Documento de Gobernanza de los RIR versión 2: Resumen de las diferencias y justificación de los cambios (“Resumen”)

El 14 de abril de 2025, el NRO NC publicó un primer borrador del nuevo Documento de Gobernanza de los RIR (el “Documento”). Del 14 de abril al 27 de mayo de 2025, se llevaron a cabo una consulta comunitaria y un proceso de comentarios públicos de la ICANN, durante los cuales numerosos miembros de la comunidad de Internet aportaron valiosos comentarios sobre el borrador. Luego revisamos cuidadosamente todos los aportes de la comunidad y los utilizamos para redactar una segunda versión del Documento. Esta segunda versión se publicó el 28 de agosto de 2025 como parte de una segunda consulta y un segundo proceso de comentarios públicos de la ICANN.

Este Resumen explica las principales diferencias entre ambas versiones. También explica por qué ciertas sugerencias, aunque consideradas e interesantes, no se incluyeron en el segundo borrador. Agradecemos a todas las personas que se tomaron el tiempo de revisar el primer borrador y compartir sus comentarios.

Atentamente,
El Consejo de Números de la NRO

Cambios y justificaciones

Preámbulo

Comentarios recibidos: Recibimos comentarios señalando que el preámbulo debía ampliarse para ofrecer más contexto al Documento y establecer sus objetivos generales.

Cambios: Revisamos el Documento para incluir una breve descripción de la naturaleza del sistema global de registro de números de Internet y establecer varios objetivos generales.

Secciones relevantes: Preámbulo

Procedimientos de implementación

Comentarios recibidos: Recibimos comentarios indicando que el Documento debía incluir procedimientos más detallados en torno a diversas disposiciones, por ejemplo, cómo se realizarán las auditorías, qué se entiende por "procedimientos de buena gobernanza corporativa" y cómo debe gestionarse el intercambio de datos entre los RIR.

Respuesta: Consideramos que no era apropiado intentar desarrollar procedimientos y parámetros detallados para cada disposición del Documento. En vez de ello, para algunas partes del Documento, la obligación se establece de manera general, y será necesario que los RIR desarrollen conjuntamente procedimientos más detallados. Sin embargo, cuando comunicamos esto en distintas reuniones y debates, algunos miembros de la comunidad sugirieron que el Documento debía al menos señalar que los RIR crearán dichos procedimientos.

Cambios: Agregamos una nueva Sección que explica que los RIR y la ICANN podrán desarrollar conjuntamente procedimientos específicos para implementar el Documento ("Procedimientos de Implementación"). Y para abordar posibles inquietudes sobre si los Procedimientos de Implementación—que no estarán sujetos al mismo proceso de redacción y consulta que el Documento—podrían utilizarse para invalidarlo, aclaramos que los Procedimientos de Implementación no podrán contradecir ni invalidar ninguno de los términos del Documento.

Sección relevante: 1.3

Reconocimiento (umbral de aprobación)

Antecedentes: La primera versión del Documento establecía que todos los RIR existentes debían recomendar el reconocimiento de un RIR candidato para que la propuesta de reconocimiento fuera remitida a la ICANN para su aprobación final o rechazo.

Comentarios recibidos: Varios miembros de la comunidad criticaron este requisito de unanimidad entre los RIR existentes, expresando su preocupación de que un solo RIR pudiera negar su recomendación por razones inadecuadas o ilegítimas.

Respuesta: Discutimos y analizamos extensamente la posibilidad de exigir un umbral de aprobación más bajo para el reconocimiento. Pero la cuestión a la que siempre volvíamos es que, una vez que una entidad se convierte en un RIR, la estabilidad y el buen funcionamiento del sistema de registro de números de Internet exigen que cada RIR colabore estrechamente con todos los demás, básicamente estableciendo relaciones comerciales con cada uno. Y es concebible que un RIR existente tuviera que oponerse al reconocimiento de un nuevo RIR porque las leyes de su jurisdicción le impiden entablar relaciones comerciales con él. Permitir que un RIR candidato sea reconocido a pesar del desacuerdo de un RIR existente podría poner al RIR discrepante en una situación legal compleja.

