jurídica de la ONG en cuestión. Incluso, sostuvo que:

Si el demandante continúa difundiendo panfletos contra Corea del Norte en la zona fronteriza, será difícil mantener el acuerdo de paz entre las dos Coreas, y la escalada de tensión militar resultará en un daño al valor constitucional de la unificación pacífica a través del diálogo y la cooperación.

Fundó la sentencia en el artículo 38 del Código Civil, que establece que en caso de que una corporación realice actividades distintas a los de su objeto, viola las condiciones del permiso de establecimiento, o incurre en actos que atentan contra el interés público, en cuyo caso la autoridad competente (en este caso el Ministerio de la Unificación) podrá revocar la licencia correspondiente. Sobre esta base, el Tribunal afirmó que el lanzamiento de globos transfronterizos vulnera el interés público:

La difusión de panfletos plantea un riesgo de conflicto militar en la zona fronteriza, lo que representa un riesgo para la vida y la seguridad física de los residentes, y plantea un obstáculo significativo a la política de unificación pacífica del gobierno de la República de Corea debido al aumento de la tensión militar entre las dos Coreas. Constituye entonces una infracción directa y concreta del interés público.

La sentencia revisada da cuenta de las dificultades que plantea el activismo de los desertores norcoreanos para el Estado surcoreano, particularmente en relación al deber de proteger la población que reside en las zonas fronterizas, garantizando su derecho a la vida y su protección personal. Este deber de protección entra en conflicto con el derecho a la libertad de expresión de los grupos de desertores norcoreanos que se dedican al activismo transfronterizo, cuestión sobre la cual se profundiza en la última sentencia seleccionada.

#### 4) Sentencia de la Corte Suprema de Corea del Sur

La Corte Suprema revirtió la sentencia del Tribunal Administrativo de Seúl, revisada anteriormente. El fallo, pronunciado por unanimidad el 28 de abril de 2023, da cuenta de un razonamiento independiente de la composición o distribución ideológica de los magistrados. En éste, la Corte señaló

que la acción del gobierno de revocar el permiso de la ONG FFNK es injusta. En su razonamiento, el Tribunal sostuvo que no es posible desprender que el acto de enviar globos con panfletos a Corea del Norte constituya un acto unilateral que atente contra el interés público. Se refirió a la restricción de la libertad de expresión, pues: “la restricción de la libertad de expresión, en principio, solo se permite bajo condiciones estrictas en casos inevitables para la realización de un interés público significativo”.

La Corte consideró que el envío de este material, cumple un importante papel público:

El hecho de enviar los panfletos es parte de las actividades políticas y sociales lideradas por los desertores norcoreanos, quienes quieren informar a los residentes de Corea del Norte sobre la realidad del régimen de Corea del Norte, que tienen considerables restricciones para acceder a la información en el contexto de enfrentamiento entre Corea del Norte y Corea del Sur, y además, despierta el interés nacional y extranjero sobre el tema de los derechos humanos de Corea del Norte e incentiva las discusiones continuas sobre temas públicos importantes dentro de nuestra sociedad. Por lo anterior, es difícil negar que existe un aspecto del cumplimiento de un rol público y social.

Y agregó que este tipo de actividades fortalecen la democracia surcoreana y estarían permitidas por la Constitución:

La garantía de la libertad de asociación y la libertad de expresión en el artículo 21, inciso 1 de la Constitución, permite formar opiniones voluntarias e independientes que no están subordinadas al poder estatal, y en base a este poder congregado, tiene el objetivo de ejercer una función democrática a través de la expresión de opiniones políticas. Por lo anterior, su valor constitucional no puede negarse fácilmente.

En suma, de la jurisprudencia analizada es posible extraer que el activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos tiene un impacto en el ámbito tanto doméstico como externo, en cuanto manifestación de actores de la sociedad civil transnacional, influyendo no sólo en la política interna sino que también en las relaciones internacionales (en este caso, entre las

Coreas) en los términos señalados por Olaizola (2022).

Al exigir los activistas norcoreanos la reivindicación de ciertas garantías (como por ejemplo, la libertad de expresión) siguiendo lo señalado por Tilly, Castañeda y Wood (2018), se generan al mismo tiempo importantes discusiones en torno a la restricción de ciertos derechos fundamentales y se plantean cuestionamientos en torno al límite del actuar estatal respecto a las ONGs y sus actividades.

Finalmente, las sentencias revisadas nos permiten apreciar una colisión de derechos fundamentales entre la libertad de expresión de los activistas desertores norcoreanos, el derecho a la vida y la integridad física y psíquica de los residentes de las zonas fronterizas, desde donde éstos realizan el envío de material transfronterizo. Todo ello se debe entender en el marco de discursos estatales altamente influidos por la prevalencia de criterios de seguridad nacional dado el contexto de conflicto en la península coreana.

