



Asamblea General

Distr. general
29 de agosto de 2005
Español
Original: inglés

Sexagésimo período de sesiones

Tema 73 c) del programa provisional*

Situaciones relativas a los derechos humanos e informes de relatores y representantes especiales

Situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea

Nota del Secretario General

El Secretario General tiene el honor de transmitir a los miembros de la Asamblea General el informe sobre la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea presentado por el Sr. Vitit Muntarbhorn, Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos, de conformidad con la resolución 2005/11 de la Comisión.

* A/60/150.



Resumen

En su resolución 2004/13, la Comisión de Derechos Humanos decidió nombrar a un Relator Especial para que estableciera un contacto directo con el Gobierno y el pueblo de la República Popular Democrática de Corea y para que investigara la situación de los derechos humanos en ese país e informara al respecto. El Sr. Vitit Muntarbhorn fue nombrado Relator Especial en julio de 2004. Su mandato fue prorrogado por un año en virtud de la resolución 2005/11 y este informe se presenta de conformidad con esa resolución.

La situación actual se puede resumir de la siguiente manera. En primer lugar, desde un punto de vista constructivo, la República Popular Democrática de Corea es Parte en cuatro instrumentos fundamentales de derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Ha presentado varios informes en relación con esos tratados a los comités de supervisión correspondientes. En segundo lugar, la República Popular Democrática de Corea ha cooperado con diversos organismos de las Naciones Unidas. En 2005 organizó, en colaboración con el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el primer Día Nacional de la Salud Infantil, con motivo del cual se suministró a unos 2 millones de niños suplementos de vitamina A y otros servicios de salud. En tercer lugar, como sucede en muchos países, la República Popular Democrática de Corea dispone de una cierta infraestructura jurídica y operativa que puede contribuir a la promoción y la protección de los derechos humanos. En cuarto lugar, en los últimos años el país ha emprendido algunas reformas, en particular en el ámbito jurídico. En 2004 se revisó el Código Penal para incorporar el principio internacional de *nullum crimen sine lege* (no hay crimen sin ley previa). En quinto lugar, se han logrado mejoras, en algunos ámbitos; en particular, se han aplicado medidas experimentales de liberalización de la economía, si bien la situación económica y social sigue siendo desconcertante.

Deben abordarse varios problemas cruciales: el derecho a la alimentación y el derecho a la vida; el derecho a la seguridad de la persona, al trato humano, a la no discriminación y al acceso a la justicia; el derecho a la libertad de circulación, al asilo y a la protección de los desplazados; el derecho al más alto nivel posible de salud y el derecho a la educación; el derecho a la libre determinación y a la participación política, al acceso a la información y a la libertad de expresión, opinión, creencias, asociación y religión; y los derechos de personas y grupos concretos, como las mujeres y los niños. En el presente informe, se estudian estas cuestiones. Además, se proporcionan informes resumidos sobre las misiones realizadas al Japón y a Mongolia para evaluar las repercusiones en esos países de la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea.

En resumen, si bien es cierto que en los últimos decenios se han observado algunas novedades constructivas en el país, también ha habido discrepancias y transgresiones en la aplicación de las normas de derechos humanos, algunas de ellas muy graves, y deben adoptarse medidas con carácter inmediato para evitar los abusos y ofrecer reparación. Al final del presente informe se ofrecen diversas recomendaciones que van dirigidas al Gobierno, por un lado, y a los miembros de la comunidad internacional por el otro.

El presente informe se basa en el primer informe del Relator Especial a la Comisión de Derechos Humanos (E/CN.4/2005/34), en el que éste ofrecía sus impresiones iniciales sobre la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea.

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Introducción.....	1	4
II. Método de trabajo.....	2-3	4
III. Situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea.....	4-42	5
A. Elementos constructivos.....	4-8	5
B. Problemas específicos.....	9-42	6
IV. Visitas a los países.....	43-67	14
A. El Japón.....	43-52	14
B. Mongolia.....	53-67	17
V. Recomendaciones.....	68	21

I. Introducción

1. En su resolución 2004/13, la Comisión de Derechos Humanos expresó su profunda preocupación por la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea y pidió a su Presidente que nombrara a un Relator Especial para establecer un contacto directo con el Gobierno y el pueblo de la República e investigar la situación de los derechos humanos en el país y el cumplimiento por el Gobierno de las obligaciones contraídas en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos, y presentar un informe al respecto. La Comisión pidió al Relator Especial que solicitara y obtuviera “información fidedigna y fiable, incluso mediante visitas al país, de todos los agentes pertinentes, en particular los gobiernos, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y cualquier otra entidad que entienda de estas cuestiones”. También pidió al Relator Especial que informara a la Asamblea General y a la Comisión. Se me invitó a asumir funciones como Relator Especial en 2004. Ese año hice una declaración inicial a la Asamblea General sobre la situación en relación con el mandato, y en 2005 presenté mi primer informe completo a la Comisión (E/CN.4/2005/34). El mandato del Relator Especial se prorrogó por un año mediante la resolución 2005/11. Este informe se presenta atendiendo a esa resolución y se basa en las impresiones iniciales sobre la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea que figuran en mi informe a la Comisión.

II. Método de trabajo

2. Hasta el momento, aunque he solicitado el acceso a la República Popular Democrática de Corea, no he sido invitado al país y el Gobierno no ha cooperado con el mandato. Por lo tanto, he basado mi informe en información obtenida de varias fuentes, tanto gubernamentales como no gubernamentales e intergubernamentales. He celebrado reuniones con una serie de representantes fundamentales de esos tres sectores. También efectué misiones al Japón y a Mongolia a principios de 2005 para observar las repercusiones que estaba teniendo en esos países la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea, y en este documento se incluyen informes resumidos sobre esas misiones.

3. Deseo expresar mi agradecimiento a todos los gobiernos, las organizaciones intergubernamentales, las ONG y otras entidades, así como al personal de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), por su amable ayuda, que aprecio de todo corazón. El mensaje que quiero transmitir a todos los interesados es que insten a la República Popular Democrática de Corea a ver este mandato como una oportunidad para entablar relaciones con el resto del mundo, en particular con las Naciones Unidas, a fin de mejorar la situación de los derechos humanos en el país. El proceso adoptado por este Relator Especial se basa en un enfoque constructivo que pretende avanzar paso a paso, trabajando progresivamente para promover y proteger los derechos humanos en el país de una forma justa, equilibrada e independiente.

III. Situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea

A. Elementos constructivos

4. En primer lugar, desde un punto de vista constructivo, conviene señalar que la República Popular Democrática de Corea es Parte en cuatro instrumentos fundamentales de derechos humanos: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Ha presentado ya varios informes en relación con esos tratados y ha mantenido contactos con los órganos de derechos humanos en cuestión, a saber, el Comité de Derechos Humanos, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de los Derechos del Niño y, más recientemente, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que examinó en su 33º período de sesiones, celebrado en 2005, el informe del país sobre los derechos de la mujer (CEDAW/C/PRK/1) y cuyas recomendaciones (véase CEDAW/C/PRK/CO/1) se tienen en cuenta en este informe.

5. En segundo lugar, la República Popular Democrática de Corea ha cooperado con diversos organismos de las Naciones Unidas. En 2005 organizó, en colaboración con el UNICEF, el primer Día Nacional de la Salud Infantil, con motivo del cual se suministró a unos 2 millones de niños suplementos de vitamina A y otros servicios de salud. Se ha permitido la entrada al país a un órgano creado en virtud de tratados de derechos humanos; en 2004, se invitó a varios miembros del Comité de los Derechos del Niño a visitar el país.

6. En tercer lugar, como sucede en muchos países, la República Popular Democrática de Corea dispone de una cierta infraestructura jurídica y operativa que puede contribuir a la promoción y protección de los derechos humanos. Por ejemplo, la más reciente Constitución nacional, aprobada en 1972 y modificada en 1992 y 1998, y otras leyes y políticas nacionales ofrecen algunas garantías en relación con los derechos humanos. Sin embargo, siguen existiendo problemas fundamentales en materia de aplicación.