Cambios: Para equilibrar ambos riesgos (el riesgo de que un RIR se oponga por razones inadecuadas o ilegítimas *versus* el riesgo de que se oponga porque sería ilegal para él entablar relaciones comerciales con el RIR candidato), creamos un nuevo proceso de "Revisión del Reconocimiento". De acuerdo con este proceso, si los RIR no recomiendan de manera unánime el reconocimiento del RIR candidato, este puede presentar una objeción ante la ICANN. En ese caso, la ICANN deberá designar a un tercero independiente calificado para que revise la propuesta de reconocimiento. Si el tercero independiente determina que algún RIR incurrió en un error material o proporcionó justificó de manera inadecuada su recomendación, deberá remitir la propuesta nuevamente a los RIR para su reconsideración. Los RIR no están obligados a modificar su recomendación tras la reconsideración. Sin embargo, si después de la reconsideración únicamente un RIR mantiene su objeción al reconocimiento del RIR candidato, el RIR candidato podrá presentar una objeción final ante la ICANN. Si posteriormente el tercero independiente determina que el único RIR discrepante persiste en un error material de hecho o presenta una justificación inadecuada, y si además el RIR candidato cumple con todos los requisitos para su reconocimiento, la recomendación del RIR discrepante podrá ser desestimada y la propuesta podrá remitirse a la ICANN para su aprobación o rechazo final. Por lo tanto, estas circunstancias permiten la posibilidad de reconocimiento sin unanimidad (es decir, por recomendación de todos los RIR menos uno).

Sección relevante: 2.3(a)

Reconocimiento (mejora material)

Antecedentes: Los criterios establecidos en la Sección 3.1 son condiciones necesarias pero no suficientes para que un RIR candidato sea reconocido. Esto significa que un RIR candidato no puede ser reconocido a menos que cumpla con todos esos criterios. Sin embargo, el hecho de que lo haga no implica que automáticamente tenga derecho al reconocimiento. Como se establece en la Sección 2.5 (Limitación de la Coordinación), dado que cada RIR que se agregue aumentará la complejidad del sistema de registro de números de Internet (ya que cada RIR tendrá que colaborar con el nuevo RIR y viceversa), se espera que el número de RIR en el sistema de registro de números de Internet se mantenga reducido.

Cambios: Para aclarar cuándo un RIR candidato podría no ser reconocido a pesar de cumplir con todos los criterios necesarios para el reconocimiento, agregamos una nueva cláusula a la Sección 3.1. Esta cláusula explica que un RIR candidato solo será reconocido si hacerlo supondrá una mejora sustancial en el funcionamiento del sistema de registro de números de Internet con respecto a la situación existente en ese momento.

Secciones relevantes: 2.5, 3.1(f)

Revocación del reconocimiento

Antecedentes: La primera versión del Documento permitía que una propuesta de revocación del reconocimiento fuera presentada por cualquier RIR (o grupo de RIR) o por al menos el 25 % de los miembros del RIR objeto de la propuesta.

Comentarios recibidos: Algunos expresaron su preocupación de que el 25 % de la membresía de un RIR es un umbral demasiado alto y que coordinar a tantos miembros podría resultar difícil en la práctica. También consideramos que los distintos RIR pueden tener cantidades de miembros muy diferentes, en parte porque sus criterios para determinar cuándo una persona o entidad puede convertirse en miembro con derecho a voto pueden ser diferentes.

Cambios: Modificamos los procedimientos de revocación del reconocimiento para permitir que una propuesta sea presentada por el 25 % del total de los miembros o 2000 miembros del RIR correspondiente, lo que sea menor. También agregamos algunos requisitos para beneficiar al RIR afectado durante el proceso de revocación del reconocimiento. En particular, la propuesta de revocación del reconocimiento debe incluir las presuntas razones por las que se debería revocar el reconocimiento del RIR e identificar las disposiciones específicas del Documento que presuntamente incumple. Además, el RIR afectado debe tener la oportunidad de responder públicamente a los reclamos en su contra antes de que los demás RIR emitan sus recomendaciones a favor o en contra de la revocación del reconocimiento.