## CONCLUSIONES

Los desertores norcoreanos se han convertido en actores sociopolíticos relevantes en la sociedad surcoreana y su activismo trae repercusiones para el Estado surcoreano. En efecto este trabajo tuvo como objetivo determinar qué tensiones genera este activismo

transfronterizo en el Estado, a partir del análisis de legislación y jurisprudencia relacionada. Sostenemos que referida tensión se expresa en los actos emanados de los poderes ejecutivo, legislativo, y judicial. Del análisis de la

legislación y jurisprudencia relevantes es posible afirmar lo siguiente:

Primero, al revisar la legislación existente, conformada por la enmienda parcial de la Ley de desarrollo de relaciones intercoreanas del año 2020, apreciamos que se introdujeron nuevos tipos penales para priorizar la seguridad nacional y proteger la vida de la población, a expensas de restringir la libertad de expresión. Esto da cuenta de una tensión entre libertad de expresión y seguridad nacional.

Segundo, al revisar la jurisprudencia existente vinculada al activismo de los desertores norcoreanos, en tanto acto emanados del poder judicial, se aprecia una colisión de derechos fundamentales entre la libertad de expresión de los activistas desertores norcoreanos y el derecho a la vida de los residentes de las zonas fronterizas. Esto es reflejo de la tensión que el activismo genera para el Estado, recalcando la dificultad de equilibrar los derechos fundamentales en el contexto particular de la división de la península coreana.

Tercero, de la revisión jurisprudencial se observa un cambio significativo en el criterio judicial de los tribunales. En efecto, en las sentencias seleccionadas de los tribunales de primera y segunda instancia, hasta el año 2022, los fallos tendían a favorecer la protección de la seguridad nacional sobre la libertad de expresión de los activistas

desertores norcoreanos. Sin embargo, la sentencia de la Corte Suprema del año 2023 (pronunciada por unanimidad) marcó un cambio de paradigma al priorizar la libertad de expresión de los activistas desertores norcoreanos.

En base a lo anterior, podemos concluir que la tensión generada en el Estado por el activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos se expresa en torno a dos binomios fundamentales: la libertad de expresión versus la seguridad nacional, y la libertad de expresión versus el derecho a la vida de la población. A la luz de la situación particular del conflicto en la península coreana, sostenemos que la tensión entre libertad de expresión, seguridad nacional y derecho a la vida tiene una naturaleza permanente y transversal sobre el Estado surcoreano, pero con una variable intensidad, en base a los valores, principios y garantías que Estado considera esenciales en Corea del Sur.

Este estudio es una primera aproximación a las tensiones que genera el activismo transfronterizo de los desertores norcoreanos sobre el Estado, a partir de la legislación y la jurisprudencia de los tribunales ordinarios y administrativos. Nuestra investigación abre la puerta a nuevas líneas de trabajo que analicen este fenómeno a partir de la jurisprudencia de otros tribunales o de la aplicación de la Ley de relaciones intercoreanas, para ahondar en

las implicancias que tiene este activismo en la sociedad coreana.

### *Declaración de roles de autoría*

**Bernardita González Lustig:** Conceptualización, curatoría de datos, investigación, metodología, análisis

formal, visualización, redacción-borrador original, redacción-revisión y edición.

**Soonbae Kim:** Administración del proyecto, conceptualización, curatoría de datos, validación, redacción - borrador original, redacción - revisión y edición.

## REFERENCIAS

- Aldunate, E. (2005). La colisión de derechos fundamentales. *Revista Derecho y Humanidades*, 11, 23-45. <https://revistas.uchile.cl/index.php/RDH/article/view/17052>
- Aldunate, E. (2008). *Derechos Fundamentales*. Thomson Reuters, Legal Publishing Chile.
- Álvarez, M. y Méndez, C. (2022) Redes y activismo político norcoreano. El rol de las organizaciones sociales de ayuda humanitaria, asistencia a desertores y derechos humanos políticos en el proceso de unificación. *México y la Cuenca del Pacífico*, 11(32), 56-78. <http://www.mexicoylacuencadelpacifico.cucsh.udg.mx/index.php/mc/article/view/771>
- Anderson, B. (1992). *Long Distance Nationalism: World Capitalism and the Rise of Identity Politics*. Center for Asian Studies, Amsterdam.
- Asamblea Nacional de la República de Corea. Ley Nº 10 de Seguridad Nacional (1948), del 12 de enero de 1948.
- Asamblea Nacional de la República de Corea. Ley Nº 7763 de Desarrollo de Relaciones Intercoreanas del 29 de diciembre de 2005.
- Asamblea Nacional, República de Corea. Ley Nº 17763 que Enmienda la Ley de Relaciones Intercoreanas, del 29 de diciembre del 2020.
- Asamblea Nacional de la República de Corea. Ley Nº 7763 de Desarrollo de Relaciones Intercoreanas del 29 de diciembre de 2005.
- Asamblea Nacional, República de Corea. Ley Nº 17763 que Enmienda la Ley de Relaciones Intercoreanas, del 29 de diciembre del 2020.
- Choi, G. (2018). North Korean Refugees in South Korea: Change and Challenge in Settlement Support Policy. *The Korean Journal of International Studies*, 16(1), 77-98. <https://doi.org/10.14731/kjis.2018.04.16.1.77>
- Chubb, D. (2013). North Korean Defector Activism and South Korean Politics. En V. Gélézau, K. De Ceuster y A. Delissen. *De-Bordering Korea: Tangible and Intangible Legacies of the Sunshine Policy* (pp. 45-62). Routledge.
- Constitución de la República de Corea, 29 de octubre de 1987.

