

INTERNET - Nombre de dominio. Dominio .co / DOMINIO .CO - Naturaleza jurídica.  
Competencia para regularlo / NOMBRE DE DOMINIO - Competencia para administrarlo. Tasa por la prestación del servicio

El concepto contiene un completo estudio sobre internet, evolución legal y normativa; al igual que lo relacionado con los nombres de dominio y concretamente del domicilio .co, que identifica a Colombia ante la comunidad de la Internet.

NOTA DE RELATORÍA: Autorizada la publicación con oficio 0096 de 23 de enero de 2002.

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

Consejero ponente: CÉSAR HOYOS SALAZAR

Bogotá D.C. once (11) de diciembre de dos mil uno (2001).

Radicación número: 1376

Actor: MINISTERIO DE COMUNICACIONES

Referencia: INTERNET Nombres de dominio. ¿El dominio ".co" tiene carácter público? ¿Tiene competencia el Estado colombiano para regularlo?.

La señora Ministra de Comunicaciones, doctora Angela Montoya Holguín, indaga a la Sala sobre la naturaleza jurídica del denominado dominio "punto co", (escrito .co), utilizado en las direcciones de la Internet registradas en Colombia y las consecuencias que tendría reconocerle carácter público. Para el efecto, formula a la Sala la siguiente consulta:

1. **Se solicita su concepto respecto del carácter público del recurso denominado dominio.co**
2. Aceptándose que se trata de un recurso de carácter público, entendemos que se trata de un tema relacionado intrínsecamente con las telecomunicaciones. Se solicita su concepto sobre este aspecto.
3. En caso de ser el recurso denominado dominio .co relacionado con las telecomunicaciones, a dónde deben ingresar los recursos producto de su explotación ?

#### 1. ANTECEDENTES

La señora Ministra de Comunicaciones explica los hechos que motivan la consulta, a partir del primero y principal que es: el dominio **.co** es el código que le correspondió a Colombia para identificarse dentro del directorio de países en la red o Internet, tal como le correspondió **.ca** al Canadá, **.br** al Brasil, **.fr** a Francia, **.it** a Italia, **.uk** al Reino Unido, **.us** a los Estados Unidos, y así sucesivamente a los distintos países del mundo afiliados a la Internet.

Agrega que la Universidad de los Andes, desde el mes de diciembre de 1991, ha venido actuando como administradora del dominio .co en virtud de una delegación otorgada por las entidades creadoras y administradoras de los dominios de primer nivel en el ámbito internacional, IANA (Internet Assigned Numbers Authority) e ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers).

Señala que, de acuerdo con la reglamentación de dichas entidades, los administradores de dominios de códigos de país - el caso de la Universidad en Colombia -, son administradores fiduciarios (trustees) a favor de la Nación y de la comunidad global de la Internet.

Informa que la Universidad de los Andes, en su condición de administradora del dominio .co, resolvió desarrollar un proceso de licitación con el propósito de buscar un operador internacional del mismo. Para ese efecto, y a través de asesores nacionales e internacionales, ha invitado a diferentes empresas colombianas y del exterior a participar en el proceso, en desarrollo del cual el .co, como dominio de primer nivel, dejaría de utilizarse exclusivamente para identificar a Colombia y pasaría a ser un dominio genérico, sinónimo de compañía o company, en inglés. Teniendo en cuenta que el dominio genérico .com está agotándose, se supone debe resultar atractivo para muchísimas compañías en el mundo poder identificar su género con el .co.

El Ministerio de Comunicaciones estima que tiene atribuciones legales para intervenir, en orden a impedir cualquier negociación que atribuya derechos a terceros para explotar comercialmente el dominio .co, privando a Colombia de su uso exclusivo para los fines que le fue asignado.

La señora Ministra resume así los principales argumentos de la tesis del Ministerio:

"1. La gestión de los nombres de dominio y direcciones en Internet es un tema de competencia del Ministerio de Comunicaciones, tanto por los términos generales del artículo 1° de la ley 72 de 1989, como por ser materia de regulación expresa de la Resolución 102 sobre Gestión de los Nombres de Dominio y Direcciones Internet de la Conferencia de Plenipotenciarios de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), de la cual Colombia forma parte. La ley mencionada remite en su artículo 8°, para la regulación de telecomunicaciones, a las normas y recomendaciones de la UIT.

