

## Cartas y principios de internet: tendencias y reflexiones

Dixie Hawtin

Global Partners and Associates

[www.global-partners.co.uk](http://www.global-partners.co.uk)

### Introducción

Un fenómeno creciente en el campo de la gobernanza de internet es el surgimiento de cartas y conjuntos de principios con el propósito de orientar el diseño de políticas e influir sobre el comportamiento de diferentes actores que usan internet. Dos propósitos distintos pero con áreas en común impulsan el fenómeno: articular y promover una determinada visión de internet y ofrecer alternativas a la legislación y regulación *ex ante* que por lo general se considera ineficiente, poco práctica y/o perjudicial.

Este informe proporciona una visión general de la tendencia. Estudia los diferentes tipos de cartas y principios que han surgido y analiza las oportunidades y desafíos que estos presentan para la libertad de expresión y de asociación en internet.

### Antecedentes

Internet se desarrolló en un entorno de «laissez-faire»; donde existieron regulaciones, fueron principalmente para garantizar que el sector fuese abierto y competitivo, por ejemplo, mediante las obligaciones de separar los paquetes de datos y usar transportadores comunes. Pero internet creció hasta convertirse en una estructura fundamental para la vida social, económica, política y cultural. Al mismo tiempo, surgieron desafíos significativos, como proteger la privacidad y combatir la aparición de los delitos informáticos. La combinación de estos dos factores produjo un consenso creciente en que internet es demasiado importante como para dejarla sola. Los debates candentes ahora giran en torno al contenido, la forma y los procesos mediante los cuales se ejerce la gobernanza.

La gobernanza de internet es una empresa ardua. Internet es un entorno global descentralizado, por lo que los mecanismos de gobernanza deben tener en cuenta varias jurisdicciones legales y contextos nacionales dispares. Es un entorno que evoluciona con rapidez –la legislación no puede sostener el ritmo de los avances tecnológicos y corre el riesgo de socavar innovaciones futuras. Y está compuesta por las acciones de varios actores diferentes, entre los que se incluyen gobiernos, el sector privado y la sociedad civil.

Estos atributos significan que internet no se adapta bien a las formas tradicionales de gobernanza, como las leyes nacionales e internacionales. Como alternativa, han surgido cartas y declaraciones que buscan proporcionar una base para la autorregulación o la corregulación y ayudar a orientar las acciones de diferentes actores de una manera más flexible y de abajo hacia arriba. En este sentido, las cartas y principios operan como una forma de ley suave: sus disposiciones no son legalmente vinculantes pero conllevan peso moral y normativo.

Por otro lado, nos encontramos con una creciente ola de ataques a la naturaleza abierta de internet por parte de gobiernos (tanto autoritarios como democráticos) que pretenden controlar el entorno y de empresas que procuran monetizarlo. Mientras tanto, preocupados por la potencial erosión de la capacidad de internet para sostener la libertad de expresión y de asociación, grupos de la sociedad civil desarrollaron cartas y declaraciones de principios para resistir estas amenazas mediante la articulación de una comprensión progresista de internet.

### Un resumen de cartas y principios de internet

Se han desarrollado una gran variedad de cartas y principios, que involucran a diferentes modelos, actores y problemáticas. Es posible dividir las en

grupos amplios, aunque los ejemplos mencionados abajo no son exhaustivos:

- **Cartas y declaraciones de la sociedad civil.** La Declaración de Independencia del Ciberespacio de John Perry Barlow en 1996 es uno de los ejemplos más tempranos y conocidos. Barlow buscaba articular su visión de internet como un espacio fundamentalmente diferente del mundo real, donde los gobiernos no tienen jurisdicción. Desde entonces la sociedad civil tiende a enfocarse en cartas que aplican las normas de derechos humanos a internet y definen principios políticos considerados esenciales para cumplir con los derechos humanos en el entorno digital. Algunos adoptan una posición más holística, como la Carta de Derechos en Internet de la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones (APC) (2006) y la Carta de Derechos Humanos y Principios para Internet de la Internet Rights and Principles Coalition (IRP) (2010). Otras apuntan a temas distintos dentro del conjunto más amplio, por ejemplo, el Proyecto de Derechos de Privacidad para las Redes Sociales de Electronic Frontier Foundation (2010), la Carta sobre Innovación, Creatividad y Acceso al Conocimiento (2009) y la Declaración de Privacidad de Madrid (2009).
- **Iniciativas dirigidas al sector privado.** El sector privado cumple un papel en el entorno de internet mediante la provisión de hardware, software, aplicaciones y servicios. De todas maneras, las empresas no están sujetas a las mismas restricciones que los gobiernos (incluyendo leyes internacionales y electorados) y los gobiernos tienen limitaciones en sus facultades para regular las empresas por las razones mencionadas arriba. Una cantidad cada vez mayor de principios buscan influir en las actividades del sector privado. El ejemplo principal es la Iniciativa de Red Global, un grupo multipartito constituido por empresas, organizaciones de la sociedad civil y académicos/as que negociaron principios que las empresas miembro se comprometieron a seguir para proteger y promover la libertad de expresión y la privacidad. Algunas iniciativas son desarrolladas principalmente por el sector privado (como los acuerdos internacionales de economía digital del Instituto Aspen, actualmente en negociación); otras son resultado de esfuerzos de corregulación con gobiernos y organizaciones intergubernamentales. El Consejo de Europa, por ejemplo, ha desarrollado pautas en conjunto con los sectores de búsqueda en línea y redes sociales. Esto es parte de una tendencia mucho más amplia de iniciativas

que buscan que las empresas sean responsables por las normas de derechos humanos en respuesta a los desafíos de un mundo globalizado donde el poder de las grandes corporaciones puede eclipsar al de los gobiernos nacionales. Los ejemplos de esta tendencia más amplia incluyen el Pacto Mundial de Naciones Unidas y el informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales en el marco Proteger, Respetar y Remediar.

- **Principios de organizaciones intergubernamentales.** Existen muchos ejemplos de principios y declaraciones de organizaciones intergubernamentales, pero una tendencia notable durante el año pasado fue el surgimiento de enunciaciones generales de principios. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) emitió en junio de 2011 un Comunicado sobre los Principios para las Políticas de Internet que buscan convertirse en una referencia para todos los actores involucrados en la formación de políticas de internet. El Consejo de Europa creó un conjunto de Principios de Gobernanza de Internet que deberían aprobarse en septiembre de 2011. El documento contiene diez principios (que incluyen derechos humanos, gobierno de múltiples actores, neutralidad de la red y diversidad lingüística y cultural) que los estados miembro deberían contemplar al desarrollar políticas de internet nacionales e internacionales.
- **Principios de nivel nacional.** También en el nivel nacional algunos gobiernos han adoptado políticas de principios como herramienta de gobernanza de internet. Brasil tomó la delantera en este terreno mediante su Comité Gestor de Internet, en el cual participan múltiples sectores, y que ha desarrollado los Principios para la Gobernanza y Uso de Internet –un conjunto de 10 principios que incluyen libertad de expresión, privacidad y respeto por los derechos humanos. Otro ejemplo son las Pautas para la Neutralidad de Internet de Noruega (2009), elaboradas por la Autoridad Noruega de Correos y Telecomunicaciones en colaboración con otros actores, como las proveedoras de servicios de internet (PSI) y entidades de protección a los/as consumidores/as.

### **Incidencia, campañas, diálogo y trabajo en red**

Las organizaciones de la sociedad civil utilizan las cartas y principios para crear conciencia de la importancia de proteger la libertad de expresión

y de asociación en línea en la práctica y mediante políticas. El proceso de elaboración de estos textos brinda una valiosa plataforma para el diálogo y el trabajo en red. Por ejemplo, la Carta de Derechos Humanos y Principios para Internet de IRP fue elaborada en forma colaborativa por una amplia variedad de personas y organizaciones de diferentes campos de especialización y regiones del mundo. La Carta actúa como un importante espacio para fomentar el diálogo acerca de cómo aplicar los derechos humanos a internet y para forjar nuevas conexiones entre las personas.

