

MEJORA DE LA CONFIANZA INSTITUCIONAL EN ICANN [Revisado en septiembre de 2008]

Información de referencia

Hace más de dos años, el Comité de estrategia del presidente (PSC) inició una serie de consultas sobre cómo fortalecer y completar el modelo de múltiples partes interesadas de ICANN. Además, la reciente evaluación a medio plazo del Acuerdo de proyecto conjunto (JPA) entre el Departamento de Comercio de EE. UU. e ICANN generó comentarios útiles sobre el rendimiento y el futuro de ICANN. La mayoría de las personas que opinaron en esa consulta considera que ICANN ha progresado considerablemente, pero que algunas áreas clave aún necesitan mejorar para completar la transición hacia un modelo pactado de coordinación de las múltiples partes interesadas en los identificadores únicos de Internet.

En este documento, preparado por el PSC, se describen dichas áreas clave y las posibles respuestas a ellas. El PSC quiere ser claro: todas estas sugerencias están abiertas al debate. No constituyen posiciones firmes. No obstante, son el resultado del trabajo que el PSC ha realizado durante dos años y también incorporan recientes aportaciones de la comunidad, como los comentarios públicos y las discusiones abordadas desde junio hasta septiembre de 2008.

Este material debe leerse junto con el "Plan de acción de transición", un conjunto de recomendaciones elaboradas por el PSC sobre cómo completar la transición de la organización una vez concluya el Acuerdo del proyecto conjunto.

Áreas clave que deben abordarse

En respuesta a la solicitud de comentarios en la evaluación a medio plazo del JPA, muchos encuestados llamaron la atención sobre algunas mejoras estructurales clave que deben abordarse. Éstas se resumen de la siguiente manera:

1. ICANN contará con la protección necesaria para mantener su independencia de actuación.
2. ICANN asumirá la responsabilidad suficiente ante su comunidad de múltiples partes interesadas.
3. ICANN satisfará las necesidades de la comunidad de Internet mundial del futuro.
4. ICANN mantendrá su solvencia financiera y operativa.

5. ICANN seguirá centrándose en la excelencia organizativa y operativa al poner en práctica su misión técnica, que consiste en garantizar la seguridad y estabilidad de las operaciones relacionadas con los identificadores únicos de Internet y las funciones de IANA.

Asimismo, ICANN seguirá introduciendo mejoras en las áreas operativas abordadas durante la evaluación a medio plazo del Acuerdo de Proyecto Conjunto (JPA), entre las que se incluyen reforzar el cumplimiento de las obligaciones adquiridas, fomentar la competencia y racionalizar los procesos normativos. Estas mejoras continuarán adoptándose en el futuro y deberán ponerse en conocimiento de los responsables del proceso de transición.

El PSC también reconoce la existencia de un mensaje muy claro de la evaluación a medio plazo del JPA que indica que ICANN debe fortalecer sus relaciones con la comunidad empresarial, dada la inversión histórica del sector privado y la dependencia de Internet como impulsor económico. También existe la necesidad manifiesta de mejorar las aportaciones del usuario empresarial al proceso de desarrollo de políticas y la organización en general.

Estos temas pueden abordarse de inmediato a través de una mejor promoción en las reuniones de ICANN y la participación de las organizaciones representativas del sector privado. ICANN debe seguir mejorando sus mecanismos de participación para fomentar la participación de la comunidad empresarial global, así como de la comunidad de usuarios y/o partes interesadas, en los procesos normativos de ICANN.

El PSC considera que ICANN también debe recabar comentarios adicionales sobre cómo abordar este tema a través de las consultas sobre el Plan operativo de ICANN y considerar cualquier otra opinión que pueda recibirse a través del proceso de consulta que el PSC llevará a cabo en este documento.