7. En cuarto lugar, en los últimos años el país ha emprendido una serie de reformas, principalmente en el ámbito jurídico. En 2004 se revisó el Código Penal para incorporar el principio internacional de *nullum crimen sine lege* (no hay crimen sin ley previa). El artículo 6 del Código dice ahora lo siguiente: “El Estado sólo imputará responsabilidad penal en relación con delitos tipificados en el Código Penal” (traducción no oficial). Esto representa una mejora respecto de la posición anterior, que confería a las autoridades el poder de penalizar actos no tipificados como delitos en el Código Penal mediante una interpretación de la ley “por analogía”. Las autoridades también han publicado un compendio de leyes para su distribución general. No obstante, sigue habiendo discrepancias importantes entre los principios y las prácticas.

8. En quinto lugar, antes de 1995 existían diversas medidas de protección para ayudar a la población, que iban desde los servicios estatales de atención de la salud hasta el acceso amplio a la seguridad social y la educación. La situación se deterioró a raíz de la crisis de mediados del decenio de 1990 debido a una serie de factores, entre ellos la crisis alimentaria, los desastres naturales, la reducción del apoyo de otros países

y la mala gestión a nivel nacional. Desde entonces ha habido mejoras en algunos ámbitos; en particular se han aplicado medidas experimentales de liberalización de la economía, si bien la situación económica y social sigue siendo desconcertante, como se describe a continuación.

B. Problemas específicos

9. Ninguna evaluación de la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea resultaría completa sin tener en cuenta la interrelación que existe entre las normas internacionales sobre derechos humanos, la democracia, la paz, la seguridad humana, la desmilitarización y el desarme y el desarrollo sostenible. El hecho de que la base de poder no sea de carácter democrático impide sustancialmente el ejercicio de los derechos humanos, y el papel preponderante que las autoridades nacionales otorgan al Estado, con el fin de asegurar la supervivencia del régimen, en virtud de los denominados derechos “colectivos” y de la soberanía nacional, obstaculiza la realización de los derechos humanos y su interrelación con los otros factores mencionados. Además, la cuestión nuclear plantea desde hace tiempo un reto complicado para la península de Corea y para toda la comunidad internacional. Debe acogerse favorablemente la reanudación en 2005 de las conversaciones sobre esta cuestión entre las distintas partes principales; no sólo se trata de un diálogo esencial para resolver una cuestión delicada con repercusiones mundiales sino que, además, la evolución positiva de esta situación contribuiría a crear un clima propicio para la promoción y protección de los derechos humanos en el país.

1. El derecho a la alimentación y el derecho a la vida

10. A mediados de los años noventa se registró una escasez catastrófica de alimentos, producida por las inundaciones y la sequía y agravada por las deficiencias en el suministro de energía y la falta de una respuesta adecuada por parte de las plantas de producción energética. Esos factores han tenido un enorme impacto en el desarrollo del país y han puesto en peligro muchas vidas y medios de subsistencia. El Relator Especial de la Comisión sobre el derecho a la alimentación también aborda la cuestión del derecho a la alimentación. Deseo apoyar y completar el trabajo relacionado con dicho mandato.

11. En general se considera que en 2005 la situación sigue siendo crítica. Hay una grave escasez de alimentos de producción nacional y de asistencia humanitaria extranjera. Recientemente se presentó la siguiente evaluación operacional:

“Las operaciones del Programa Mundial de Alimentos (PMA) en la República Popular Democrática de Corea siguieron estando limitadas por la escasez de fondos y, como consecuencia de ello, en mayo 1,2 millones de mujeres embarazadas o lactantes y de niños en guarderías o jardines de infancia dejaron de recibir frijoles además de su ración de aceite. La situación sigue siendo crítica y, pese a la intensificación de las actividades de recaudación de fondos, el Programa ha recibido pocas promesas de contribución desde octubre de 2004. Sin un cambio radical de las circunstancias, para mediados de junio el PMA se verá obligado a reducir las raciones de cereales de 3,6 millones de ancianos, participantes en proyectos de ‘alimentos por trabajo’ y sus familias, niños en escuelas primarias y los más pobres hogares urbanos.

...

Las raciones del sistema público de distribución siguen siendo de 250 gramos por persona al día y se componen de maíz y arroz. Ahora bien, funcionarios de numerosos condados informaron al personal del PMA de que dichas raciones probablemente volverán a reducirse en julio, a 200 gramos, que sería el nivel más bajo desde 2001.”¹

12. En 2004, la República Popular Democrática de Corea indicó que ya no estaba dispuesta a continuar con el procedimiento de llamamientos unificados, por medio del cual los organismos de las Naciones Unidas habían colaborado para recaudar fondos de asistencia al país; las autoridades preferían tratar de recurrir más a la asistencia para el desarrollo a largo plazo, que estaba sujeta a una vigilancia menos estricta. El enfoque ajustado quedó concluido en el Marco de cooperación internacional de 2005.

13. En realidad, la ayuda de las Naciones Unidas se basa en el principio de no distribuir alimentos si no se obtiene acceso a los grupos destinatarios. Ha habido muchos debates sobre qué proporción de la ayuda alimentaria extranjera llega realmente a la población destinataria y en qué medida se desvía esa ayuda hacia otros usos (clandestinos). Según una fuente con la que me entrevisté, no se producen desvíos importantes de ayuda alimentaria para otros usos. Otras fuentes no están de acuerdo.

14. El proceso de vigilancia está cambiando, y se está llevando a cabo una vigilancia potencialmente más cualitativa, tal como se describe a continuación:

“Como parte del nuevo sistema de vigilancia del PMA, entre finales de mayo y principios de junio se llevó a cabo la primera evaluación periódica de la seguridad alimentaria en los hogares. Durante 10 días, los equipos de vigilancia del PMA organizaron 240 entrevistas en hogares familiares, 10 reuniones de grupos de discusión y 70 expediciones de observación en las comunidades donde se realizaron las entrevistas. Los grupos de discusión resultaron particularmente exitosos e informativos. Se examinaron muchas cuestiones que el Gobierno considera delicadas (por ejemplo, la economía informal, el gasto de los hogares y el deterioro de la seguridad alimentaria). El objetivo es realizar tres evaluaciones de este tipo al año, para reflejar los cambios en las necesidades alimentarias durante períodos específicos del ciclo agrícola y así basar las intervenciones en un mejor conocimiento de las prioridades.”²

15. En mi opinión, no se necesita reducir la vigilancia del proceso de aplicación, sino hacerla más eficaz a fin de asegurar la máxima transparencia y responsabilidad. Sin embargo, aunque se han establecido algunas medidas de vigilancia de la distribución de la ayuda alimentaria, las autoridades nacionales siguen sin permitir que las organizaciones extranjeras de asistencia humanitaria realicen controles aleatorios.

16. Por otra parte, si bien es necesario promover la continuación de la ayuda alimentaria, no se pueden pasar por alto las distorsiones provocadas por el elevado presupuesto militar; los recursos asignados al sector militar y de la defensa podrían gastarse mejor en el sector social y económico a fin de paliar la crisis alimentaria, actualizar la anticuada infraestructura y combatir la grave escasez de energía y otros déficit derivados de la crisis. En el cuadro siguiente se expone el gasto militar estimado:

Gasto militar estimado en la República Popular Democrática de Corea

Gasto militar en moneda nacional: en mil millones de won

1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
3,9	4,3	4,3	4,5	4,6	4,7	4,8	-	-	-	2,9	2,9	3	3,1	3,3	3,9	4,2

Gasto militar en valores constantes (2003): en millones de dólares EE.UU.

1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
25,8	27,1	28,8	29,8	30,6	31,3	32,1	-	-	-	19,5	19,5	20	20,9	22	26	27,9

Fuente: Información del Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz, en http://www.sipri.org/contents/milap/milex/mex_database1.html

17. No basta con centrarse exclusivamente en la cuestión de la ayuda alimentaria; las autoridades de la República Popular Democrática de Corea también tienen la responsabilidad de reducir el gasto militar y de defensa y asegurar una redistribución equitativa de los recursos para responder eficazmente a la crisis alimentaria y facilitar el desarrollo necesario en otros ámbitos.

