

Las personas nombradas a continuación redactaron el documento Preliminar de At-Large sobre Desafíos Futuros, titulado "*Como Lograr que la ICANN sea Relevante, Respetada y tenga Capacidad de Respuesta (R3)*".

- Rinalia Abdul Rahim (APRALO)
- Yrjö Länsipuro (EURALO)
- Evan Leibovitch (NARALO)
- Carlton Samuels (LACRALO)
- Jean-Jacques Subrenat (EURALO)
- Hong Xue 薛虹 (APRALO)

El objetivo del documento es analizar cuestiones que se están planteando en la actualidad con respecto a los cambios recientes en el ecosistema actual de gobernanza de Internet, el cual incluye a la ICANN, y la capacidad de adaptación del ecosistema a dichos cambios. En particular, se analizaron cuatro áreas:

- 1) El Interés Público Global;
- 2) El Modelo de Múltiples Partes Interesadas – Una elección a futuro;
- 3) Gobernanza Global, y
- 4) Cooperación Institucional y Práctica.

El ALAC ratificó el Documento Preliminar de At-Large sobre Desafíos Futuros, titulado "*Como Lograr que la ICANN sea Relevante, Respetada y tenga Capacidad de Respuesta (R3)*" el 29 de septiembre de 2012. El resultado puede verificarse en el siguiente enlace:

<https://www.bigpulse.com/pollresults?code=266544JpNEjLCs6mtiCNLRW7>

## Documento Preliminar de At-Large sobre Desafíos Futuros

### "Como Lograr que la ICANN sea Relevante, Respetada y tenga Capacidad de Respuesta [R3]"

#### **Autores principales:**

- Rinalia Abdul Rahim
- Yrjö Länsipuro
- Evan Leibovitch
- Carlton Samuels
- Jean-Jacques Subrenat
- Hong Xue 薛虹

Versión 1.0

17 de septiembre de 2012

#### **Introducción**

La Corporación para la Asignación de Nombres y Números en Internet (ICANN) se aproxima a su segunda década. En general, los usuarios de Internet informados y los profesionales consideran que la ICANN ha desempeñado bastante bien su rol de coordinación técnica de los identificadores únicos de Internet, garantizando así la confiabilidad y mejorando la seguridad del Sistema de Nombres de Dominio (DNS). Este rol de administración se dio en un período en el cual la cantidad de usuarios de Internet creció en varios órdenes de magnitud, llegando a más de dos mil millones en la actualidad, y en el que prácticamente todos los campos del accionar humano se basan en Internet – probablemente la primera infraestructura verdaderamente global en la historia. Si bien el crecimiento cuantitativo ha sido asombroso, el cambio cualitativo de Internet demostró ser incluso más fundamental, pasando de una canal de comunicación más, acotado y optativo, a ser una amplia plataforma de servicios críticos y esenciales para gran parte de la humanidad. Internet ahora tiene que afrontar cuestiones relativas a gobernanza y políticas, que son mucho más complejas, y que están más relacionadas con otros ámbitos de la vida que en 1998, cuando fuera creada la ICANN. Muchas de las dificultades que la ICANN enfrenta en este momento derivan de la magnitud y la velocidad de este cambio.

#### **Los desafíos que enfrenta la ICANN**

En consecuencia, actualmente se están planteando interrogantes acerca de si el ecosistema actual de gobernanza de Internet, que incluye a la ICANN, es capaz de adaptarse a un cambio de esta magnitud. Los desafíos se dividen en cuatro áreas:

## 1) Interés Público Global

***En un entorno que evoluciona y presenta desafíos constantemente, ¿podrá la ICANN estar a la par de los requisitos de interés público cada vez mayores, y adaptar sus métodos en pos de un mejor servicio de la comunidad global de usuarios, sin quedar atrapada en intereses particulares?***

En su Afirmación de Compromisos (AoC), la ICANN se comprometió a tomar decisiones en pos del interés de una comunidad global de usuarios de Internet. A medida que esta comunidad fue creciendo en tamaño y diversidad, también fueron cambiando sus necesidades. En sus primeros años, la ICANN atendía a unos pocos millones de personas para quienes Internet era una novedad, más que una necesidad. En la actualidad, el deber de atender a una comunidad mucho más amplia – integrada por los miles de millones de personas para quienes Internet es una herramienta global indispensable – adquiere un significado totalmente distinto. La pregunta clave es si la ICANN podrá servir mejor al público sin quedar atrapada en intereses particulares que prevalecieron en el pasado y hoy en día tienen preeminencia.