- Corte Provincial de Uijeongbu. Sentencia Nº 2015Na50546 del 8 de octubre de 2015. Jueces Kim Seong-gon, Han Hye-yoon, Ju Jeon-seon.
- Corte Suprema de la República de Corea. Sentencia 2023Du30833 del 28 de abril 2023. Jueces Min Yu-suk, Cho Jae-yeon, Lee Dong-won.
- Dong-a Ilbo (2015, 7 de enero). *Court: "The State 's Restraint on Leaflet Distribution Against North Korea Is Justified"*. Donga.com (en coreano). <https://www.donga.com/news/article/all/20150107/68947247/1>
- Dong-a Ilbo (2020, 17 de julio). *Ministry of Unification Cancels Corporations of Two North Korean Defector Organizations for Distributing Leaflets Against North Korea*. Donga.com (en coreano). <https://www.donga.com/news/article/all/20200717/102025895/1>
- Erdem, E. (2015). Transnational Activism and World Politics. *Uluslararası İktisadi ve İdari İncelemeler Dergisi*, 15, 313-326. <https://dergipark.org.tr/tr/download/article-file/202070>.
- García Sánchez, E. (2006). *Un concepto de actor para las ciencias políticas*. Documentos de Trabajo. Política y Gestión, Universidad Carlos III de Madrid. <https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/704/cpa070207.pdf%3bjsessionid=0950096A502990B3957EE-FEC6AC5769F?sequence=1>.
- Govindasamy, G., Tan, E, y Park, C.K. (2019). Failure of an inter-korean policy: the case of Trustpolitik. *International Journal of East Asian Studies*, 8(1), 1-13. <https://doi.org/10.22452/IJEAS.vol8no1.1>
- Han, G. (2019) Los desertores norcoreanos en Corea del Sur: su historia, identidades, vidas y potencialidades. *Chakana. Revista Internacional de Estudios Coreanos*, 3, 83-107. <http://www.catedrasinternacionales.ucr.ac.cr/chakana/wpcontent/uploads/2020/02/4-HAN-Gasun.pdf>.
- Herrera Carbuccia, M. (2008). La Sentencia. *Gaceta Laboral*, 14(1), 133-156. [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1315-85972008000100006&lng=es&tlng=es](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-85972008000100006&lng=es&tlng=es).
- Icaza, R. (2001). Sociedad Civil y Políticas de Regionalización en México: gobernanación, poder y activismo transfronterizo en la globalización. *Aldea Mundo*, 6(11), 12-21. <https://www.redalyc.org/pdf/543/54301103.pdf>.
- Jung, J. (2016). The Religious Political Aspirations of North Korean Migrants and Protestant Churches in Seoul. *Journal of Korean Religions*, 7(2), 123-148. <https://www.kci.go.kr/kciportal/ci/sereArticleSearch/ciSereArtiView.kci?sereArticleSearchBean.artId=ART002336370>.
- KBS (2018). *July 7 Declaration in 1988*. [https://world.kbs.co.kr/service/contents\\_view.htm?lang=e&menu\\_cate=history&id=&board\\_seq=275267&page=4&board\\_code=#:~:text=On%20July%207%2C%201988%2C%20then,declaration%20called%20for%20something%20very](https://world.kbs.co.kr/service/contents_view.htm?lang=e&menu_cate=history&id=&board_seq=275267&page=4&board_code=#:~:text=On%20July%207%2C%201988%2C%20then,declaration%20called%20for%20something%20very)
- KCNA (2020, 4 de mayo). *Kim Yo-jong Rebukes S.Korean Authorities for Conniving at Anti-DPRK Hostile Act of Defectors from North'*. *KCNA Watch*. <https://kcnawatch.org/newstream/1591344317-552801120/>