Buena fe / Función de la ICANN

Comentarios recibidos: Algunos miembros de la comunidad expresaron su preocupación por la posibilidad de que los RIR actúen movidos por interés propio, o no necesariamente en beneficio del sistema de registro de números de Internet, al emitir una recomendación en contra de un RIR candidato o a favor de revocar el reconocimiento de un RIR existente.

Cambios: Abordamos estas preocupaciones de dos maneras. Primero, dado que la ICANN no es parte del sistema de los RIR y que la intención es que asegure la imparcialidad al actuar como un tercero neutral con experiencia en gobernanza de Internet en virtud del Documento, ampliamos la función de la ICANN. En particular, en la segunda versión del Documento, si un RIR candidato objeta al hecho de que los RIR no recomienden su reconocimiento, la ICANN está obligada a publicar la objeción y los resultados de cualquier revisión del reconocimiento. Además, la ICANN ahora tiene la facultad de presentar su propia propuesta de revocación del reconocimiento, puede iniciar una auditoría *ad hoc* de cualquier RIR y debe estar de acuerdo antes de que se pueda iniciar una continuidad de emergencia (más información sobre este tema más adelante). Segundo, agregamos un deber general de buena fe e imparcialidad en virtud del Documento, que se aplica tanto a la ICANN como a los RIR.

Secciones relevantes: 2.3(b), 2.4, 2.8, 5.1

Continuidad de emergencia

Comentarios recibidos: Se sugirió que la posibilidad de revocación del reconocimiento no era un mecanismo suficiente para garantizar que el sistema de registro de números de Internet siguiera funcionando sin interrupciones, ya que podrían darse situaciones en las que un RIR se viera temporalmente imposibilitado de prestar sus servicios debido a circunstancias fuera de su control (por ejemplo, un desastre natural) en cuyo caso revocar su reconocimiento podría no ser apropiado. Además, incluso si existe la necesidad de revocar el reconocimiento de un RIR y los esfuerzos para lograrlo son exitosos, el proceso podría llevar mucho tiempo y, mientras tanto, una región entera podría quedarse sin servicios de RIR. Se sugirió que el Documento podría exigir el establecimiento de un operador de emergencia, una entidad capaz de asumir el control rápida y temporalmente si un RIR tiene dificultades para prestar servicios de RIR estables y confiables, algo similar al mecanismo de Operador de Registro Back-end de Emergencia (EBERO) de la ICANN.

Cambios: Agregamos un nuevo artículo que contempla la posibilidad de una “continuidad de emergencia”. Si un RIR no puede prestar adecuadamente sus servicios, ya sea por causas dentro o fuera de su control, y si los demás RIR y la ICANN lo autorizan unánimemente, estos podrán autorizar a un operador de emergencia para que preste temporalmente los servicios de RIR afectados. Se espera que todos los RIR y la ICANN colaboren para establecer uno o más operadores de emergencia (que también podría ser un RIR) poco después de la adopción del Documento y antes de que un RIR experimente alguna dificultad que requiera transferir sus servicios al operador de emergencia. Sin embargo, los detalles específicos para el establecimiento de un operador de emergencia y el cronograma para hacerlo son detalles de implementación que pueden establecerse en

los Procedimientos de Implementación, no en el Documento. Para garantizar que el proceso de continuidad de emergencia no sustituya al proceso más formal de revocación del reconocimiento, el Documento establece una serie de protecciones y pasos procesales, entre ellos el requisito de interactuar previamente con el RIR afectado y su comunidad (cuando esto sea razonablemente posible), el requisito de publicar las razones de la continuidad de emergencia y de iniciar un proceso de participación comunitaria, y el requisito de publicar un informe posterior detallando las circunstancias y aceptar los comentarios de la comunidad sobre dicho informe. Además, una continuidad de emergencia no puede exceder los 90 días a menos que se renueve siguiendo los mismos pasos que fueron necesarios para iniciarla la primera vez.