Uno de los principales factores que limitan la capacidad de la ICANN de estar a la altura de este desafío es su entendimiento ambiguo del concepto de "interés público". Al mantener la ambigüedad de su concepto de "interés público", la ICANN es vista como una organización que no respalda sus palabras con hechos. Existen ejemplos de como esta ambigüedad trajo aparejadas respuestas insatisfactorias a problemas reales, resolución de conflictos y exigibilidad de cláusulas contractuales; como resultado, se han arraigado desigualdades dentro del proceso de múltiples partes interesadas. Estas deficiencias socavan la confianza pública en la ICANN, la cual ha demostrado claros indicios de desgaste. El éxito cada vez mayor de paradigmas alternativos al de múltiples Dominios de Alto Nivel es uno de los indicios de esta creciente crisis de confianza. A esta desafortunada ambigüedad se le agrega el hecho de que la ICANN carece de una estrategia clara de participación que le permita trabajar mejor en pos del interés público global, lo cual disminuye el nivel de respeto y confianza que los usuarios de Internet tienen para con la organización. Esta tendencia desafortunada solamente podrá revertirse si la ICANN desarrolla un concepto claro para orientar sus proceso de desarrollo de políticas, una estrategia de participación más convincente, y mecanismos apropiados para proteger a la ICANN de quedar cautiva de cualquiera de las unidades constitutivas que la conforman.

## **2) El Modelo de Múltiples Partes Interesadas – Una elección a futuro:**

***El modelo de múltiples partes interesadas, ¿es lo suficientemente robusto y sustentable a largo plazo, ante una mayor presión externa?***

Muchos estados soberanos inicialmente desestimaron a la Internet y al Sistema de Nombres de Dominio (DNS) al considerarlos un fenómeno pasajero y marginal. Al haber entendido finalmente su importancia crítica, algunos estados ahora están intentando recobrar el control mediante estructuras intergubernamentales específicas, con consecuencias potencialmente perjudiciales para la innovación y el desarrollo de Internet, y posiblemente para su accesibilidad global y funcionamiento extremo a extremo [*end-to-end*] tal como lo conocemos en la actualidad. La propuesta de valor y la fortaleza de la ICANN, en contraposición a cualquier enfoque intergubernamental, radica en su modelo de desarrollo de políticas ascendente y de múltiples partes interesadas. Si bien la ICANN ha defendido los beneficios de este modelo, no le introdujo mejoras para satisfacer demandas, las cuales se han diferenciado cada vez más con la expansión de Internet y las clases de usuarios. En el transcurso de una década, la ICANN pasó de ser un pequeño grupo de pioneros estrechamente vinculados a ser una entidad con responsabilidades globales y operacionales a nivel mundial. Los ciclos continuos de revisiones organizacionales internas dentro de la ICANN no han logrado identificar los cambios sustantivos que demanda este entorno cambiante. La proliferación de unidades constitutivas y grupos de partes interesadas dentro de la estructura de la ICANN necesita ir de la mano de esfuerzos reales para alcanzar y mantener la igualdad y el equilibrio entre los diversos intereses de las partes interesadas. Debe haber salvaguardas para garantizar que los procedimientos de consenso ya no puedan ser pasados por alto de maneras poco claras en pos de la conveniencia política. Los estatutos que rigen la condición y el rol de las partes interesadas deben ser revisados para poder generar plenamente el consentimiento informado de todos los componentes de la ICANN, entre los que se incluyen los estados soberanos representados por el Comité Asesor Gubernamental (GAC).