2. El derecho a la seguridad de la persona, al trato humano, a la no discriminación y al acceso a la justicia

18. Diversas fuentes han presentado numerosos informes sobre supuestas violaciones en este ámbito, a menudo en relación con leyes e instituciones, en particular las prisiones y los centros de detención en que las condiciones no se ajustan a las normas internacionales, situación agravada por la deficiente aplicación de la ley y unas prácticas inadecuadas, como la prisión preventiva y la detención administrativa sin acceso a tribunales fiables³. Existen innumerables publicaciones sobre la violencia contra las personas y varias de esas fuentes sirvieron de base para la resolución 2005/11 de la Comisión de Derechos Humanos, por la que se estableció el mandato del Relator Especial. En esa resolución, la Comisión expresaba profunda preocupación por la continuación de los informes que daban cuenta de:

a) Torturas y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes, ejecuciones públicas, detenciones extrajudiciales y arbitrarias, ausencia de garantías procesales y del principio de legalidad, imposición de la pena de muerte por motivos políticos, existencia de gran número de campos de reclusión y empleo generalizado de los trabajos forzados;

b) Sanciones impuestas a los ciudadanos de la República Popular Democrática de Corea repatriados del extranjero, como es considerar su salida como un acto de traición punible por una pena de internamiento, tortura, tratos inhumanos o degradantes o la pena de muerte;

c) Restricciones generalizadas y severas a la libertad de pensamiento, conciencia, religión, opinión y expresión, reunión pacífica y asociación y al acceso de todos a la información, y restricción de la libertad de circulación en el país o de viaje al extranjero;

d) Persistencia de la violación de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de las mujeres, en particular la trata de mujeres con fines de prostitución o matrimonio forzado, el aborto forzado por motivos étnicos, incluso mediante inyecciones para inducir el parto, o el parto natural, así como el infanticidio de los hijos de las madres repatriadas, incluso en los centros de detención preventiva y en los campos de trabajo.”

19. Diversas fuentes denuncian una práctica muy desconcertante, a saber, el castigo colectivo basado en la culpabilidad por asociación⁴, es decir, que si se condena a una persona por cometer un delito político o ideológico, también se castiga a sus familiares, lo que tiene consecuencias horizontales y verticales: horizontales, porque acarrea la persecución de los familiares inmediatos, y verticales, porque puede traducirse en la estigmatización de las generaciones subsiguientes, dado que las autoridades conservan los expedientes de las familias en el marco del estricto control que ejercen sobre la población.

20. Por otra parte, si bien la Constitución y las leyes preconizan el principio de la no discriminación, en la práctica éste no se respeta. Se tiene información de que en el pasado la población estaba dividida en varios grupos que iban desde los que gozaban de la protección de las autoridades hasta los que estaban en el límite o “flaqueaban” y, en el último escalón, los considerados enemigos del Gobierno. Aunque esa práctica se haya abolido por ley, parece persistir y así lo demuestran los testimonios de personas que han abandonado el país en busca de refugio.

21. En 2004 se revisó el Código Penal y se introdujeron varios elementos negativos, entre ellos el aumento de las penas aplicables por delitos contra el Estado. Hay nuevas categorías de delitos, tales como los cometidos contra la gestión de la defensa nacional (capítulo 4) o contra la cultura socialista (capítulo 6). Se impone la pena de muerte obligatoria en los casos de “conspiración para derrocar el Estado”, “terrorismo”, “traición a la patria”, “traición al pueblo” y “asesinato premeditado”⁵.

22. Por otra parte, parece ser que el Código revisado reduce las penas que se imponen a personas que abandonan el país por motivos no políticos, como la búsqueda de oportunidades económicas en países vecinos. Existe una nueva política que les permite regresar a la República Popular Democrática de Corea con la promesa de que se las indultará. Sin embargo, el principal problema estriba en la aplicación de la ley, en particular, en la necesidad de conceder un trato humano a las personas que regresan al país.

23. Existen diversas prácticas que también han tenido repercusiones adversas sobre los nacionales de otros Estados. Por ejemplo, las autoridades de la República Popular Democrática de Corea han admitido haber secuestrado a varios nacionales del Japón, cuestión sobre la que se presenta un resumen más abajo. Según la información recibida, también se secuestró a ciudadanos de otros países. El Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias también está examinando la cuestión, y el Relator Especial desea apoyar y complementar la labor de ese procedimiento especial de las Naciones Unidas.

24. Habida cuenta del número de denuncias recibidas sobre violaciones cometidas en la República Popular Democrática de Corea en relación con el derecho a la seguridad de la persona, al trato humano y a la no discriminación, existen motivos importantes para preocuparse. También se ha denunciado, en relación con el acceso de la población a la justicia, que el poder judicial no es independiente, señal de que no

se respeta el principio de legalidad. Aunque no estoy en condiciones de comprobar todas esas denuncias y acusaciones, la primera impresión es que el gran número de denuncias y acusaciones conexas no es una mera coincidencia, ya que apunta a la existencia de irregularidades generalizadas que han de corregirse de inmediato mediante un sistema de frenos y contrapesos para impedir el abuso de poder.

3. El derecho a la libertad de circulación, al asilo y a la protección de los desplazados

25. En general, las autoridades de la República Popular Democrática de Corea imponen estrictos controles a la circulación de personas, si bien éstos se han flexibilizado en cierta medida en los últimos tiempos. Para trasladarse de una zona del país a otra, es preciso obtener un certificado de viaje de las autoridades, proceso sumamente engorroso. Para viajar a otro país, es necesario un visado de salida o su equivalente. Se castiga a las personas que no respetan la legislación nacional al respecto; en principio, algunas de las penas previstas para estos casos se redujeron como consecuencia de la reforma legislativa de 2004. Esas restricciones son incompatibles con el derecho a la libertad de circulación, que se incluye en los derechos humanos.

26. Los ciudadanos de la República Popular Democrática de Corea viajan al extranjero fundamentalmente por dos motivos⁶. En primer lugar, la situación política y la persecución son un factor que impulsa a numerosas personas a buscar asilo en otros países. En el período comprendido entre 2002 y 2005 muchos nacionales de la República Popular Democrática de Corea buscaron asilo de diversas maneras, por ejemplo entrando en las embajadas y escuelas de otros países, lo que se tradujo en la adopción de medidas drásticas por parte de las autoridades de algunos de esos países, como detenciones y devoluciones. Se ha informado de que hay cada vez más gente que sale del país a fin de reunirse con su familia en otros países. En general, las personas que abandonan la República Popular Democrática de Corea por motivos políticos encajan en la definición tradicional que hace el derecho internacional de “refugiado”, es decir, una persona que huye de su país de origen por temor bien fundado a ser perseguido.

27. En segundo lugar, la crisis alimentaria de mediados de los años noventa obligó a muchas personas a buscar sustento en otra parte, a veces en otros países. Como esas personas podrían ser víctimas de persecuciones si regresaran a la República Popular Democrática de Corea por haber abandonado el país sin el correspondiente visado de salida, también pueden considerarse refugiados. Concretamente, se trataría de “refugiados *sur place*”, es decir, personas que a pesar de no haber abandonado su país de origen por miedo a ser perseguidas, temen serlo si regresan.

28. La no devolución es el principio fundamental de la protección de los refugiados y los solicitantes de asilo; es decir, no se puede obligar a las personas que solicitan asilo a regresar a lugares en los que estén en peligro. En la actualidad, algunos países que reciben a solicitantes de asilo procedentes de la República Popular Democrática de Corea no respetan ese principio, que todos los países deberían hacer suyo.

29. Por otra parte, todavía se debate sobre si las personas que buscan asilo son “inmigrantes ilegales” (a quienes se suele relacionar con la inmigración o los inmigrantes por motivos económicos) o refugiados. A los inmigrantes ilegales se les puede devolver a su país de origen, mientras que a los refugiados les ampara el principio de no devolución. Considero que un criterio fundamental es averiguar si su país de origen los protege. De no ser así, se les debe brindar protección internacional y se

debe legitimizar su condición de refugiados. Incluso si algunos países no están dispuestos a considerarlos abiertamente refugiados, por lo menos se les debe tratar como a personas que necesitan protección internacional y se deben aplicar los principios básicos del derecho internacional, como la no devolución.