Secciones afectadas: 4.1(m), 5.1, 5.2, 6.3, 6.4

Compromisos continuos

Revisamos el Documento para fortalecer los compromisos continuos exigidos a cada RIR como se describe a continuación:

Independencia: Dividimos el requisito de independencia en dos compromisos diferentes. Los RIR deben ser financieramente independientes, lo que significa que no pueden depender de ningún gobierno ni de entidades privadas para la prestación de sus servicios, salvo las tarifas administradas de forma neutral que se cobran a los miembros y/o titulares de recursos. Los RIR también deben ser operativamente independientes, lo que significa que ningún gobierno ni entidad privada puede ejercer control ni influencia indebida sobre sus servicios. (Secciones afectadas: 4.1(a), 4.1(b)).

Transparencia: Ampliamos la obligación de transparencia para exigir que el órgano rector de cada RIR proporcione mecanismos que permitan a sus miembros formular preguntas, realizar aportes y recibir respuestas oportunas y significativas a preguntas legítimas. (Sección afectada: 4.1(k)).

Resolución de disputas: Agregamos un nuevo requisito para que los RIR proporcionen un mecanismo de resolución de disputas. (Secciones afectadas: 4.1(q)).

Auditorías: La primera versión del Documento establecía que los RIR debían participar en auditorías periódicas y *ad hoc*, pero no especificaba la frecuencia con la que debían realizarse. La segunda versión del Documento establece que cada RIR debe someterse a una auditoría periódica al menos una vez cada tres años. Además, la primera versión del Documento exigía que la ICANN realizara una auditoría *ad hoc* de un RIR por decisión unánime de los demás RIR de solicitarla. La segunda versión del Documento exige que ICANN realice una auditoría *ad hoc* si la inicia la mayoría de los demás RIR, el 25 % de los miembros del RIR identificado o 2000 de sus miembros (lo que sea menor), o la ICANN. (Secciones afectadas: 2.4, 4.2).

Rectificación

Antecedentes: La primera versión del Documento establecía que, si una modificación al Documento entraba en conflicto con las prácticas existentes de un RIR, al RIR afectado se le otorgaría un período de gracia para cumplir con las nuevas disposiciones. Sin embargo, el Documento no especificaba un período de gracia fijo o mínimo para estas modificaciones.

Comentarios recibidos: Se sugirió que el Documento debía establecer un plazo o período de gracia de referencia para que un RIR que incumple con lo establecido en el Documento rectifique cualquier conflicto generado por una modificación. De lo contrario, el proceso de rectificación sería incierto o podría resultar en medidas desproporcionadas contra uno o más RIR.

Respuesta: Entendemos esta preocupación y que un período de gracia mínimo sería ideal. Sin embargo, seguimos considerando que cualquier período de gracia fijo o mínimo sería arbitrario. El tiempo necesario para la rectificación probablemente dependerá de muchos factores y será difícil de prever con antelación; por lo tanto, no sería viable especificar un período de gracia fijo o mínimo en el propio Documento (en lugar de especificarlo caso por caso en cada modificación). En cuanto a la posibilidad de una acción desproporcionada, observamos que la Sección 2.8 requiere que la ICANN y todos los RIR actúen de buena fe, y que la Sección 7.1 exige acuerdo unánime para cualquier enmienda (que especificaría el período de gracia correspondiente), lo que hace poco probable que un RIR se vea afectado de forma desproporcionada.

Cambios: Para abordar las preocupaciones con respecto a la incertidumbre, revisamos la sección Rectificación para exigir que en cualquier enmienda se especifique el período de gracia. También revisamos esta sección para establecer un período de gracia claro de tres años para cualquier nueva obligación que pudiera surgir tras la adopción inicial del Documento. Sin embargo, es importante destacar que este período de gracia de tres años se aplica únicamente a la adopción inicial del Documento. Si el Documento se modifica en el futuro, los períodos de gracia asociados a dichas modificaciones se especificarán en las propias modificaciones.

