

XVIII Fiadi CR

15 de Octubre

GOBERNANZA GLOBAL Y CAMBIO ESTRUCTURAL DEL SISTEMA JURIDICO

Julio Téllez Valdés

UNAM (México)

El propósito de esta ponencia es presentar un análisis de aspectos como pobreza, TIC y retos jurídicos, en el marco del tema gobernanza global y cambio estructural del sistema jurídico mexicano, a fin de ahondar en las implicaciones que estos temas conllevan e incentivar la investigación y evaluación que la implementación del Internet está produciendo en diferentes ámbitos y áreas estratégicas.

Sin duda, el salto cualitativo que dio lugar a Internet fue un conjunto de ideas pensadas y puestas a prueba de manera experimental en los años 1960 y 1970, esto es, la conmutación por paquetes, el principio “punta a punta” y la estandarización de las comunicaciones.

Para que la estandarización se diera de manera ágil y no interfiriera con el desarrollo de la tecnología, a diferencia de los procesos de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT)¹ y de la ISO,² los ingenieros

¹ Unión Internacional de Telecomunicaciones, <http://www.itu.int>.

² Organización Internacional de Estandarización, <http://www.iso.int>.

productores de la tecnología se agruparon en la IETF³ y dieron lugar al proceso de los RFC.⁴ Orientando así, la solución de problemas específicos y una primer forma de gobernanza.

Sin embargo en la IETF no hay autoridad sino coordinación así como tampoco hay una estructura jurídica sino un conjunto de voluntades.

Hablar de “gobernanza” es referimos a una nueva manera de gobernar con orientación al desarrollo económico, social e institucional a partir de un equilibrio entre estado, sociedad civil y mercado.

La comunidad internacional propone la gobernanza participativa como un ingrediente esencial del desarrollo. Para la OCDE, “la gobernanza participativa, eficiente y que rinde cuentas embrida las actividades del Estado y sus ciudadanos y las dirige hacia los objetivos de un desarrollo económico y social sustentable”.

De tal forma que, la gobernanza conlleva una conectividad social equitativa, cambios y soluciones reales a las problemáticas reales que exigen la transformación de las instituciones políticas, sociales y organismos económicos.

³ Internet Engineering Task Force, <http://www.ietf.org>.

⁴ *Request for Comments*. Véase el sitio web de la IETF para una amplia explicación.

Buen Gobierno es aquel que tiene las capacidades gestionar de manera eficiente. El término se relaciona con el capital social, el capital político y el capital institucional.

Según el PNUD, las características del buen gobierno son:

- Participación.
- Imperio de la ley.
- Transparencia.
- Respuesta a las necesidades de los interesados
- Orientación hacia el consenso.
- Equidad en las oportunidades.
- Eficacia y eficiencia.
- Rendición de cuentas.
- Perspectiva estratégica.

Además, el buen gobierno asegura: costos de transacción reducidos, derechos de propiedad claros y protegidos, imperio de la ley, la rendición de cuentas y la transparencia, eficiencia en la provisión de servicios públicos y una adecuada gestión económica.

Sin duda, los obstáculos al buen gobierno no son sólo de carácter político, sino también presenta dificultades técnicas que tienen que ver con el manejo de información.

Es por ello que la participación, en su nivel macropolítico y micropolítico ayuda a prevenir tanto los problemas políticos como los de información.

De ésta forma, la gobernanza participativa está destinada a promover: la voluntad política para fomentar el desarrollo, el establecimiento de prioridades acordes con las necesidades, el flujo de información necesario, voz a la población, contrapeso a los abusos de poder, sustentabilidad de los programas de desarrollo y la apropiación.

Desde que nos situamos en términos de globalización, estamos obligados a ver más allá de procesos económicos, su configuración sobrepasa las capacidades de los Estados Nacionales y desencadena nuevos procesos sociales.

Todo esto representa retos que constituyen una agenda muy amplia, y para lograr avances en todos los ámbitos, es necesario priorizar. Basta observar los siguientes datos estadísticos para entender cuáles son las problemáticas latentes.