30. Asimismo, hay que velar por que las personas que buscan asilo puedan acceder a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) y a los procedimientos para determinar su condición; si encajan en la categoría de refugiados se les debe permitir permanecer en el país de asilo por lo menos de forma temporal y se les debe tratar humanamente, respetando debidamente el principio de no devolución. De conformidad con la información recibida, la evolución reciente esboza una imagen inquietante: cada vez hay más mujeres procedentes de la República Popular Democrática de Corea entre los recién llegados a numerosos países, según se examina más adelante.

31. Por otra parte, hay que tener presente la difícil situación de los países que reciben a personas que buscan asilo, en particular de aquellos en los que se producen situaciones de afluencia en masa. La solidaridad internacional y el principio de responsabilidad compartida deberían contribuir a aliviar la carga de esos países. Si el primer país de asilo no puede o no desea acoger a las personas que buscan asilo, otros países deberían prestar ayuda, por ejemplo, permitiendo que esas personas se establezcan en su territorio. Tal es el caso, en cierta medida, de los solicitantes de asilo procedentes de la República Popular Democrática de Corea, a los que hay que prestar el apoyo necesario. Asimismo conviene reiterar que la concesión de asilo de acuerdo con el derecho internacional no debe considerarse un acto hostil, y que los países de origen, como la República Popular Democrática de Corea, deben respetar ese proceso y, al mismo tiempo, deben afrontar los motivos principales por los que las personas salen del país y permitir que aquellos que lo deseen regresen sin correr ningún peligro y sin temor a ser castigados.

4. El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud y el derecho a la educación

32. Antes de mediados del decenio de 1990 la situación económica y social era, en general, favorable, en particular con respecto al acceso a servicios sociales como la atención de la salud y la educación. Sin embargo, a pesar de que fuentes oficiales afirman que se ha logrado el acceso universal a la educación y el pleno empleo, siempre ha sido difícil comprobar el alcance real de la cobertura de la seguridad social. Además, siempre ha habido, y sigue habiendo, problemas prácticos, vinculados al hecho de que el acceso a los servicios era o es más fácil para las personas que gozan del favor de las autoridades, mientras que las personas que viven marginadas, como las que están relegadas política, económica o socialmente o los presos, sufren un mayor grado de exclusión debido a la falta de acceso o el acceso deficiente al sistema de seguridad social. Actualmente hay una grave escasez de medicamentos, y la falta de suministro de agua y energía eléctrica, así como el mal saneamiento ambiental, afectan a los servicios médicos y de educación.

33. En la actualidad, la situación económica y social ha mejorado en algunos frentes. Sin embargo, en términos cualitativos, la situación del país siempre ha sido precaria. Los servicios de salud suelen ser más accesibles para las personas próximas al Gobierno y el sistema educativo está controlado en gran medida por el Estado. Se observa un alto grado de adoctrinamiento, y los niños son educados, desde

pequeños, en la sumisión al Estado y a su ideología (*juche* y el culto al líder). Además existe una instrumentalización generalizada de la juventud por parte de las autoridades, que tiene por objeto legitimar y perpetuar el régimen político. Esa situación se ve agravada por la falta de acceso a otras fuentes de información y por la inexistencia de mecanismos de participación que promuevan el pensamiento analítico y crítico y que permitan mayor pluralismo. Hago hincapié en mi apoyo a los diversos procedimientos de las Naciones Unidas que se ocupan de esas cuestiones, cuya labor deseo complementar.

5. El derecho a la libre determinación y la participación política, al acceso a la información y a la libertad de expresión, opinión y creencias, asociación y religión

34. El derecho a la participación política es un componente inherente del derecho a la libre determinación y debería basarse en la voluntad del pueblo más que en las autoridades nacionales, que reivindican personificar el Estado. Sin embargo, en el sistema de gobierno de la República Popular Democrática de Corea prevalece lo segundo.

35. Si bien las autoridades nacionales afirman que existen derechos relacionados con el acceso a la información y la libertad de expresión, opinión y creencias, asociación y religión, la realidad suele ser completamente distinta. El hecho de que todavía sea ilegal escuchar emisoras de radio extranjeras sin permiso oficial es buen ejemplo de ello. La propia naturaleza del Estado impide el disfrute de libertades como las de expresión, opinión y creencias, pues no se tolera la disidencia política, que se castiga severamente. Aunque en el país hay un sindicato, está controlado por el Estado, y no existe un sistema político pluripartidista; de hecho, todo el poder que monopoliza el Estado no lo permite. Tampoco es posible crear y mantener en marcha organizaciones no gubernamentales que funcionen sin injerencia del Estado.

36. Respecto de la libertad de religión, aunque las autoridades nacionales afirman que se está avanzando en la liberalización, muchas fuentes indican lo contrario: hay represión, no sólo para los religiosos, sino también para quienes intentan asociarse a ellos. Se han recibido informaciones de que se persigue a diversos fieles y religiosos, a veces hasta el punto de secuestrarlos.

6. Los derechos de personas y grupos concretos: mujeres y niños

37. Antes de la crisis de escasez de alimentos que comenzó en 1995, en la República Popular Democrática de Corea se registraron diversos logros relacionados con varios aspectos de los derechos de la mujer, en particular la garantía de la igualdad entre hombres y mujeres en diversas leyes y en la propia Constitución. Las mujeres estaban, y siguen estando, ampliamente representadas en la población activa en sus niveles medio y bajo. No obstante, esos logros no deben ocultar las diversas deficiencias que afectan a todo el sistema desde su creación. Hay una diferencia inherente entre las garantías de jure y su aplicación de facto. Existían, y siguen existiendo, estereotipos perjudiciales que tradicionalmente han menoscabado los derechos de las mujeres, en particular la idea de que su lugar está en casa. El acceso de las mujeres a los principales puestos superiores con poder de decisión es limitado, especialmente en los ámbitos de la política, la judicatura y la administración pública.

38. Hay otras novedades desconcertantes. En primer lugar, hay un gran número de madres que sufren la escasez de alimentos desde mediados del decenio de 1990, y su

situación nutricional no ha mejorado. En 2004 un estudio amplio sobre la alimentación y la nutrición hecho por los organismos de las Naciones Unidas en colaboración con la República Popular Democrática de Corea reveló que, si bien la mala situación nutricional de los niños había mejorado en algunos frentes, no había sucedido lo mismo con la situación de las mujeres: aproximadamente la tercera parte de las madres padecían de malnutrición y anemia, lo cual redundaba obviamente en la malnutrición de los niños. La situación no ha mejorado con respecto al último estudio, realizado en 2004, ni al anterior, de 2002⁷.

39. En segundo lugar, hay un gran problema en relación con los traficantes de seres humanos y los tratantes que explotan a las mujeres que buscan asilo o tratan de ganarse la vida en otros países. ¿Por qué los informes recientes sugieren que cada vez hay más mujeres que hombres que solicitan asilo en los países vecinos y que, además, son víctimas de la trata y el tráfico ilícito?⁸ Parece que los tratantes y traficantes se centran ahora directamente en ellas como se puede ver más adelante en el informe sobre mi visita a Mongolia, donde me entrevisté con mujeres que habían sido víctimas de este fenómeno. Además, los tratantes y traficantes creen que, por lo general, las mujeres cumplen mejor que los hombres su promesa de pagar. También hay informaciones que indican que algunos países vecinos que les conceden asilo tienden a castigar menos a las mujeres que a los hombres por entrar ilegalmente en el país.