Propuestas para abordar las áreas clave

1. Protección suficiente contra captura

- 1.1. Este debate implica evitar la captura por cualquier otra parte, ya sea una parte perteneciente al gobierno, una organización o cualquier otra entidad.
- 1.2. En el Libro Blanco y otros documentos críticos para la formación, estructura y reforma de ICANN (por ejemplo, los estatutos) se incluyen procedimientos y medidas de seguridad estructurales para garantizar que ICANN sea justo y esté protegido contra captura por grupos con poca representación o una única agrupación de partes interesadas.
- 1.3. El PSC considera que los requisitos de consenso o mayoría calificada seguirán siendo el principal dispositivo para brindar protección contra la captura por intereses particulares. ICANN debe continuar con los cambios en sus estructuras para diseñar una protección detenida y vigilante, de la misma forma que lo ha hecho en el pasado. ICANN también debe evitar la captura "apática", donde la participación de determinados grupos puede

disiparse y provocar carencias de participación en la organización. Para evitar esto, se deben seguir conservando grupos de intereses diversos y de gran tamaño dentro de las estructuras de la Organización de apoyo y el Comité asesor.

- 1.4. El impacto de las leyes antimonopolio y de competencia también es importante. ICANN debe garantizar su presencia en jurisdicciones que tienen sólidas leyes antimonopolio de manera que se cuente con una visión general legal continua e integral de las decisiones que se toman, a fin de garantizar que éstas sean imparciales y no demuestren preferencia para un grupo u organización en particular. Ésta es una protección fundamental.
- 1.5. Los derechos de voto y la participación representativa en las unidades constitutivas son un área fundamental de influencia y captura. Por tanto, el PSC considera que es necesario garantizar una mayor transparencia en relación con la participación en el Comité asesor y las Organizaciones de apoyo. Son necesarias las discusiones de participación cruzada en los Consejos y unidades constitutivas por parte de entidades únicas o relacionadas. Es necesario solicitar declaraciones que identifiquen claramente los conflictos de intereses.
- 1.6. Por último, el PSC observa que la estructura y los procesos del comité de ICANN ofrecen sólidos mecanismos contadores de la captura, según se describe en los Marcos y principios de responsabilidad y transparencia. La cantidad de comités y el alcance de la representación proporcionan medidas importantes contra la captura por parte de un grupo de interés y contra la imposición de las ideas de una persona a los demás. Según se identificó anteriormente, pueden mejorarse.

Propuesta para el debate: ICANN podría modificar los estatutos de modo que se establezca una prohibición específica contra los votos de la misma persona u organización en más de una de las Organizaciones asesoras o de apoyo relacionadas. ¿Debería hacerlo?

SUGERENCIAS:

1.1.1 Los participantes en los consejos y las unidades constitutivas deben proporcionar declaraciones de interés para ofrecer protección frente a conflictos y garantizar su transparencia.

1.1.2 Seguir apoyando la participación de los participantes (personas u organizaciones) en diversos comités asesores y organizaciones de apoyo. Los participantes seguirán teniendo derecho a voto únicamente en una organización de apoyo o comité asesor.

2. Responsabilidad suficiente ante la comunidad de múltiples partes interesadas

2.1 El PSC destaca que la Junta directiva de ICANN aprobó un conjunto de Marcos y principios de responsabilidad y transparencia que describen las actuales responsabilidades legales y corporativas de la organización. Como parte de estos,