Datos de PNUD indican que

- Más de 1.000 millones de seres humanos sobreviven con - 1,25 dólares / día, la inmensa mayoría en África.
- 800 millones pasan hambre o sufren malnutrición (quinientos millones malnutrición crónica). 170 millones son niños.

- 100 millones de niños nunca han ido a la escuela, y casi 250 millones trabajan
- 840 millones de personas son analfabetas, el 65% mujeres.
- 800 millones no tienen acceso a ningún tipo de atención sanitaria, y en África, el VIH-sida afecta a más de 28 millones de habitantes. En los próximos 10 años, 40 millones de niños africanos habrán perdido a sus padres a causa del sida.

Aquellos países que le han apostado al desarrollo económico, sin duda, han experimentado cambios sustanciales al reconocer en primera instancia, la importancia de una economía saneada en términos macroeconómicos, y eficiente en el ámbito microeconómico, pero se añade la dimensión humana y se destacan las facetas sociales, políticas y culturales del desarrollo.

Entonces, los datos estadísticos nos muestran que la definición multidimensional del desarrollo incluye no sólo aspectos materiales, sino también de participación política y social, específicamente el derecho de los pobres a llevar el tipo de vida que valoran. Hoy en día, el consenso debe orientarse al desarrollo y erradicación de la pobreza, entendida como una situación de carencias materiales y de privación en las dimensiones política, social y cultural.

En tanto, en el plano institucional, se apela al buen gobierno a través de la rendición de cuentas, la transparencia y el imperio de la ley. La dimensión humana incluye la potenciación, la participación y la extensión.

En las últimas décadas los decepcionantes resultados obtenidos en la lucha contra la pobreza han tornado la atención hacia la dimensión institucional del desarrollo. La reducción de la pobreza y el buen gobierno suponen una mejora en las condiciones de vida de la población de los países en desarrollo y son objetivos en sí mismos. A su vez, el buen gobierno se considera una condición para la erradicación de la pobreza. Además, reducción de la pobreza y buen gobierno se conciben como medios o instrumentos favorables al crecimiento económico.

La pobreza como un fenómeno multidimensional limita las capacidades de las personas, incluyendo aquellas libertades y derechos que les permiten vivir según sus preferencias, de aquí la necesidad de responder a la cuestión de por qué los derechos de los pobres siguen siendo limitados y, desde una perspectiva más proactiva, a qué pueden acceder los pobres.

El enfoque del "sustento" concibe a los pobres como poseedores de activos sobre los que pueden basar su sustento y, por tanto, la reducción de la pobreza no consiste en aumentar sus ingresos, sino en "extender" (extensión) esas posibilidades, pero los resultados dependen del contexto político e institucional.

El PNUD ha criticado que las metas relativas a la pobreza de la Cumbre Mundial de Desarrollo Social de 1995 se basen en medidas monetarias y advierte que la lucha contra la pobreza es una cuestión política.

El buen gobierno forma parte integral del nuevo concepto de desarrollo y lleva implícito la participación, el imperio de la ley, la transparencia, respuesta a las necesidades y equidad en las oportunidades. Suponen una disminución de la pobreza en sus dimensiones política, social, institucional y participativa, además de la erradicación de la pobreza.

Por su parte, El Banco Mundial renuncia a estimar un indicador universal de pobreza y apela a las dificultades de cuantificar la calidad de las instituciones o los aspectos sociales de la gobernanza, hasta el punto de que el indicador que propone para medir la calidad institucional y de las políticas no contiene ninguna variable relativa a la participación, los derechos humanos ni al régimen político.

La dificultad para definir y medir los atributos de gobernanza y pobreza y las carencias teóricas de los nuevos conceptos presentan serios problemas a la hora de basar una política de selectividad en tales parámetros.

ASAMBLEA DEL MILENIO Y CUMBRE DEL MILENIO (2001)

En la resolución 53/202 aprobada el 17 de diciembre 1998, la asamblea general decidió señalar su quincuagésimo quinto período de sesiones como "la asamblea del milenio de las naciones unidas". Se inició en la sede por la tarde del 5 de septiembre del 2000.