40. En tercer lugar, está el problema de la violencia contra las mujeres. Ésta es de dos tipos: doméstica, cuando toma la forma de violencia en el hogar y la familia, e institucional, que se da en particular en las prisiones y otras instituciones de reclusión, que no cumplen las condiciones mínimas. Esto afecta en particular a las mujeres que no pertenecen a la élite gobernante y que están marginadas por el sistema político cerrado vigente en el país. El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer exhortó a la República Popular Democrática de Corea a que realizara estudios sobre la incidencia y las causas y consecuencias de todas las formas de violencia contra la mujer, incluida la violencia en el hogar, y a que incluyera los resultados de esos estudios en su próximo informe periódico. A ese respecto, el Comité instó al Estado parte a que procurara encontrar medios de detectar los incidentes de violencia en el hogar, por ejemplo, impartiendo capacitación a los trabajadores de la salud para que supieran reconocer los síntomas de los malos tratos. Recomendó también al Estado Parte que promulgara disposiciones legislativas dirigidas específicamente a luchar contra la violencia en el hogar, asegurándose de que los actos de violencia contra las mujeres y niñas quedaran tipificados como delitos punibles, que las mujeres y niñas víctimas de actos de violencia tuvieran acceso inmediato a mecanismos de recurso y protección y que se enjuiciara y castigara a los autores de esos delitos ...” (CEDAW/C/PRK/CO/1, párr. 38).

41. Con respecto al desarrollo del niño, el estudio sobre alimentación y nutrición de 2004 mencionado anteriormente indica que ha disminuido la malnutrición infantil en comparación con lo observado en el estudio de 2002; no obstante, las tasas de malnutrición siguen siendo elevadas. Según el estudio, el 37% de los niños participantes en el estudio padecía retrasos en el crecimiento, el 23% tenía un peso inferior al normal, y el 7% sufría emaciación, aunque se observa una mejora considerable en el grupo de edades comprendidas entre el año y los 3 años de edad⁹.

42. Detrás de esta realidad siempre ha habido una sensación de ambivalencia: la aplicación de los derechos de los niños se debe ver desde el punto de vista de

quienes no encajan con el poder. Los hijos de quienes discrepan de las ideas de la élite gobernante o son marginados por ésta están discriminados en el acceso a los servicios. Las terribles condiciones del sistema penitenciario y de varias otras instituciones tienen, obviamente, un efecto negativo sobre los niños internados o que se deben enfrentar al sistema de justicia de menores. La escasez de alimentos también ha empujado a muchos niños a las calles. La situación crítica que se vive en la actualidad hace temer también nuevos desplazamientos y la afluencia de personas hacia los países vecinos.

IV. Visitas a los países

A. El Japón

43. Visité el Japón del 24 de febrero al 4 de marzo de 2005 con el fin de examinar los efectos de la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea sobre el Japón, en particular los secuestros de ciudadanos japoneses por parte de la República Popular Democrática de Corea de los que se había informado. En decenios anteriores, particularmente en los de 1970 y 1980, varios ciudadanos japoneses fueron secuestrados por agentes de la República Popular Democrática de Corea. En 2002, en una cumbre —la primera— celebrada en Pyongyang entre los dirigentes del Japón y la República Popular Democrática de Corea, esta última reconoció su participación en una serie de secuestros y dio las consiguientes excusas. Ambos países aprobaron la Declaración de Pyongyang como base para sus relaciones bilaterales. En el párrafo 3 de la Declaración se sientan las siguientes bases:

“Ambas partes confirmaron que cumplirían el derecho internacional y no adoptarían conductas que amenazaran la seguridad de la otra parte. Con respecto a las cuestiones pendientes relativas a la vida y la seguridad de los ciudadanos japoneses que son motivo de preocupación, la República Popular Democrática de Corea confirmó que adoptaría las medidas apropiadas para que estos lamentables incidentes, ocurridos cuando no existía normalidad en las relaciones bilaterales, no se vuelvan a repetir en el futuro.”

44. Siguió a esta cumbre una segunda en 2004. En ella la República Popular Democrática de Corea prometió volver a investigar los casos exhaustivamente con el fin de confirmar el paradero de los secuestrados cuya suerte seguía sin conocerse. El Japón y la República Popular Democrática de Corea prosiguieron las negociaciones con la celebración de consultas de trabajo.

45. Aún persisten varias dudas, y éstas deben aclararse de manera satisfactoria basándose en un diálogo constructivo y una labor de seguimiento conexas. En el momento de mi visita el Japón afirmaba que la República Popular Democrática de Corea había secuestrado a 15 personas. El 21 de abril de 2005 el Gobierno del Japón reconoció a un ciudadano japonés que había sido secuestrado por la República Popular Democrática de Corea. Cinco de los secuestrados han regresado ya al Japón. De las 10 personas restantes, la República Popular Democrática de Corea afirma que sólo 8 fueron conducidas al país, mientras que las otras 2 nunca entraron en su territorio. La República Popular Democrática de Corea afirma también que las ocho personas mencionadas fallecieron y que los restos de dos de ellas fueron devueltas al Japón en 2002 y 2004.

46. El Japón tiene dudas sobre la autenticidad de esos restos. Los supuestos restos de un hombre secuestrado por la República Popular Democrática de Corea fueron devueltos al Japón en 2002 y 2004 y fueron sometidos a exámenes forenses. Se descubrió que los restos devueltos en 2002 no pertenecían al hombre en cuestión y que los devueltos en 2004 pertenecían a otras cuatro personas. Con respecto a los restos de una mujer secuestrada por la República Popular Democrática de Corea (que según ese país se había suicidado en su territorio) devueltos en 2004, ese mismo año se realizaron en el Japón varias pruebas forenses. Las pruebas revelaron que los restos no pertenecían a la mujer secuestrada. Posteriormente la República Popular Democrática de Corea respondió que no reanudará las conversaciones con el Japón sobre los secuestros, pues consideraba que la cuestión estaba resuelta. En febrero de 2005 la República Popular Democrática de Corea refutó la afirmación del Japón sobre el resultado de las pruebas forenses y pidió que los restos se devolvieran a la República Popular Democrática de Corea.

47. Las circunstancias relativas a las supuestas muertes de las ocho personas mencionadas y a las dos personas sobre las que la República Popular Democrática de Corea declara no tener conocimiento siguen siendo ambivalentes y equívocas. Varios de los casos también han sido señalados a la atención del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, que todavía los está examinando

48. En el Japón, muchos, en particular las familias de los secuestrados, creen que varios de los ciudadanos japoneses secuestrados por la República Popular Democrática de Corea siguen vivos en ese país. La opinión general es que deben ser devueltos al Japón sin demora. La cuestión de los restos que aún quedan por devolverse al Japón, y que éste ha descubierto que no pertenecen a los secuestrados en cuestión, ha tenido una enorme repercusión sobre la población, que pide explicaciones y que la República Popular Democrática de Corea acepte su responsabilidad. Algunos círculos han abogado por que se adopten medidas firmes para provocar una respuesta eficaz. Algunos sectores de la comunidad consideran que el número de personas secuestradas por la República Popular Democrática de Corea supera con mucho los 15 casos mencionados anteriormente.

49. Por otra parte, otras fuentes consideraban que, pese a la gran importancia de la cuestión de los secuestros para el Japón, hacía falta un enfoque equilibrado que garantizara que no se sacrificaran los demás grandes asuntos de actualidad que también repercutían sobre los derechos humanos, en especial las conversaciones pluripartidistas sobre desnuclearización de la República Popular Democrática de Corea. Es evidente que hay una relación entre los derechos humanos, la paz y la seguridad en el Asia nororiental. Algunos plantearon también la cuestión de los antecedentes históricos que afectaban a la península de Corea y la dificultad asociada de la responsabilidad de todas las partes implicadas. En este sentido, celebro el espíritu de las cumbres entre ambos países, en particular la de 2002, en que cada una de las partes dio excusas a la otra por diversas prácticas pasadas, además de acordar medidas complementarias.