Construir consenso en torno a determinadas demandas y articularlas en cartas que sirvan de inspiración brinda a las organizaciones de la sociedad civil posiciones y herramientas comunes para impulsar el cambio. Esto se demuestra por la cantidad y amplitud de las declaraciones de apoyo que las cartas existentes recibieron el año pasado. La Declaración de la Sociedad Civil ante el e-G8 y G8, firmada por 36 grupos diferentes de la sociedad civil de todo el mundo, refuerzan tanto los 10 Derechos y Principios de Internet de IRP (derivados de su Carta de Derechos Humanos y Principios para Internet) como la Declaración de la Asamblea sobre el Derecho a la Comunicación. El documento Los Derechos de Internet son Derechos Humanos, presentado ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, fue firmado por más de 40 personas y organizaciones y reitera la Carta de Derechos en Internet de APC y los 10 Derechos y Principios de Internet de IRP.

Cuanto más se usan y reiteran las cartas y principios, más crece su posición como normas compartidas. Cuando las cartas y declaraciones están abiertas a recibir avales y apoyos de diferentes organizaciones y personas alrededor del mundo, les da legitimidad y muestra a quienes diseñan las políticas que existe una amplia comunidad de personas que exigen cambios.

Mientras que la continuidad de prácticas que resultan perjudiciales para la libertad de internet indica que estas iniciativas, hasta ahora, no han sido demasiado exitosas, hay signos de mejoría. Grupos como APC e IRP han logrado elevar con éxito el sitio que ocupan los derechos humanos en la agenda del Foro de Gobernanza de Internet. Otros grupos esperan emular estos esfuerzos para aumentar la conciencia sobre los derechos humanos en otros foros. El Comité Asesor de Alcance (At-Large Advisory Committee), por ejemplo, está en las etapas iniciales de la creación de una carta de derechos para uso dentro de la Corporación de Internet para la Asignación de Nombres y Números (ICANN, por su sigla en inglés).

## Una alternativa a la ley dura

Cada vez es mayor el número de gobiernos del mundo que introducen nuevas leyes y regulaciones diseñadas específicamente para gobernar las comunicaciones de internet. Éstas pueden tener efectos adversos para la libertad de expresión y de asociación. Una muestra de esto es la tendencia creciente de los gobiernos a imponerles a los proveedores de servicios intermediarios la exigencia de supervisar las actividades de sus usuarios y usuarias. Esto sofoca la innovación y reduce el rango de plataformas que las personas pueden usar para expresarse y asociarse en línea. En el nivel internacional, son cada vez más los llamados a un tratado global para el gobierno de internet. Muchos defensores y defensoras de los derechos humanos manifiestan su preocupación, pues dada la actual ofensiva de países poderosos contra las normas de derechos humanos, el resultado de un tratado así podría erosionar, antes que impulsar, la libertad de expresión y otros derechos. Los principios ofrecen una alternativa más flexible y permiten un diseño coordinado de políticas sin el riesgo de deslizar disposiciones negativas en la ley internacional ni de sofocar la innovación. Las libertades de expresión y de asociación ya están incluidas en convenciones internacionales legalmente vinculantes como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Muchos sostienen, entonces, que no necesitamos nuevas normas legales sino encontrar maneras de cumplir las que ya existen en el contexto de las comunicaciones digitales.

Más aún, los procesos para definir principios políticos suelen ser más abiertos que aquellos que buscan establecer convenciones internacionales o leyes nacionales, lo cual permite que la sociedad civil tenga mayor oportunidad para influir y dar forma a los enfoques que se adoptan. Con el tiempo, las cartas pueden ayudar a forjar acuerdos internacionales en torno a las dimensiones normativas de las políticas de internet. La influencia y los aportes de la sociedad civil pueden inferirse del hecho de que la mayoría de las declaraciones de principios invocan un lenguaje similar al de las declaraciones de los grupos de la sociedad civil, en particular respecto de la libertad de expresión.