- Asamblea del milenio y cumbre del milenio (2001)

- Objetivos de desarrollo del milenio (2001)
- Cumbre mundial de la sociedad de la información (2003 y 2005)

Del 6 al 8 de septiembre del 2000, probablemente la reunión más grande de jefes de estado y/o gobierno llevada a cabo en el mundo con la participación de 189 países, en donde se acordaron los Objetivos siguientes: erradicar la pobreza extrema y el hambre, educación universal, igualdad entre géneros, reducir la mortalidad de los niños, mejorar la salud materna, combatir el VIH/SIDA, sostenibilidad del medio ambiente y fomentar una asociación mundial.

Gobernanza y TIC

El significado de Gobernanza de Internet “es el desarrollo y aplicación por Gobiernos, el sector privado y la sociedad civil, en sus respectivos roles, de principios compartidos, normas, reglas, procesos de toma de decisión y programas, que modelan la evolución y el uso de Internet” (WGIG, 2005).⁵

El tema de gobernabilidad y TIC en un sentido optimista deja entrever que existe la posibilidad de pensar en mejoras a través del uso de éstas. Es probable que la presencia de las TIC vigorice las relaciones políticas permitiendo la participación directa del ciudadano en el gobierno, evitando mediaciones y así

⁵ <http://www.gobernanzadeinternet.mx/#!acerca/c4nz>

optimizando el proceso representativo y expandiendo la democracia participativa.

Como instrumentos de gestión permiten la participación del ciudadano, ejemplo de ello, los movimientos sociales exigentes están tratando de participar en la toma de decisiones políticas, encontrando en las TIC una puerta abierta para levantar la voz y esta es una nueva forma de compartir el poder. Esto es válido tanto para los movimientos que se están en el proceso de acceder al como para aquellos que ya participan del poder a través de la representación de sus dirigentes.

Ambos tipos de movimientos han tratado de reducir la centralización de la toma de decisiones y aumentar su participación en los gobiernos.

Las tecnologías de información son un punto de referencia y la diversidad de herramientas ha permitido a la sociedad lograr los instrumentos necesarios para hacer accesible el conocimiento a las masas y para aumentar la productividad en la industria, en la agricultura, en los servicios y en la expansión de la actividad cultural.

El desafío de la era de la información es evitar la brecha entre aquellos que tienen y aquellos que no tienen acceso a los bienes y capacidades que se requieren en la era digital. La tecnología de la información puede ser una poderosa herramienta para el desarrollo de una nueva conciencia crítica y de la participación ciudadana.

El desarrollo y la gobernanza de internet se han construido en gran medida sobre principios de transparencia e información compartida y procesos de toma de decisiones.

Han surgido diversos foros de participación orientados a adquirir un compromiso amplio con la transparencia y la información compartida, la participación multilateral y los procesos abiertos de diálogo y toma de decisiones de entre ellos, se encuentran:

FOROS DE GOBERNANZA EN INTERNET (IGF)

- 2006 Atenas (Grecia) 30 Octubre - 2 Noviembre 2006 : “Internet Governance for Development”
- 2007 Rio de Janeiro (Brasil) 12-15 Noviembre 2007 : “Internet Governance for Development”
- 2008 Hyderabad (India) 3-6 Diciembre 2008 : “Internet for All”
- 2009 Sharm El Sheikh (Egipto) 15-18 Noviembre 2009 : “Internet Governance – Creating Opportunities for All”
- 2010 Vilnius (Lituania) 14-17 Septiembre 2010 : “Developing the future together”
- 2011 Nairobi (Kenia): 27-30 Septiembre 2011, 'Internet as a catalyst for change: access, development, freedoms and innovation'.
- 2012 Baku (Azerbaijan) 6-9 Noviembre 2012, 'Internet Governance for Sustainable Human, Economic and Social Development'.

- 2013 Bali (Indonesia) 22-25 Octubre 2013
- Cabe mencionar que en éste 2014 el Foro tendrá lugar en Turquía, en 2015 en Brasil y en 2016 en México.