### 3) Gobernanza Global:

***Las medidas relativas a la gobernanza de los recursos críticos de Internet, incluyendo las medidas relativas a la gobernanza interna de la ICANN, ¿son suficientes para cubrir las necesidades de una comunidad mundial de usuarios de Internet diversa y en aumento?***

Las medidas de gobernanza de los recursos críticos de Internet son objeto de permanente interés y preocupación a nivel global. En consecuencia, las medidas de gobernanza interna de las organizaciones responsables de la administración de los recursos críticos de Internet, como la ICANN, han sido y seguirán siendo objeto de una exhaustiva revisión y preocupación a nivel mundial. Dado el rápido incremento de los usuarios de Internet en el mundo y la creciente diversificación de sus necesidades, es necesario que la ICANN enfrente la cuestión crucial de como evolucionar sus medidas de gobernanza para satisfacer las expectativas legítimas de la comunidad global de Internet, la cual produce y consume cada vez más contenidos, en un contexto lingüístico y cultural cada vez más diversificado, al mismo tiempo que preserva el enfoque de múltiples partes interesadas y evita las dificultades que acarrearán las soluciones intergubernamentales. A la comunidad internacional le preocupan en gran parte las debilidades de las medidas de gobernanza interna de la ICANN. Estas debilidades fueron reconocidas por la NTIA sobre la base de los requerimientos adicionales recientemente incorporados a las funciones de la IANA, las cuales tienen que ver con la separación estructural entre la creación y la implementación de políticas, una política sobre conflictos de interés robusta y que abarque a toda la organización, el mayor respeto por las leyes locales de los países, y los requerimientos de consultar e informar para incrementar la transparencia y la responsabilidad ante la comunidad internacional. La capacidad de la ICANN de cumplir con los nuevos requerimientos es cuestionable, sobre todo cuando las dinámicas internas dentro de la ICANN han impedido su efectiva auto-reforma a pesar de las nuevas iniciativas de reforma públicamente visibles, como el Equipo de Revisión de Responsabilidad y Transparencia (ATRT). El lento avance en el enfoque de las debilidades de gobernanza interna de la ICANN, junto con la falta de aceleración de la internacionalización de la ICANN en pos de una responsabilidad global compartida del gobierno de los recursos críticos de Internet, continuarán alimentando una fuerte contienda sobre la legitimidad de la ICANN, y promoviendo alternativas como las soluciones intergubernamentales.

#### **4) Cooperación institucional y práctica:**

***¿Puede la ICANN coordinar y cooperar efectivamente con las organizaciones creadas para tratar las cuestiones de gobernanza de Internet más allá del área de coordinación técnica que le compete a la ICANN?***

La gobernanza de Internet aborda cuestiones complejas relativas a políticas públicas con una multiplicidad de jurisdicciones y actores que se superponen entre sí (tanto estatales como de otra índole). El mandato de la ICANN es propio de la coordinación técnica, pero sus decisiones técnicas, operativas y de gestión relativas al Sistema de Nombres de Dominio (DNS) tienen un impacto significativo sobre otras cuestiones de políticas que no son técnicas y están comprendidas en la categoría de Gobernanza de Internet. Estas cuestiones no técnicas incluyen propiedad intelectual, privacidad, comercio electrónico [*e-commerce*], seguridad e incluso derechos humanos y diversidad cultural (incluyendo la diversidad lingüística). Dada la interrelación entre las políticas técnicas de la ICANN y las políticas no técnicas bajo la jurisdicción de otras organizaciones, en pos del interés público global, la ICANN tiene la obligación de llegar a las organizaciones y establecer relaciones de trabajo efectivas. La ICANN aún debe demostrar la capacidad de llegada proactiva, adecuada y apropiada, coordinando y cooperando con las organizaciones fuera de su área de coordinación técnica. Las relaciones tensas con entidades internacionales, en parte debido a las ambiciones y políticas de poder de algunas autoridades nacionales u organizaciones intergubernamentales, en ocasiones han sido empeoradas por un mensaje mal formulado por la ICANN. En parte, esta fricción pudo haber sido causada por la ausencia de una respuesta suficiente y apropiada por parte de la ICANN ante los desafíos emergentes y el hecho de que no haya aprovechado las fortalezas de su propia naturaleza de múltiples partes interesadas.