50. Debe recordarse que, por lo general, el secuestro de personas (“desapariciones forzadas”) se prohíbe tanto en la legislación nacional como en el derecho internacional. Cuando se realizan esas prácticas se violan los derechos humanos, incluido el derecho a la vida y la seguridad de la persona. Los principales instrumentos internacionales relativos a los derechos humanos, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, proporcionan los criterios para

la protección de las personas frente al secuestro. Es importante destacar que existe también un instrumento de las Naciones Unidas dedicado específicamente al secuestro y las desapariciones forzadas. En 1992, la Asamblea General aprobó en su resolución 47/133 la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Según la Declaración, hace falta una serie de medidas para prevenir los secuestros y asegurar su reparación. En este sentido, cabe citar la adopción de medidas eficaces, legislativas y de otra índole, por parte de todos los Estados para prevenir y poner fin a los secuestros; la tipificación de los actos de secuestro como delitos; el enjuiciamiento de los autores; un recurso judicial rápido y eficaz como medio para determinar el paradero de las personas privadas de libertad, y la puesta en libertad de toda persona privada de ella de un modo que permita verificar con certeza su liberación efectiva. Los secuestros se consideran un delito permanente mientras sus autores continúen ocultando el paradero de las víctimas y mientras no se hayan aclarado los hechos. En la Declaración se presta además particular atención a la difícil situación de las víctimas y sus familias y a su petición de justicia.

Recomendaciones tras la visita al Japón

51. Quisiera expresar mi profunda preocupación por la cuestión y transmitir cinco mensajes fundamentales a modo de llamamiento humanitario:

a) Llamamiento a la responsabilidad: insto a la República Popular Democrática de Corea a que responda eficazmente y sin demora a la afirmación del Japón de que todavía hay varios ciudadanos japoneses secuestrados por la República Popular Democrática de Corea que aún permanecen vivos en ese país y que deben ser devueltos al Japón en forma inmediata y en condiciones de seguridad;

b) Llamamiento a la transparencia: insto a la República Popular Democrática de Corea a que verifique de manera fiable y objetiva su afirmación sobre las supuestas muertes de varios ciudadanos japoneses secuestrados por ella, aclare las ambigüedades y discrepancias conexas, y determine si otros ciudadanos japoneses han sido secuestrados por la República Popular Democrática de Corea;

c) Llamamiento al respeto de la unidad familiar: insto a la República Popular Democrática de Corea a que respete y garantice la unidad y la reunificación de las familias, en particular de los afectados por los secuestros;

d) Llamamiento a la rendición de cuentas: insto a la República Popular Democrática de Corea a que corrija las discrepancias y permita a las víctimas de los secuestros y sus familias acceder a la justicia y buscar una reparación de manera eficaz y sin demora de los responsables de los secuestros, incluso mediante su enjuiciamiento;

e) Llamamiento a la sostenibilidad: insto a la República Popular Democrática de Corea a que reanude y mantenga el diálogo y la colaboración con el Japón con el fin de resolver de manera pacífica el problema de los secuestros de ciudadanos japoneses, a que vele por la solución satisfactoria de la cuestión, y a que evite que vuelvan a ocurrir más secuestros.

52. Estos mensajes deben leerse a la luz del llamamiento a la solidaridad internacional para apoyar a ambos países en su diálogo y sus relaciones bilaterales con el fin de solucionar el problema de manera constructiva, reflejando la

necesidad de promover y proteger los derechos humanos en forma integral sobre la base del derecho internacional y en el marco internacional de los derechos humanos.

B. Mongolia

53. Visité Mongolia del 4 al 11 de marzo de 2005. El objetivo principal de la visita era estudiar las consecuencias que tiene la situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea, en particular el desplazamiento de personas a través de las fronteras y su relación con el fenómeno de los refugiados.

54. Desde 1999 Mongolia ha sido testigo de la entrada de personas procedentes de la República Popular Democrática de Corea en busca de refugio. Anualmente, y como promedio, logran cruzar la frontera con Mongolia por el lado oriental varios cientos de personas que llegan en busca de refugio, a veces en grupos y a veces individualmente. Las corrientes recientes sugieren un aumento en el número de mujeres jóvenes que parten en busca de refugio, en ocasiones con niños. La tónica general indica que varias pasan un período de tiempo en China antes de entrar en el territorio mongol. La entrada en Mongolia parece “organizada”, pues las personas que llegan buscando refugio han contado con la asistencia de diversas entidades que trabajan de manera clandestina para garantizar su entrada al país.

55. Una vez que acceden a territorio mongol, esas personas son entrevistadas por el personal de fronteras y otras autoridades competentes antes de ser conducidas a la capital, donde se les hacen entrevistas más exhaustivas y se les presta asistencia médica. La posición actual de las autoridades mongolas consiste en proporcionar alojamiento temporal a esas personas y considerarlas casos humanitarios. Esta política se atiene al principio internacional de la no devolución, que prohíbe devolver a los refugiados (o deportarlos) a su país de origen si existe una amenaza de persecución. En realidad, esas personas están en tránsito, ya que después parten hacia la República de Corea, donde se asientan a largo plazo. Las fuentes oficiales indican que, a la espera de su salida del territorio, quienes se refugian en Mongolia reciben asistencia en Ulaanbaatar, y que el Gobierno de Mongolia no tiene previsto crear ningún campamento de refugiados para albergarlos.

56. Las autoridades de Mongolia son dignas de elogio y apoyo por su posición humanitaria, que es una buena señal del compromiso del país con la democracia y los derechos humanos. El país cuenta además con diversos mecanismos, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Mongolia, que ayudan a proporcionar salvaguardias para promover y proteger los derechos humanos. No ha de olvidarse que la propia Mongolia sufre diversas presiones económicas, pues todavía es un país en desarrollo con recursos limitados y una pobreza muy extendida. Mantener esta postura humanitaria también conlleva dificultades políticas, pues actualmente algunos países vecinos tienen una visión distinta de la forma de tratar a quienes llegan en busca de refugio procedentes de la República Popular Democrática de Corea.

57. El ACNUR está presente en Mongolia desde 2001 y ayuda en la creación de la capacidad necesaria para atender a la situación de quienes buscan refugio. Algunas fuentes con las que me entrevisté consideraban que había más margen para la cooperación de las autoridades nacionales con el ACNUR, especialmente para intercambiar información y garantizar la transparencia en lo relativo a la afluencia de refugiados. Mongolia ha tomado la iniciativa de adherirse a la Convención sobre el Estatuto de

los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967, iniciativa ésta que se acoge con satisfacción. La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos también tiene una representación en el país.

58. Esta situación debe verse en perspectiva. La posición estratégica de Mongolia, situada entre dos grandes potencias y geográficamente próxima a la República Popular Democrática de Corea y la República de Corea, pone de relieve el cuidado con que el país debe trazar su rumbo en las relaciones internacionales en general y en la cuestión del asilo y de los refugiados en particular. El país mantiene buenas relaciones con las potencias vecinas y con la República Popular Democrática de Corea y la República de Corea. Prueba de los lazos de amistad que históricamente la unen a la península de Corea es el hecho de que en los años 50, durante la guerra de Corea, Mongolia acogió a huérfanos de la región. Aunque la República Popular Democrática de Corea cerró su embajada en Mongolia hace algún tiempo, ahora la ha vuelto a abrir y sin duda es consciente de la presencia de los solicitantes de asilo en el país.

59. La prudente política adoptada por Mongolia consiste en mantener relaciones de amistad con todas las partes, abordando al mismo tiempo la situación de quienes buscan refugio con un criterio humanitario. El temor a una afluencia masiva de extranjeros a Mongolia y su posible efecto desestabilizador influye inevitablemente en la determinación de las políticas y las cuestiones de seguridad. Esto es aplicable no sólo a quienes llegan en busca de refugio desde la República Popular Democrática de Corea, sino también a quienes provienen de otros países.

60. Me entrevisté con varias personas que habían solicitado asilo en Mongolia y sus relatos me han ofrecido indicaciones precisas sobre la condición de los refugiados. La mayoría de los entrevistados eran mujeres de edades comprendidas entre los 20 y los 40 años. Me hablaron de terribles y angustiosas experiencias en la República Popular Democrática de Corea, desde la persecución y la discriminación a desapariciones forzadas de familiares, el castigo colectivo de las familias por las autoridades del Estado, hambre y privaciones económicas, los privilegios de quienes estaban en el poder, la intolerancia del Estado hacia los discrepantes con el poder, los trabajos forzados, la “reeducación” y las condiciones inhumanas a que estaban sometidos en las cárceles los que intentaban salir del país sin el permiso de las autoridades. Algunos habían tratado de escapar del país en dos ocasiones pero, al llegar a un país vecino, habían sido deportados a la República Popular Democrática de Corea, donde fueron encarcelados y calificados de “delincuentes” o “traidores”. Después, escaparon de nuevo y, finalmente, llegaron a Mongolia por tierra, atravesando el territorio que separa a ese país de la República Popular Democrática de Corea.