- ICANN cuenta con un proceso de resolución de disputas de tres partes, que incluye al Comité de reconsideración de la Junta directiva, el Panel de revisiones independientes y el Mediador. Una revisión independiente de la responsabilidad y transparencia de ICANN por parte de la organización One World Trust en el Reino Unido llegó a la siguiente conclusión: “Juntos ofrecen un sólido método para la gestión de quejas, proporcionan una perspectiva interna de las decisiones de la Junta directiva y de las acciones del personal y, en consecuencia, reducen las posibilidades de litigios.” De hecho, el objetivo de los procesos del modelo de ICANN es resolver problemas a través del debate y de la autorregulación.
- 2.2 No obstante, dada la importancia del papel de ICANN, el PSC considera que la organización debe contar con mecanismos de responsabilidad líderes en el mundo.
 - 2.3 El PSC considera que se deben analizar como nuevas medidas de responsabilidad dos nuevos mecanismos que ICANN incorporó en el dominio público en diciembre de 2007.
 - 2.4 En primer lugar, las partes pueden estar en conflicto con ICANN dado que están de acuerdo con el proceso pero no con el resultado de un proceso de toma de decisiones de ICANN. Según los comentarios recibidos de la comunidad, la Junta directiva podría considerar un mecanismo mediante el cual la comunidad puede requerir que la Junta directiva vuelva a analizar una decisión. Este mecanismo debe establecerse teniendo en cuenta que los directores son legalmente responsables por las operaciones empresariales de la organización y que tienen obligaciones fiduciarias entre las que se incluyen:
 - (a) deber de atención;
 - (b) deber de consulta;
 - (c) deber de lealtad; y
 - (d) deber de inversión prudente.
 - 2.5 La comunidad podría obligar a la Junta directiva a volver a analizar una decisión a través de un voto con mayoría de dos tercios de los Consejos de las Organizaciones de apoyo y dos tercios de los miembros de los Comités asesores; es posible que para el Comité asesor gubernamental sea suficiente obtener una declaración de consenso de todos los miembros presentes en una reunión presencial. Dado que la responsabilidad final reside en la Junta directiva, ésta no puede verse obligada a cambiar su decisión, sólo a volver a analizarla. Debería haber un límite de tiempo razonable sobre dicho voto para garantizar que las partes del contrato o terceros puedan tener la seguridad sobre las decisiones de la Junta directiva.
 - 2.6 En segundo lugar, si la Junta directiva no cambia una decisión después del mecanismo de reevaluación anterior, es posible que haya situaciones en las que resulte adecuado que la comunidad de ICANN a través de sus organizaciones de apoyo y comités asesores impulsen cambios en la composición de la Junta directiva a través de un voto de "no confianza".
 - 2.7 Esto proporcionaría un mecanismo de responsabilidad para la Junta directiva; es decir, un mecanismo para la disolución creado mediante la adopción de estatutos que estipularían la dimisión predesignada del director individual. Estas dimisiones deben ser acordadas por todos los miembros de la Junta directiva en el caso de votos de "no confianza" de una parte importante de las organizaciones de apoyo y comités asesores. Este método sugerido es similar a los mecanismos de responsabilidad de la

- Junta directiva que han agregado recientemente a ICANN organizaciones multinacionales que operan en jurisdicciones internacionales.
- 2.8 Además de estas propuestas, se debe destacar que, como corporación pública benéfica sin fines de lucro dentro del estado de California, ICANN está sujeto a las leyes y los códigos empresariales de California en relación con el funcionamiento de tales entidades (consultar http://www.ss.ca.gov/business/corp/corp_artsnpinf.htm).
- 2.9 Estas leyes permiten explícitamente la supervisión de acciones criminales por parte del sistema judicial de California y del Fiscal general de California. En los últimos años, se debe destacar que el Fiscal general de California se ha mostrado muy activo respecto a las medidas de reforma de las entidades sin fines de lucro. (Consulte: <http://www.charitynavigator.org/index.cfm/bay/content.view/catid/38/cpid/191.htm>)
- 2.10 El PSC considera que estas propuestas (apartados 2.4 y 2.5 anteriores) pueden constituir elementos importantes para la solución al tema de responsabilidad, sujetas al análisis y las opiniones de la comunidad a través de las consultas.

Propuesta para el debate: Establecer mecanismos adicionales de responsabilidad que permitan a la comunidad solicitar la reevaluación de una decisión de la Junta directiva y, como sanción final, anular la Junta directiva en su conjunto y volver a constituirla.

SUGERENCIAS:

- 2.1.1 Establecer mecanismos adicionales de responsabilidad que permitan a la comunidad solicitar la reevaluación de una decisión de la Junta directiva.
- 2.1.2 Establecer mecanismos adicionales de responsabilidad en virtud de los cuales, si la Junta directiva no cambia una decisión después del mecanismo de reevaluación anterior, es posible que haya situaciones en las que resulte adecuado que la comunidad de ICANN a través de sus organizaciones de apoyo y comités asesores impulsen cambios en la composición de la Junta directiva a través de un voto de “no confianza”.

El proceso para la disolución requeriría un mecanismo de responsabilidad para la Junta directiva creado mediante la adopción de estatutos que estipularían la dimisión predesignada del director individual. Estas dimisiones deben ser acordadas por todos los miembros de la Junta directiva en el caso de votos de "no confianza" de una parte importante de las organizaciones de apoyo y comités asesores.