De todas maneras, los principios no promueven automáticamente los derechos humanos; por ejemplo, el Comunicado de la OCDE, aunque recibe elogios por seguir un proceso en el que participan múltiples actores y reconocer principios como la libertad de expresión y el acceso a la infraestructura, también incluye un lenguaje que podría impulsar a los intermediarios a ejercer una vigilancia e

imponer leyes en sus redes. Debido a esto, asegurar que los principios amplían el respeto por los derechos humanos en vez de reducirlo es un desafío permanente.

### ¿Sobrecarga de cartas?

También crece la preocupación de que haya demasiadas cartas y declaraciones de principios diferentes. Esto podría fragmentar los esfuerzos de la sociedad civil: cuando diferentes grupos se congregan en torno a diferentes conjuntos de principios tienen menos poder que si toda la sociedad civil impulsara el mismo. De todas maneras, aquellas cartas y principios de buena calidad y percibidos como legítimos pasarán la prueba del tiempo y serán adoptados por una masa crítica de actores. Aquellos con menos apoyo quedarán a un lado. Más aún, diferentes tipos de cartas pueden ser útiles en diferentes contextos. Por ejemplo, los principios brasileños son útiles para su defensa en Brasil, pues fueron formulados por actores locales para un público nacional. Y las declaraciones con una orientación internacional más específica pueden ser útiles para incidir en los ámbitos internacionales.

Sin embargo, este punto de vista pasa por alto el hecho de que las cartas y declaraciones que cuentan con el apoyo de grupos económica y políticamente poderosos tienen más probabilidades de prevalecer. Por lo general, las declaraciones de las organizaciones de la sociedad civil no tienen el mismo poder que aquellas desarrolladas por grandes empresas, gobiernos poderosos u organismos intergubernamentales. Debido a esto no hay garantías de que esas declaraciones provean una protección adecuada para la libertad de expresión y otras dimensiones de interés público en internet. Esto se potencia por la falta de una participación multisectorial significativa en la formulación de muchas cartas y declaraciones.

La proliferación de cartas y declaraciones de principios también puede dar lugar a normas conflictivas. Esto permite que gobiernos y empresas seleccionen y escojan aquellas que más convienen a sus intereses. De manera similar, las leyes blandas y las normativas voluntarias pueden carecer de mecanismos efectivos de responsabilidad y observancia, lo que otorga un importante margen de acción en cómo se interpretan e implementan las normas. Las cartas pueden manipularse para apoyar una imagen pública sin que esto resulte en cambios reales de las políticas y prácticas.

### Conclusión

La proliferación de cartas y declaraciones de principios es, hasta ahora, un fenómeno positivo que genera conciencia sobre la importancia de proteger y promover la libertad de expresión y de asociación, construye consenso sobre qué significan las normas internacionales de derechos humanos en el contexto de internet y permite que diversos actores incidan en los procesos de gobernanza de internet. A medida que surgen nuevas cartas y declaraciones, el desafío para defensores y defensoras de los derechos humanos es impulsar la coherencia de políticas entre las distintas iniciativas para asegurar que en todas ellas se mantenga rigurosamente la protección de los derechos humanos. Otro desafío consiste en garantizar que los gobiernos y empresas actúen en concordancia con las declaraciones que firman y examinar que sus políticas y comportamiento estén en línea con sus compromisos.

Mientras las cartas y declaraciones de principios son herramientas importantes en la gobernanza de internet, en años recientes se produjeron llamados a desarrollar tratados internacionales formales y vinculantes en el ámbito mundial. Es probable que cualquier normativa que se codifique en el futuro siga un camino de acuerdos en torno a las cartas y declaraciones que ya existen. Debido a esto, resulta crucial que la sociedad civil se involucre en todos los procesos de promoción de la más alta protección de los derechos humanos en el emergente consenso en torno a las normas y principios de gobernanza de internet. ■