61. Todas las personas con las que me entrevisté habían llegado a Mongolia pasando por un país vecino con la ayuda de algunas organizaciones y, o bien habían pagado una fuerte suma de dinero (alrededor de 3 millones de won, casi 3.000 dólares de los EE.UU.), o bien estaban obligados “por contrato” a pagar esa suma a su llegada al país de reasentamiento. Algunos de los entrevistados creían que ésta era la única manera de llegar hasta la frontera para buscar refugio en Mongolia. Los viajes no sólo son peligrosos sino que además están plagados de dificultades, como la necesidad de pagar a funcionarios para que dejen pasar a los viajeros antes de la llegada a Mongolia. Una de las mujeres a las que entrevisté aportó pruebas de que, antes de que pudiera refugiarse en Mongolia, había sido objeto de trata con fines dudosos en un país vecino, tras de lo cual pudo conseguir ayuda para llegar a la frontera con Mongolia. Todas las personas entrevistadas estaban muy agradecidas a

las autoridades mongolas por haberles brindado refugio, y esperaban reasentarse en la República de Corea. También fui informado de que algunas organizaciones religiosas estaban ayudando a quienes buscaban refugio a acceder al país de destino.

62. Una de las constantes dificultades a escala internacional y nacional es la que supone el establecer y determinar el estatuto de refugiado; este estatuto brinda a los refugiados que carecen de protección nacional una protección internacional. De conformidad con el derecho internacional, por refugiado se entiende en general una persona que abandona su país de origen debido a “fundados temores de ser perseguida”. Así pues, esta condición depende de elementos subjetivos, como los sentimientos y experiencias de una persona, y de elementos objetivos, como la situación en el país de origen. Un derecho fundamental que acompaña a este estatuto es el de la no devolución.

63. En la actualidad, Mongolia considera a quienes buscan refugio de la República Popular Democrática de Corea casos humanitarios, sin llamarlos expresamente “refugiados”. Todavía no hay en el país una ley específica para determinar el estatuto de refugiado, aunque varias leyes nacionales contienen disposiciones que conceden a las autoridades facultades discrecionales para conceder asilo. La actual política de concesión de refugio temporal a estas personas ya denota un cierto grado de flexibilidad en la aplicación de las disposiciones sobre inmigración: aunque, en virtud de la legislación nacional, estas personas puedan considerarse inmigrantes clandestinos, en realidad no se las trata como tales. No se las sanciona por cruzar la frontera sin visado, sino que se las acoge temporalmente en Mongolia por razones humanitarias, a la espera de su reasentamiento en otro país.

64. El análisis preliminar de la situación hace pensar que en la actualidad los solicitantes de asilo que llegan a Mongolia procedentes de la República Popular Democrática de Corea se clasifican fundamentalmente en dos grupos: refugiados propiamente dichos o refugiados “sur place”. La forma más segura de saber a qué categoría pertenecen los que buscan refugio es efectuar una investigación de antecedentes (a cargo de una comisión, por ejemplo) para determinar su condición, preferiblemente con la presencia del principal organismo de las Naciones Unidas encargado de la cuestión, que es el ACNUR. Si bien en la actualidad las autoridades de Mongolia realizan entrevistas oficiosas en relación con los que buscan refugio, todavía no existe un mecanismo oficial de esta naturaleza, y es necesario crearlo. Un mecanismo de este tipo permitirá una mayor claridad, seguridad y objetividad a la hora de determinar la condición de los que desean refugiarse en el país. En la práctica, las autoridades tienden a considerar a los solicitantes de asilo de la República Popular Democrática de Corea como casos humanitarios, sin investigar oficialmente si son refugiados o no. Esto da lugar a una especie de eufemismo, destinado en parte a mantener la situación en un tono menor, y en parte también a evitar una reacción negativa de otros países que podrían no estar de acuerdo con una política humanitaria.

65. Una cuestión que ha surgido en los últimos años y afecta a los que buscan refugio es el problema de la trata y el tráfico ilícito de seres humanos. Básicamente, por trata de seres humanos se entiende el traslado de una persona por otra a fin de explotarla, por ejemplo con la explotación sexual, el matrimonio forzado u otras formas de esclavitud; el traslado puede efectuarse dentro de las fronteras de un país o a escala internacional. El tráfico ilícito, en cambio, se da cuando un intermediario ayuda a una persona a cruzar la frontera de manera ilegal para llegar a otro país. Ahora la posición internacional está más clara gracias al Protocolo para prevenir,

reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, y al Protocolo contra el tráfico ilícito de migrantes por tierra, mar y aire, que complementan la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional de 2000. Mongolia está considerando la posibilidad de adherirse a esos instrumentos. En el derecho internacional, las víctimas de la trata o el tráfico ilícito deben ser consideradas víctimas y no se las debe sancionar. En cambio, la trata y el tráfico ilícito de seres humanos deben tipificarse como delitos y se deben adoptar medidas para castigar a los autores. Esto se debe leer teniendo en cuenta que, en varios casos, estas personas están en una situación tan desesperada que la única forma que tienen de encontrar refugio en otro país es recurriendo a tratantes y traficantes y en ocasiones utilizando documentos de viaje falsos. En realidad, se debe distinguir entre los delincuentes que se benefician de la trata y el tráfico ilícito de refugiados, por una parte, y las organizaciones no gubernamentales o los miembros de la sociedad civil que ayudan a los refugiados a llegar a un lugar seguro. La tipificación como delito es aplicable a los primeros, no a los segundos.

66. El estatuto de los refugiados tampoco debe verse afectado si las personas en cuestión son víctimas de trata o tráfico ilícito. Así se aclara en las cláusulas de salvaguardia de los dos protocolos mencionados anteriormente: el que una persona haya sido víctima de la trata o el tráfico ilícito de personas no debe poner en peligro su estatuto de refugiada, cuando se cumplan los criterios del derecho internacional, en particular la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Una persona no pierde su condición de refugiado por el mero hecho de haber sido también víctima de trata o tráfico ilícito.

Recomendaciones tras la visita a Mongolia

67. **Como principales indicaciones para el futuro, Mongolia debe:**

- a) **Mantener su política humanitaria y la práctica de acoger a los que buscan refugio en el país;**
- b) **Proteger y asistir a los refugiados, teniendo presentes a diversos grupos vulnerables, como las mujeres y los niños, así como la necesidad de mantener una estrecha colaboración con el ACNUR;**
- c) **Seguir respetando las normas internacionales en materia de derechos humanos y el derecho internacional relativo a los refugiados, prever medias de aplicación eficaces y promover la capacidad de los funcionarios encargados de velar por el cumplimiento de la ley, en particular formando a los funcionarios de fronteras en el derecho relativo a los derechos humanos y los refugiados (con especial atención al principio de la no devolución), y concienciar a la población a fin de fomentar la comprensión y la solidaridad con quienes buscan refugio;**
- d) **Tratar a las personas que son objeto de trata o tráfico ilícito como víctimas, asegurarse de que no son penalizadas y utilizar procedimientos sensibles con la víctimas;**
- e) **Adherirse a la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados y su Protocolo, y adaptar esos instrumentos a la legislación, las políticas y los mecanismos nacionales, con el apoyo fundamental del ACNUR y otros organismos de las Naciones Unidas y en colaboración con ellos;**

f) Utilizar mecanismos independientes, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos de Mongolia, para contribuir al seguimiento de la situación y ayudar a las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil a prestar asistencia a los solicitantes de asilo en el país, además de establecer una red entre los agentes más importantes y de informatizar los datos sobre los refugiados y otros extranjeros.