Este método sugerido es similar a los mecanismos de responsabilidad de la Junta directiva recientemente adoptados por Cisco, Pfizer, Microsoft y Morgan Stanley, entre otras compañías. La designación de nuevos miembros de la Junta directiva de ICANN afectará no sólo a los candidatos designados de las organizaciones de apoyo, sino que requerirá también la creación de un Comité de Nominación encargado de designar a los miembros del Comité de Candidatura que integrarán la Junta directiva.

- 2.1.3 El Comité asesor gubernamental mantendrá sus funciones.

3. Satisfacción de las necesidades de la comunidad global de Internet del futuro

- 3.1. ICANN es una organización sin fines de lucro con sede en California. Esto no cambiará.
- 3.2. Al mismo tiempo, ICANN es una organización internacional con partes interesadas en todas las regiones del mundo.
- 3.3. Cuando ICANN se fundó hace casi diez años, apenas comenzaba a entenderse el alcance completo de la promesa de Internet como infraestructura fundamental de comunicaciones del mundo. Hoy en día, Internet llega a más de mil millones de usuarios. Los siguientes mil millones de usuarios provendrán de las regiones del mundo en las que Internet no ha despuntado todavía: África, Latinoamérica, Asia y Europa oriental.
- 3.4. ICANN ya está abordando algunos de estos desafíos en su estructura. En sus estatutos se establece la diversidad geográfica en relación con la composición de su Junta directiva y otras estructuras. A medida que ICANN amplía su personal, ha tomado medidas que también garantizan su diversidad internacional. ICANN también está a punto de incorporar nombres de dominio internacionalizados.
- 3.5. Durante sus consultas (no sólo recientemente, sino durante los últimos dos años), el PSC ha recibido aportaciones de partes interesadas de fuera de Estados Unidos. En ellas se indicaba que ICANN también debe ser representada en otras jurisdicciones. EL PSC considera que tener una representación en otros países además de aquella que siempre tendrá en Estados Unidos contribuiría a incrementar la credibilidad de la declaración de ICANN de ser una entidad al servicio de una comunidad internacional.
- 3.6. El PSC hace hincapié en que la presencia legal adicional fortalecerá el modelo fundamental de múltiples partes interesadas de ICANN y destacará el elemento de la confianza pública fundamental para su misión. El PSC considera que este tipo de presencia no implica la reducción de la responsabilidad. De hecho, proporcionará más aceptación y confianza en ICANN dado que adquirirá una personalidad legal además de su presencia en Estados Unidos. Estar presente en jurisdicciones adicionales también ofrecerá claras ventajas relacionadas con la diversidad y la representación, así como ventajas operativas en el empleo del personal.
- 3.7. El PSC destaca que las presencias adicionales no están relacionadas con la creación de un tratado o una organización intergubernamental con inmunidades diplomáticas. ICANN, en su forma corporativa con sede en Estados Unidos y cualquier presencia adicional que pueda tener en el mundo, debe mantenerse fiel al modelo único de múltiples partes interesadas "liderado por el sector público" que ha actuado como sello distintivo desde su comienzo.

Propuesta para el debate: ¿Debe ICANN contar con una presencia legal internacional además de tener su sede establecida en Estados Unidos?

SUGERENCIAS:

ICANN es una corporación pública benéfica sin fines de lucro, que no persigue el beneficio privado de una persona o personas. Fue creada de conformidad con la Ley de corporaciones públicas benéficas sin fines de lucro del Estado de California y con arreglo a la legislación fiscal de los Estados Unidos en virtud de la Sección 501 (c)(3) del Código de impuestos internos.

El PSC ha elaborado un estudio de los cambios potenciales en la estructura organizativa de ICANN y ha colaborado con la Oficina del Consejo General de ICANN en el análisis de las opciones disponibles para estructuras potenciales en 15 países diferentes.