2. Si la Universidad culmina el proceso de licitación, Colombia pierde la distintividad exclusiva que le confiere el .co, el cual dejaría de ser solo un dominio de país, que identifica únicamente a Colombia, para convertirse en un dominio genérico para identificar compañías (co - company, en inglés).

Lo anterior quiere decir que se transformaría la naturaleza misma del recurso, que pasa de ser un distintivo especial de país a convertirse en un signo genérico.

3. La transformación del recurso dominio .co en un dominio genérico implica una modificación intrínseca; y la decisión de transformarlo es un acto de disposición. La condición de administrador fiduciario (trustee) que tiene la Universidad no le permite disponer del bien que tiene en fiducia sin la aquiescencia del fideicomitente y del beneficiario. Además, dada la naturaleza de bien de interés general, su transformación esencial requiere del consentimiento del Estado, a través del Gobierno Nacional - Ministerio de Comunicaciones".

Por otra parte, en opinión del Ministerio, los argumentos de la Universidad de los Andes para no reconocer la autoridad del Ministerio de intervención en el asunto, son los siguientes:

"1. El dominio .co, en tanto tema de dominios de Internet, es un asunto desarrollado a nivel privado internacional, ajeno a la legislación colombiana, en general, y en especial a la legislación propia del Ministerio de Comunicaciones.

2. El proceso licitatorio que adelanta la Universidad no conlleva la pérdida de la administración del dominio.

3. La suspensión del proceso licitatorio podría causarle perjuicios a la comunidad Internet, al país y a la Universidad".

La señora Ministra de Comunicaciones solicitó una audiencia con la Sala, la cual se celebró el día 13 de septiembre del año en curso, a partir de las 10.00 a.m. A ella asistieron: la señora Ministra, el señor Viceministro de Comunicaciones, Dr. Samuel Velásquez, y el señor Secretario Jurídico del Ministerio, Dr. Francisco Flórez; así mismo, por invitación de la señora Ministra concurren por la Universidad de los Andes, el Rector Dr. Carlos Angulo Galvis y el Ingeniero Ricardo Pedraza, Director Tecnológico de Información. Los asistentes ilustraron a la Sala sobre los diversos aspectos técnicos y jurídicos relacionados con la materia objeto de la consulta. Posteriormente, el Ministerio suministró documentos adicionales y traducciones oficiales de algunos documentos aportados en inglés; igualmente la Universidad de los Andes hizo llegar un estudio jurídico elaborado por el doctor Hugo Palacios Mejía.

## 2. CONSIDERACIONES

El problema consultado está inmerso en el fenómeno de la "Internet", que desde finales del siglo XX viene provocando transformaciones profundas en la forma de vida de las sociedades contemporáneas. La realidad se proyecta en una nueva dimensión : la virtual; en ésta el tiempo y el espacio son diferentes a los de aquella. Mientras en la realidad el tiempo discurre sin afanes y por ello se cuenta en años, meses, días, horas y minutos, en el mundo virtual el tiempo transcurre velozmente y se contabiliza en segundos o nanosegundos. El espacio real está delimitado por lo que alcanzamos a percibir con nuestra visión natural, mientras el espacio virtual nos acerca imágenes y datos situados en lejanos lugares del universo, que seleccionamos libremente sin desplazarnos del sitio en que estamos. El espacio y el tiempo tienen, entonces, un nuevo significado en la Internet, porque ésta acortó sensiblemente las distancias y los períodos de acceso a las fuentes de información, y ha permitido que la información digital se transforme en un bien con valor económico y social, que sitúa el conocimiento como base de la economía actual.