V. Recomendaciones

68. Mirando hacia atrás, si bien es cierto que en los últimos decenios se han observado algunas novedades constructivas en la República Popular Democrática de Corea, también ha habido discrepancias y transgresiones, algunas mayúsculas, en la aplicación de los derechos humanos en el país, que exigen la adopción de medidas inmediatas para evitar abusos y proporcionar reparación. A fin de promover y proteger los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea, el Relator Especial reitera las recomendaciones que figuran en el informe que presentó a la Comisión. Esas recomendaciones son obligatorias, pero no constituyen una lista exhaustiva:

- a) La República Popular Democrática de Corea debería:
 - i) Acatar las normas internacionales de derechos humanos, incluidos los cuatro tratados de derechos humanos en los que es parte, aplicar las recomendaciones de los comités de supervisión establecidos en virtud de esos tratados, y adherirse a otros tratados pertinentes y aplicarlos;
 - ii) Reformar las leyes y prácticas que sean incompatibles con esas normas;
 - iii) Respetar y defender los derechos humanos, la democracia, la paz, el desarrollo sostenible y la desmilitarización, permitiendo una mayor participación de la sociedad civil a todos los niveles de la adopción y la aplicación de decisiones;
 - iv) Respetar el estado de derecho, en particular promover un poder judicial independiente y transparente, establecer salvaguardias para los acusados y los detenidos, garantizar el acceso a la justicia y la participación de la sociedad civil y poner en marcha mecanismos de salvaguardia contra los abusos de poder, por ejemplo a través de la creación de una comisión nacional de derechos humanos o su equivalente, de organizaciones no gubernamentales auténticas y de unos medios de comunicación activos e independientes;
 - v) Reformar la administración de justicia, en particular para mejorar el sistema penitenciario, abolir la pena de muerte, los castigos corporales y los trabajos forzados, y poner fin a la prisión preventiva, a la detención administrativa y a la detención por motivos políticos;
 - vi) Afrontar las principales causas de desplazamiento, impedir la persecución y la discriminación de los desplazados, incluso cuando regresen a su país de origen, tratar con humanidad a los desplazados y las víctimas del tráfico y la trata de personas, fomentar la reinserción social de los que regresan al país y garantizar el derecho a la libertad de circulación sin imponer sanciones a quienes se trasladan de un lugar a otro sin permiso;

vii) Ofrecer reparación por las violaciones de los derechos humanos, como las relacionadas con el secuestro de extranjeros, mediante procesos eficaces y rápidos;

viii) Desarrollar la capacidad de la población y de los órganos encargados de hacer cumplir la ley para proteger los derechos humanos mediante programas dinámicos de educación en materia de derechos humanos en los que se preste especial atención a la situación de las mujeres y los niños y que promuevan la realización de un análisis crítico;

ix) Elaborar directrices claras, tal vez en forma de plan de acción nacional en materia de derechos humanos preparado con una amplia participación de la población, para que los órganos encargados de hacer cumplir la ley y otras autoridades respeten los derechos humanos;

x) Velar por que la asistencia humanitaria, incluida la ayuda alimentaria, llegue a los grupos a los que está destinada, sin obstáculos y con una supervisión y un proceso de rendición de cuentas transparentes;

xi) Invitar al Relator Especial y, si procede, a otras instituciones a visitar la República Popular Democrática de Corea para que evalúen la situación de los derechos humanos y recomienden las reformas necesarias;

xii) Solicitar asistencia técnica a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y, si procede, a otros organismos, para apoyar las actividades destinadas a la promoción y la protección de los derechos humanos.

b) Otros miembros de la comunidad internacional deberían:

i) Influir constructivamente en la República Popular Democrática de Corea para que siga las recomendaciones anteriores;

ii) Proteger a los refugiados y a otras personas desplazadas de la República Popular Democrática de Corea, en particular mediante la aplicación del principio de la no devolución y la concesión de refugio y protección, al menos temporalmente, y poner término a los acuerdos bilaterales o de otro tipo que pongan en peligro la vida de las personas que buscan asilo;

iii) Promover formas ordenadas y seguras de migración en colaboración con el país de origen con el fin de reducir la migración clandestina y promover la cooperación entre países para combatir la trata y el tráfico de seres humanos, y al mismo tiempo conceder un trato humano a las víctimas;

iv) Posibilitar la búsqueda de soluciones a largo plazo para ayudar a los refugiados, como el asentamiento en los países de primer asilo, el asentamiento en terceros países y la repatriación voluntaria y en condiciones de seguridad, acompañada del oportuno seguimiento, y fortalecer la solidaridad internacional con miras a compartir la responsabilidad de la prestación de asistencia a los refugiados y a los migrantes;

v) Velar por que la ayuda y la asistencia lleguen a los grupos vulnerables mediante una supervisión y un proceso de rendición de cuentas transparentes, y promover el libre acceso de las organizaciones humanitarias.

Notas

¹ Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios: OCHA Office in the Democratic People's Republic of Korea, DPR Korea Situation Report, abril-mayo de 2005, No. 03/05, pág. 1.

² *Ibid.*

³ Véase, por ejemplo: Human Rights Watch, "The Invisible Exodus: North Koreans in the People's Republic of China", Human Rights Watch, vol. 14, No. 8 c) (noviembre de 2002), págs. 1-36; Amnistía Internacional, "Starved of Rights: Human Rights and the Food Crisis in the Democratic People's Republic of Korea (North Korea)", ASA/24/003/2004 (enero de 2004); D. Hawk, *The Hidden Gulag: Exposing North Korea's Prison Camps* (Washington, D.C.: US Committee for Human Rights in North Korea, 2003); Korean Institute for National Unification, *White Paper on Human Rights in North Korea 2004* (Seúl: Korean Institute for National Unification, 2004); Good Friends, *Human Rights in North Korea and the Food Crisis* (Seúl: Good Friends, 2004). La cuestión del trato humano tiene vínculos estrechos con la cuestión de los refugiados: véase, además: *The Commission to Help North Korean Refugees, The Reality of Forced Repatriation of North Korean Refugees* (Seúl: The Commission to Help North Korean Refugees, 2000); *Citizens' Alliance for North Korean Human Rights and Helsinki Foundation for Human Rights, The 5th International Conference on North Korean Human Rights and Refugees* (Seúl: Citizens' Alliance for North Korean Human Rights, 2004). En lo que respecta a las diversas fuentes no gubernamentales enumeradas, cabe señalar que varias de las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de la cuestión de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea difieren en cuanto a las estrategias que deberían aplicarse para afrontar el problema. El vínculo con la cuestión de la religión puede examinarse en: *United States Commission on International Religious Freedom, Annual Report* (Washington, D.C.: United States Commission on International Religious Freedom, 2004). Véase un enfoque más político y normativo en: *International Crisis Group (ICG), North Korea: Where Next For the Nuclear Talks?*, Asia Report No. 87 (Bruselas: ICG, 2004) e *ICG, North Korea: Can the Iron Fist Accept the Invisible Hand?* (Bruselas: ICG, 2005).

⁴ *Ibid.*

⁵ *White Paper on Human Rights in North Korea 2005* (Seúl: Korean Institute for National Unification, 2004), pág. 38.

⁶ Véase la información reciente de la 6ª Conferencia Internacional sobre los derechos humanos y los refugiados de Corea del Norte, celebrada en Seúl del 14 a 16 de febrero de 2005, en el sitio Web de Citizens' Alliance for North Korean Human Rights (www.nkhumanrights.or.kr/NKHR_new/main.htm). J. R. Charney, *Acts of Betrayal: The Challenge of Protecting North Koreans in China* (Washington, D.C., Refugees International, 2005).

⁷ UNICEF Humanitarian Action DPR Korea Donor Update, 12 de mayo de 2005, pág.1 y DPRK 2004. *Nutrition Assessment: Report of Survey Results* (Pyongyang: Oficina Central de Estadística e Instituto de Nutrición Infantil, 2005). Véase también: UNICEF, *Analysis of the Situation of Children and Women in the Democratic People's Republic of Korea* (Pyongyang: UNICEF DPRK, 2003).

⁸ N. K. Muico, *An Absence of Choice: The Sexual Exploitation of North Korean Women in China* (Londres: Anti-Slavery Society, 2005), y op. cit., nota 6.

⁹ UNICEF, op. cit., nota 9.