- kim-yo-jong-rebuked-s-korean-authorities-for-conniving-at-anti-dprk-hostile-act-of-defectors-from-north/
- Keck, M. y Sikkink, K. (1998). *Activists Beyond Borders: Advocacy Networks in International Politics*. Cornell University Press.
- Kim J. (2012). The Development of the Discussions on Unification during the Early Post- Cold War Era: Competition and Coexistence Between the Government and Nongovernment Sector. *International Journal of Korean History*, 17(1), 171-205. <https://ijkh.khistory.org/upload/pdf/17-1-6.pdf>
- Kim, J. (2019). Formulating the Korean Supreme Court's Stature and Roles: With a Focus on the Relationship between Legislation and Precedents. *University of Pennsylvania Asian Law Review*, 14(2), 136. <https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1042&context=alr>
- Kim (2021). Analysis of North Korean Provocation and inter-Korean Armed Conflict in the DMZ: Focusing from the Korean War to 1970s. *Korea and the International Society*, 5(6), 327-353. <http://journal.kci.go.kr/kips/archive/articleView?artiId=ART002788855>
- Lankov, A. (2006). Bitter Taste of Paradise: North Korean Refugees in South Korea. *Journal of East Asian Studies*, 6(1), 105-137. <https://doi.org/doi:10.1017/S1598240800000059>
- Lee, S. (2023). Unraveling the frontier: A new look at the inter-Korean Border. *Political Geography*, 107. <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2023.102992>
- López Aymes, J. (2015). Desertores y refugiados norcoreanos: Entre la agonía incesante y la esperanza. *Estudios de Asia y África*, 50(1), 203-216. <https://doi.org/10.24201/ea.v50i1.2199>
- Mason, R. (2018). *Low-Cost Options for Airborne Delivery of Contraband into North Korea*. Rand Corporation. [https://www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR1379.html](https://www.rand.org/pubs/research_reports/RR1379.html)
- MOFA (2018). *Declaración de Panmunjom para la Paz la Prosperidad y la Unificación de la Península de Corea*. [https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m\\_5478/view.do?seq=319130&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi\\_itm\\_seq=0&itm\\_seq\\_1=0&itm\\_seq\\_2=0&company\\_cd=&company\\_nm=&page=1&titleNm=](https://www.mofa.go.kr/eng/brd/m_5478/view.do?seq=319130&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=&page=1&titleNm=)
- Ministry of Unification [MOU] (2024). *Cantidad de desertores norcoreanos que ingresa a Corea del Sur*. [https://www.unikorea.go.kr/eng\\_unikorea/relations/statistics/defectors/](https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/defectors/)
- Organización de Naciones Unidas [ONU] (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, de la Asamblea General*.
- Olaizola, M. (2022). The Role of Transnational Civil Society in Shaping International Values, Policies, and Law. *Chicago Journal of International Law*, 23(1), 144. <https://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol23/iss1/10>
- Park, J. (2008). Lee Myung-Bak Administration's North Korea Policy: Challenges and Tasks. *Journal of East Asian*

- Affairs*, 22(1), 39-61. <https://www.jstor.org/stable/23257896>
- Sánchez, M. (2022). Sociología jurídica: introducción y principales enfoques teóricos. *Oñati Socio-legal Series* 13(2), 536-562. <https://doi.org/10.35295/osls.iisl/0000-0000-0000-1359>
- Shin, M. (2022, 4 de mayo). Has Moon Jae In's North Korea Peace Process Failed?. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2022/05/has-moon-jae-ins-north-korea-peace-process-failed/>
- Tilly, C., Castañeda, E. y Wood, L.J. (2018). *Social Movements: 1768-2018*. Routledge.
- Tribunal de Distrito de Uijeongbu, sentencia № 2014GaDan109976, 6 de enero de 2015. Juez Kim Joo-wan.
- Tribunal Administrativo de Seúl. Sentencia 2020GuHap71710 del 30 de septiembre de 2021. Juez Jeong Sang-gyu.
- Wertz, D. (2017). *Issue Brief: Inter-Korean Relations. The National Committee on North Korea*. [https://www.ncnk.org/sites/default/files/issue-briefs/NCNK\\_Issue\\_Brief\\_ROK%20\\_DPRK.pdf](https://www.ncnk.org/sites/default/files/issue-briefs/NCNK_Issue_Brief_ROK%20_DPRK.pdf)
- YNA (2022, 22 de diciembre). North Korean leaflet distribution group appeals to the Supreme Court after losing the second trial of the lawsuit against the cancellation of the corporation. *Yonhap News Agency*, (en coreano). <https://www.yna.co.kr/view/AKR20221222107300004>