Por otra parte, existen los “principios de la CMSI” incluidos en el documento final de la Agenda de Túnez de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información, donde se declara que “La gestión internacional de internet debería ser multilateral, transparente y democrática y hacerse con la plena participación de los gobiernos, el sector privado, la sociedad civil y las organizaciones internacionales. Este gestión debería garantizar una distribución equitativa de los recursos, facilitar el acceso de todos y todas y garantizar un funcionamiento estable y seguro de internet, tomando en consideración el multilingüismo”.⁶

La base para proveer una plataforma para la inclusión y la transparencia en la gobernanza de internet es:

1. La participación de todos los sectores se ha convertido en una norma generalmente aceptada para la gobernanza de internet y necesita permanecer así.
2. El desarrollo de internet es de alta importancia para todas las sociedades con sus diferentes experiencias sociales, económicas y culturales estén involucradas en este desarrollo.

⁶ <http://www.itu.int/wsis/docs2/tunis/off/6rev1-es.html>

3. El desarrollo de internet requiere el compromiso de toda clase de participantes de internet y necesita reflejar sus diversos valores, preocupaciones y necesidades.

4. El desarrollo de internet requiere el debate de problemáticas, el desarrollo de políticas y la implementación de decisiones en diversos niveles geográficos.

5. De manera creciente internet interactúa con otras áreas de gobernanza.

6. Con el fin de facilitar la interacción, es necesario desarrollar y mantener interfaces institucionales técnicas sólidas e inclusivas. Las organizaciones e individuos bien informados constituyen la base para un internet global abierta e inclusiva.

NUEVOS RETOS JURÍDICOS DERIVADOS DE LA GOBERNANZA EN INTERNET

Como ya ha sido mencionado, el enfoque de gobernanza en términos de internet refiere a la libertad y confianza con la premisa de que no hay poderes formalmente constituidos que controlen; en este sentido, cabe preguntar cuáles son las implicaciones jurídicas entre Internet y derecho, ya que estamos ante una serie de desafíos legales para la Red que se ha visto rebasadas ante la falta de previsión y regulación.

Entendamos por regulación a las normas de diversa jerarquía emitidas por ciertas instituciones cuyos objetivos son:

- Asegurar que los servicios de internet sean adecuados técnica y económicamente para los usuarios

- Garantizar la disponibilidad, seguridad y accesibilidad
- Permitir el control legal de contenidos
- Desarrollar políticas de inclusión digital
- Proteger los derechos de los usuarios
- Promover el crecimiento

Para efectos de políticas y regulaciones, existen organismos especializados que se encargan de ello. Así mismo, existe un organismo de control que asegura que estas normas se cumplan en beneficio del Estado y usuarios, de ahí las llamadas normas regulatorias expedidas.

Existe también un creciente número de entes reguladores que nacen de organizaciones especialidades de la sociedad civil, aportando propuestas de interés incluyendo el tema gobernanza de Internet, aspectos legales, técnicos, normativos de usos, participación, derechos ciudadanos, entre otras.

En cuanto a organismos internacionales, existen otros como la Unión Internacional de Telecomunicaciones, agencia especializada de la organización de Naciones Unidas que busca regulaciones para este sector.

Dada la complejidad de la red de redes en cuanto a infraestructura especializada, protocolos de comunicación y normas, es necesario que la formulación de políticas incluya la participación en distintos niveles y espacios, empezando por la participación ciudadana en los procesos de discusión de

políticas y regulación, para ello se requiere capacitación, que permita conocer los temas, así como alianzas y convenios para implementar las propuestas.

Seguridad de redes, ciberdelitos, privacidad y confianza del usuario. El objetivo de la seguridad en redes es mantener la integridad, privacidad, control y autenticidad de la información manejada a través de procedimientos basados en políticas de seguridad.

El ciberespacio es un elemento clave en la gestión global de riesgos de seguridad y, por tanto, otorga la importancia necesaria a la ciberseguridad como proceso continuo de análisis y gestión de los riesgos asociados al ciberespacio.

Es importante concientizar al gobierno, ciudadanos, profesionales y empresas, de la importancia en cuanto a seguridad de la información y uso responsable de las tecnologías y servicios de la sociedad del conocimiento.