Sección afectada: 7.2

Revisión periódica

Cambios: La primera versión del Documento requería que la NRO y la ICANN evaluaran periódicamente si el Documento requería una revisión (y posible modificación) al menos cada diez años. En la segunda versión, este período se redujo a cinco años.

Sección afectada: 7.3

Otras cuestiones planteadas

Si bien recibimos muchas sugerencias bien pensadas e interesantes sobre diferentes temas, no fue posible incorporarlas a todas. En esta sección explicamos por qué algunas de las sugerencias que recibimos **no se incorporaron** o solo **se incorporaron parcialmente** en la segunda versión del Documento.

Función de la ICANN

Comentarios recibidos: La ICANN no debería prevalecer sobre los procesos de las comunidades regionales.

Respuesta: Este Documento no otorga a la ICANN precedencia sobre todos, ni siquiera sobre la mayoría, de los procesos de las comunidades regionales. La Sección 2.1 del Documento especifica las funciones y responsabilidades de los RIR, del operador de las funciones de la IANA y de la ICANN. Cada RIR es responsable de prestar los servicios de RIR a su región de servicio (Sección 2.1(a)). La ICANN coordina la administración del sistema de registro de números de Internet, lo que incluye la supervisión del operador de las funciones de la IANA, la facilitación del desarrollo de políticas globales en colaboración con los RIR, y otras tareas relacionadas según lo acordado con los RIR (incluidas las responsabilidades establecidas en este Documento) (Sección 2.1(d)).

La capacidad de la ICANN de intervenir en el sistema de registro de números de Internet se limita a garantizar que los RIR cumplan con sus obligaciones hacia sus respectivas comunidades. Sin embargo, la capacidad de la ICANN para actuar de esta manera requiere que coordine y obtenga el consentimiento de los RIR. Estos requisitos se pueden observar en los procedimientos relacionados con el reconocimiento, la revocación del reconocimiento, las auditorías y la continuidad de emergencia. La ICANN no puede reconocer ni revocar el reconocimiento a un RIR de manera unilateral, ni puede iniciar por sí sola procedimientos de continuidad de emergencia. Por el contrario, debe colaborar con los RIR y obtener su consentimiento en todo momento. La ICANN puede iniciar unilateralmente una auditoría *ad hoc* de un RIR, pero el resultado de una auditoría no desencadena de forma automática ninguna acción específica en virtud del Documento. Cualquier revocación del reconocimiento o continuidad de emergencia posterior a la auditoría exigiría una acción independiente, y la finalización de estos procesos requiere la participación y el consentimiento de los RIR.

Además, la sección del Documento sobre compromisos continuos (Sección 4.1) protege la rendición de cuentas de cada RIR ante su comunidad en sus procesos comunitarios regionales de varias maneras. Por ejemplo, la Sección 4.1(g) exige que la mayoría del órgano rector de un RIR sea elegida por sus miembros. La Sección 4.1(h) exige que los RIR mantengan y sigan un proceso de desarrollo de políticas claramente documentado que sea abierto, transparente, de abajo hacia arriba, imparcial, públicamente documentado e impulsado por la comunidad, con mecanismos para que todas las partes interesadas participen en los debates sobre políticas de recursos numéricos a través de listas de correo archivadas públicamente u otros foros de debate adecuados. La Sección 4.1(q) exige que los RIR garanticen que sus miembros tengan acceso a un mecanismo adjudicativo justo y

eficaz para hacer valer sus derechos frente al RIR.

Comentarios recibidos: La ICANN debería poder invalidar a los RIR en la decisión de reconocer un nuevo RIR.

Respuesta: Dado que los demás RIR deben coordinar con cualquier nuevo RIR, estos deben tener voz y voto en cualquier decisión de reconocimiento. La segunda versión del Documento proporciona un mecanismo para reconocer un nuevo RIR cuando únicamente uno de los otros RIR mantiene su objeción tras el proceso de revisión del reconocimiento establecido en la Sección 2.3(a)(v)(D). Este requisito se describe con mayor detalle anteriormente en este Resumen, en la sección "Reconocimiento (umbral de aprobación)".