Este estudio analiza las diferentes estructuras organizativas privadas potenciales que permitirían obtener beneficios globales adicionales en relación con la función de coordinación técnica de ICANN. Las funciones judiciales de los diversos países son el aspecto más localizado del análisis de las funciones globalizadas tales como las desarrolladas por ICANN. ICANN, en su calidad de organización privada, deberá tener presencia en uno o varios países y, en consecuencia, deberá cumplir con la legislación de dichos países.

Esta evaluación comparativa de estructuras se ha centrado en el análisis de la información de la legislación de los distintos países en relación con (1) la legislación específica aplicable a la reorganización; (2) problemas derivados de la relación sociedad matriz-sociedad filial; (3) costes laborales y facilidad de los trámites de obtención de visas para no residentes (4) ventajas fiscales; (5) legislación de administración corporativa en relación con las “prácticas recomendadas”; y (6) legislación nacional que autorice determinados privilegios, como permitir la gestión transparente de ICANN respecto a su comunidad.

El PSC supone que ICANN seguirá manteniendo su actual sede y que mantendrá también una presencia operativa en California, independientemente de los cambios que se adopten en relación con la estructura corporativa de la corporación.

Asimismo, el PSC ha analizado el área de la legislación sobre entidades no lucrativas internacionales, emergente en varios países. Este análisis indica que algunas jurisdicciones ofrecen identidades legales que pueden contribuir a una mejor gestión de determinadas áreas de la administración de ICANN que plantean dificultades bajo las circunstancias actuales; en particular, mayores facilidades en los trámites de obtención de visas de trabajo para miembros de determinados países, mejores servicios sanitarios y otros beneficios para miembros de países específicos, mejoras en la capacidad de acceso de algunos miembros de la comunidad ICANN internacional y un mayor reconocimiento del estatus internacional de ICANN en la percepción de determinadas jurisdicciones y organizaciones.

- 3.1.1 ICANN debe establecer una presencia legal en una jurisdicción que le proporcione el estatus de organización internacional sin fines de lucro. Dicho estatus deberá adquirirse sin perjuicio de mantener la sede actual de ICANN y de conformidad con las leyes de los Estados Unidos.

4. Seguridad financiera y operativa

- 4.1. El PSC considera que ICANN siempre debe conservar su seguridad financiera y operativa. ICANN debe seguir manteniendo prácticas recomendadas que inspiren confianza, seguridad y estabilidad.
- 4.2. Los procesos de planificación estratégica, operativa y presupuestaria, incluidas las medidas tal como la actual política de reservas, dan garantías de que ICANN es una organización estable y de buen funcionamiento. El PSC considera que estos procesos deben mantenerse y mejorarse.
- 4.3. Además, la financiación actual de ICANN depende en gran medida de los registros y registradores. Se deben explorar y mejorar otras fuentes de financiación para reducir esta dependencia.

Propuesta para el debate: ICANN debe adoptar fuentes alternativas de financiación para reducir la dependencia de la financiación actual del registro y de los registradores. ICANN debe conservar y mejorar los mecanismos de estrategia, planificación operativa y elaboración de presupuestos existentes.

SUGERENCIAS:

- 4.1.1 La Junta directiva de ICANN debe solicitar a la comunidad que identifique y apruebe fuentes alternativas de financiación para reducir la dependencia de la financiación actual del registro y de los registradores.
- 4.1.2 ICANN debe conservar y mejorar los mecanismos de estrategia, planificación operativa y elaboración de presupuestos existentes.

5. Estabilidad y seguridad continuas de los identificadores únicos de Internet

- 5.1. Esta área se relaciona con el hecho de que ICANN siempre debe centrarse en su limitada misión técnica y seguir siendo una corporación sin fines de lucro con una misión de confianza pública. ICANN debe establecer su sede en un entorno estable con un sólido historial de libertad de expresión y una estructura legal que favorezca la competencia y el liderazgo del sector privado.
- 5.2. El PSC ve estas inquietudes como partes integrantes de la formación y el objetivo de ICANN y deben reforzarse.