## **Recomendaciones:**

En la presentación anterior se plantean algunas de las preocupaciones expresadas, cada vez con mayor vigor, por parte de múltiples fuentes, incluso de quienes desean socavar, y hasta eliminar, a la ICANN. En respuesta a lo anterior, se presentan las siguientes recomendaciones para iniciar los cambios profundos que la ICANN necesita para adaptarse a estos desafíos, y a los que pudieran surgir en el futuro:

### **Interés Público Global**

- Desarrollar un concepto claro de interés público para orientar el proceso de desarrollo de políticas de la ICANN.
- Publicar la evaluación de los desafíos realizada por la ICANN en los campos internacionales e institucionales, y su programa al respecto para el próximo año, como parte obligatoria del Plan Estratégico.
- Dar la debida consideración a los Conflictos de Interés, y corregir toda situación en donde un conflicto de esta naturaleza, tanto real como percibido, vaya en detrimento de la confianza mutua y perjudique el interés público. Aceptar meras manifestaciones de interés y permitir que los intereses creados influyan sobre la política que los afecta es ineficiente, además de perjudicial para la credibilidad de la ICANN.
- Concebir un sistema relevante de informantes (por ejemplo, para conflictos de interés), con las reglas apropiadas para proteger a la corporación y a los posibles informantes.

### **Modelo de Múltiples Partes Interesadas**

- Transformar los roles del Comité Asesor Gubernamental (GAC) y el Comité Asesor At-Large (ALAC), para que dejen de ser órganos únicamente consultivos y participen en la formación de políticas. Esta medida no se implementará en forma separada de una reforma coordinada de todas las estructuras que afectan a las Organizaciones de Apoyo (SOs) y a los Comités Asesores (ACs), ni tampoco antes de dicha reforma.
- Reorganizar los roles y las relaciones de las Organizaciones de Apoyo (SOs) y los Comités Asesores (ACs), con el objetivo explícito de mejorar el equilibrio y evitar el aislamiento en silos.
- Abordar la diversidad de prácticas de los Dominios de Alto Nivel con Código de País (ccTLD) en contraposición a los estándares generales y las mejores prácticas de la ICANN.
- Brindar apoyo permanente y calificado por parte del personal a todos los grupos de partes interesadas.

## Medidas de Gobernanza Interna

- Que la Junta Directiva sea el Comité Ejecutivo de la comunidad de la ICANN.
- Reorientar el deber fiduciario de los miembros de la Junta hacia la comunidad, y no a la ICANN en si misma.
- Mejorar la articulación entre la Junta Directiva y el Director Ejecutivo (CEO): la Junta debe dirigir y orientar, y el Director Ejecutivo debe proponer, implementar, controlar e informar.
- Retirar al Director Ejecutivo (CEO) de la lista de integrantes de la Junta Directiva con derecho a voto, y asignarle el deber de asistencia permanente, salvo cuando la Junta decida lo contrario.
- Revisar la estructura, los procedimientos y el nombre del Comité de Nominaciones.
- Reformar los procedimientos dentro del Comité de Gobernanza de la Junta Directiva (BGC) para aumentar la transparencia, la responsabilidad y evitar el riesgo de captura.
- Garantizar que, por defecto, los procedimientos, las actas de las reuniones y los documentos elaborados por el personal de la ICANN sean abiertos, excepto cuando sean expresamente confidenciales (es decir, cuando traten temas explícitamente determinados, como problemas con el personal, o contratos relativos a secretos comerciales).
- Garantizar que los informes de progreso de la ICANN, incluyendo sus actividades de cumplimiento y exigibilidad, sean revisados por un órgano independiente (la auto-evaluación por parte del personal es contraria al principio de evaluación justa).
- Estudiar el alcance de los deberes del Defensor del Pueblo [*Ombudsman*] para que incluyan el rol de "objedor independiente" y la consideración de las solicitudes de "libertad de información" relativas a documentos considerados confidenciales.

## Cooperación Institucional y Práctica

- Incluir dentro del Comité de Relaciones Globales (GRC) de la Junta Directiva miembros que no sean integrantes de la Junta, con experiencia en foros externos de gobernanza de Internet y en asuntos internacionales e institucionales.
- Suministrar personal calificado y estable, además de otros recursos, para garantizar una relación permanente, confiable y dinámica con otras entidades de la eco-esfera de Internet (IGF, ITU, WIPO, ISOC, etc.). En estas relaciones contarán con la participación del personal de la ICANN, pero también serán incrementadas y mejoradas por las partes interesadas de la organización.
- Desarrollar una estrategia de redes de contactos para mejorar las relaciones

globales de la ICANN, como también la coordinación y la cooperación con organizaciones que trabajen en una amplia gama de asuntos de Gobernanza de Internet mediante el aprovechamiento de las fortalezas y la diversidad de las conexiones/relaciones existentes entre los miembros de la comunidad.