Comentarios recibidos: La ICANN debería poder actuar en caso de falla de un RIR.

Respuesta: La ICANN puede iniciar una auditoría *ad hoc* y presentar una propuesta para revocar el reconocimiento de un RIR. Esto inicia el proceso de revocación del reconocimiento, pero no lo finaliza. La ICANN también puede coordinar con los otros RIR para activar los procedimientos de continuidad de emergencia. Sin embargo, ninguna parte puede modificar unilateralmente la composición del sistema de registro de números de Internet.

Comentarios recibidos: Los RIR deberían firmar acuerdos con la ICANN similares a los que firman los operadores de gTLD, incorporando auditorías, continuidad de emergencia y plazos para la remediación.

Respuesta: La segunda versión del Documento incorpora elementos de estos comentarios al prever auditorías, procedimientos de continuidad de emergencia y rehabilitación. Sin embargo, la gobernanza del sistema de registro de números de Internet es diferente a la del sistema de nombres de dominio, ya que las comunidades de los RIR desempeñan un papel fundamental en la gobernanza de los recursos numéricos de Internet. Exigir que los RIR firmen acuerdos directamente con la ICANN implicaría una reestructuración significativa de la gobernanza de los recursos numéricos de Internet.

Número de RIR

Comentarios recibidos: Algunos comentaristas cuestionaron la limitación del número de RIR, mientras que otros hubieran preferido límites más concretos.

Respuesta: La sección sobre limitación de la coordinación (Sección 2.5) reconoce implícitamente que el número de RIR podría aumentar, pero destaca que cada nuevo RIR incrementa la carga de coordinación para todo el sistema de registro de números de Internet. Por lo tanto, busca un equilibrio entre satisfacer las necesidades futuras y garantizar que el sistema en su conjunto siga funcionando de manera eficiente.

Nivel de detalle incluido en la sección sobre compromisos continuos

Comentarios recibidos: Ya sea como un pedido general o haciendo referencia a subsecciones específicas, algunos comentaristas indicaron que se deberían incluir detalles adicionales en la sección del Documento sobre compromisos continuos.

Respuesta: Incorporamos algunas de estas sugerencias mediante cambios específicos en el Documento, como se describió anteriormente en la sección de este Resumen titulada Compromisos continuos. Sin embargo, para algunas cuestiones, consideramos que los niveles de especificidad solicitados son más apropiados para el documento Procedimientos de Implementación. En la Sección 1.3 se agregó una sección específica sobre implementación, la cual describe la creación y publicación de un documento de Procedimientos de Implementación.

Gobernanza de los registros subregionales

Comentarios recibidos: Se debería alentar a los RIR a adoptar acuerdos de delegación claros y transparentes con los organismos subregionales, que incluyan la protección del interés público y mecanismos para la participación de los usuarios finales.

Respuesta: De acuerdo con la Sección 2.6(a), los organismos subregionales como los Registros Nacionales y los Registros Locales de Internet no están directamente sujetos al Documento. Sin embargo, la Sección 2.6(b) permite a un RIR, a su entera discreción, determinar si permite Registros Subregionales y subdelegar sus recursos numéricos a estos, siempre que dicha subdelegación no exima al RIR de sus obligaciones en virtud del Documento, incluso con respecto a los recursos numéricos subdelegados.

Transferencias de recursos numéricos de Internet

Comentarios recibidos: Algunos comentarios señalaron que el Documento debería prever la "portabilidad" de los recursos numéricos entre RIR.

Respuesta: Las transferencias de recursos numéricos de Internet y los requisitos para su registro están fuera del alcance del Documento. Este tema es regulado por las políticas de recursos numéricos de cada RIR y debe abordarse con las comunidades de los RIR que corresponda en los foros apropiados. Algunos RIR ya permiten la portabilidad de los recursos numéricos entre RIR bajo determinadas condiciones, a través de las políticas de transferencia entre diferentes RIR adoptadas por sus comunidades.