- 5.3. La continuación de la jurisdicción legal de Estados Unidos es esencial para la estabilidad sostenida de casi 1.000 contratos que ICANN tiene en la actualidad con registros y registradores; muchos de ellos en Estados Unidos.
- 5.4. Asimismo, si bien la misión de ICANN es limitada, es fundamental y crítica para el funcionamiento seguro y estable de Internet. El PSC considera que ICANN tiene la responsabilidad de actuar como líder el debate y crear conciencia sobre los temas asociados a la estabilidad y seguridad de Internet. Un interés e inquietud más amplios sobre los temas de seguridad y estabilidad son, según el PSC, un apoyo importante a la misión fundamental, pero no deben conllevar la "ampliación de la misión".
- 5.5. El PSC considera que la seguridad y estabilidad de los identificadores únicos de Internet son algunos de los aspectos más importantes de la misión de ICANN. En consecuencia, sugiere que esto se consagre en la forma de la planificación estratégica y operativa futura de ICANN.
- 5.6. El PSC observa que algunos encuestados también indicaron que un funcionamiento más eficaz de IANA también era necesario para inspirar confianza en un sistema de direcciones de Internet coordinado, no controlado.
- 5.7. El PSC cree que las funciones de IANA actuales funcionan bien, pero sabe que muchos miembros de la comunidad consideran que pueden mejorarse.
- 5.8. Bajo el contrato de IANA, el PSC destaca que ICANN tuvo que desarrollar e implementar un proceso para consultas con los gobiernos y administradores de ccTLD pertinentes a fin de fomentar una mayor eficacia y capacidad de respuesta ante estas entidades en el procesamiento de solicitudes de ccTLD, en línea con los parámetros de procesamiento. Dicho proceso llegó a las mejoras sugeridas de agilizar la función de IANA y actualmente es objeto de un debate entre ICANN y el Departamento de Comercio de Estados Unidos. Agradecemos los recientes comentarios realizados por la Administración Nacional de Telecomunicaciones, en los que se muestra "partidaria de medidas que garanticen la eficacia operativa y que aborden las políticas públicas legítimas de responsabilidad gubernamental y los problemas de soberanía con respecto a la administración de sus ccTLD".
- 5.9. El PSC anima este debate, ya que éste se centra en la automatización de los procesos (también conocido como e-IANA), de modo que ICANN garantiza una mayor visibilidad de dichos cambios para el actual proceso de creación de informes públicos.
- 5.10. ICANN y VeriSign firmaron un acuerdo en 2006, según el cual acordaron colaborar a fin de establecer un calendario para la finalización de la transición a ICANN de la coordinación y administración de los TLD de ARPA y el sistema de zonas raíz, en particular, para permitir a ICANN editar, firmar y publicar las zonas raíz y ARPA.

Propuesta para el debate: ICANN debe considerar la modificación de sus estatutos para confirmar que su sede permanecerá en Estados Unidos. ICANN debe aspirar a convertirse en un líder de ideas en cuanto a los temas relacionados con la seguridad y estabilidad en línea con su limitado pero fundamental papel en el funcionamiento seguro y estable de Internet, pero a costa de provocar una "ampliación de la misión". En este sentido, los estatutos de ICANN deberían modificarse para permitir la preparación de los planes estratégicos y operativos de los que la seguridad y estabilidad forman una parte esencial. ICANN también debería seguir fomentando el diálogo con el Departamento de Comercio de Estados Unidos sobre la agilización de la función

de IANA. Se debe comenzar a trabajar en la implementación de la transición de la administración del servidor raíz.

SUGERENCIAS:

- 5.1.1 ICANN debe convertirse en un líder de ideas en cuanto a los temas relacionados con la seguridad y estabilidad en línea con su limitado pero fundamental papel en el funcionamiento seguro y estable de Internet.
- 5.1.2 En este sentido, los estatutos de ICANN deberían modificarse para permitir la preparación de los planes estratégicos y operativos de los que la seguridad y estabilidad forman una parte esencial.
- 5.1.3 Teniendo en cuenta que el gobierno de los Estados Unidos ha indicado en su aportación a las consultas del Comité de estrategia del presidente en julio de 2008 que no ha adoptado planes para la transición de la administración del servidor raíz después del acuerdo tripartito actual, deberán debatirse las medidas de eficacia operativa del acuerdo IANA con el Departamento de Comercio de los Estados Unidos.



ICANN