La protección frente a las amenazas, debe cubrir todos los aspectos de los sistemas informáticos y de las comunicaciones, empezando por el ser humano ya que es él quien los construye y los usa. La vía para crear condiciones adecuadas se apega a la educación, la enseñanza y la concienciación.

El Cómputo en la nube o Informática en la Nube se ha convertido en un nuevo paradigma de gran impacto social. Podemos entenderlo como un conjunto «infinito» de servidores de información desplegados en centros de datos a lo largo de todo el mundo, donde se almacenan millones de aplicaciones Web;

gran cantidad de datos a disposición de miles de organizaciones, empresas y usuarios.

Pese a todos los beneficios que el ciberespacio ésta aportando, al mismo tiempo está propiciando conflictos geopolíticos de diversa gravedad; éstos van desde el robo de datos personales, cibercrimen económicos, suplantación de identidades, hasta riesgos críticos que son fruto de la interconexión entre el ciberespacio y cualquiera de los escenarios tradicionales, poniendo en peligro la seguridad de los servicios y las infraestructuras nacionales e internacionales en las que se sustentan.

El cómputo en la nube trae consigo implicaciones que tienen que ver con la privacidad de datos y la competitividad y en la medida que se resuelvan los aspectos de la seguridad y privacidad de datos, obtendremos beneficios que ayuden a las economías, los empleos, costos y sobre todo, fomenten una mayor inclusión social.

Es necesario avanzar en iniciativas que promuevan la adecuada coordinación entre todas las Administraciones Públicas, sector privado y ciudadanos; además de canalizar las iniciativas y esfuerzos internacionales en defensa del ciberespacio a través de la concientización y sensibilización que permitan extender la cultura de ciberseguridad.

Las líneas de acción son:

1. Capacidad de Prevención, Detección y Respuesta ante Ciberamenazas

2. Seguridad en Sistemas de Información
3. Seguridad Redes y Sistemas de Información
4. Investigación y persecución de Ciberdelincuencia.
5. Seguridad Tecnologías de la Información en Sector Privado.
6. Compromiso Internacional.
7. Cultura de Ciberseguridad

Los gobiernos encargados de impulsar desarrollo de las políticas TIC apoyándose en diversos actores debe tener contemplado que cualquier estrategia de Ciberseguridad tiene que estar orientada a la protección de los ciudadanos a fin de proporcionar las condiciones necesarias para que ellos puedan beneficiarse de las innovaciones y posibilidades de la Sociedad de la Información en condiciones de seguridad y, con plena garantía de derechos y libertades.

Actualmente, a nivel internacional, se ha creado un grupo formado por actores globales del gobierno, sociedad civil, sector privado, comunidad técnica y organizaciones internacionales, se formó a través de una alianza entre la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números de Internet (ICANN) y el Foro Económico Mundial (FEM).

La Reunión Mundial de Múltiples Partes Interesadas sobre el Futuro de la Gobernanza de Internet, también conocida como NETmundial, fue convocada para discutir dos temas importantes relevantes para la evolución futura de Internet. En dicho marco, identifican principios y valores que contribuyen a

lograr un marco de Gobernanza de Internet inclusivo, eficaz, legítimo y que evoluciona y es reconocido como un recurso global que debe ser administrado en función del interés público.

Las recomendaciones regidas por los derechos humanos y valores compartidos, tal como se refleja en la Declaración Universal de Derechos Humanos, deben respaldar los principios de la gobernanza de Internet considerando:

- La protección de los intermediarios.
- Diversidad cultural y lingüística.
- Espacio unificado y no fragmentado. Seguridad, estabilidad y resiliencia de internet.
- Arquitectura abierta y distribuida. Ilícitos en el Entorno Digital
 - Marco jurídico de los ilícitos en el entorno digital.
 - Valor probatorio de documentos electrónicos.
 - Atribuciones del Estado para la procuración y administración de justicia en el entorno digital.
 - Informática forense.
- Neutralidad, libertad de expresión e información, interoperabilidad y coexistencia de alternativas tecnológicas.
- Acceso, inclusión digital, diversidad cultural y competencia
- Propiedad intelectual en el entorno digital