Con la Internet "El anillo cerrado y de finalidad única de las redes telefónicas se vio desplazado por la estructura abierta y de finalidad múltiple de las redes basadas en la transferencia de paquetes de datos. Y, con ello, la antigua arquitectura de distribución de información del tipo "de un emisor a muchos destinatarios" (como la televisión, la radio, los periódicos o los libros) se vio complementada por otra arquitectura en la que cada persona podría ejercer como su propio redactor-jefe y publicar lo que deseara. Las personas podían comunicarse y asociarse de modos inéditos hasta ese momento. El nuevo espacio prometía un tipo de sociedad imposible de crear en el espacio real - libertad sin anarquía, control sin Estado, consenso sin poder -. ... La sociedad de este nuevo espacio sería una entidad que se daría el orden a sí misma y que permanecería limpia de Gobiernos y libre de intrusiones por parte de las diferentes fuerzas políticas. "

Ese espacio, llamado virtual por oposición al real, ha adoptado una denominación propia : el "ciberespacio" (en inglés "cyberspace"), que según Leesig es un término que evoca control y no libertad. "Proviene - afirma el autor citado - de una novela de William Gibson (El neuromante, publicada en 1984) y su etimología enlaza el mundo de la "cibernética", es decir, el estudio del control a distancia. La cibernética, pues, persigue un fin muy claro : la regulación perfecta, por lo que su principal motivación es encontrar mejores maneras de dirigir".

Debe aclararse que Leesig, catedrático de la facultad de Derecho de la Universidad de Harvard, desarrolla en su obra una tesis pro regulación del código del espacio de las aplicaciones, pues

estima que "los gobiernos resultan necesarios para proteger la libertad, incluso a pesar de bastarse por sí solos para destruirla".

Lo antes expuesto demuestra que la materia a la cual está ligado el asunto que nos ocupa, incorpora en su contexto contenidos económicos, culturales, filosóficos, jurídicos, políticos, sociales y tecnológicos. Obviamente, las preguntas del Ministerio consultante delimitan el objeto de la reflexión y por ende la Sala no incursionará en asuntos que, si bien forman parte de la materia general que integra el contexto, no son indispensables para absolver aquellas.

Dada la complejidad y alcance de las cuestiones subyacentes a las preguntas formuladas, se procederá a descomponer en sus diversas partes el problema expuesto en los antecedentes y a precisar algunos elementos conexos con el mismo, para hacer un análisis de aquéllas y éstos, en orden a dar respuesta a las preguntas propuestas.

Las partes que integran el problema que requiere solución pueden enunciarse en forma de interrogantes para efecto de su análisis, así :

- a. ¿Qué es la Internet?, ¿cuándo y cómo surgió, cómo opera el sistema ?
- b. ¿Qué son los nombres de dominio?
- c. ¿Qué son los dominios? Clases de dominios.
- d. ¿Quién y cómo ejerce la administración de los nombres de dominio?
- e. ¿Qué es el dominio .co ?, ¿Cuál es su naturaleza jurídica?
- f. ¿La Universidad de los Andes tiene derechos sobre el dominio .co ? Qué clase de derechos tiene y si ellos le permiten licitar la selección de un operador internacional del .co.
- g. ¿Tiene el Estado colombiano algún derecho sobre el dominio .co? ¿Existen, o no, fundamentos jurídicos que permitan al Estado colombiano intervenir en la gestión del dominio .co?

Hay otros elementos relacionados con el problema, como son :

- a) ¿Las regulaciones de organismos privados extranjeros coordinadores de la Internet prevalecen, o no, frente al ordenamiento jurídico colombiano en materia de sujetos, objetos de derechos y relaciones jurídicas?
- b) ¿Existen, o no, normas legales que permitan establecer el cobro de tasas por el registro de nombres bajo el dominio .co?

A continuación procede la Sala a analizar cada uno de los asuntos expuestos en orden a responder las cuestiones formuladas por la señora Ministra de Comunicaciones.

**2.1 LA INTERNET. Qué es, cuándo y cómo surgió, cómo opera el sistema.** A partir de los diversos conceptos expuestos por varios expertos en la materia, puede decirse que en sentido técnico la Internet es un inmenso conjunto mundial de redes conectadas entre sí de un modo que hace posible la comunicación casi instantánea desde cualquier computador de una de esas redes a otros situados en otras redes del conjunto, para interactuar o compartir información o recursos.

El Consejo Federal de Redes o FNC (Federal Networking Council) formuló la siguiente definición el 24 de octubre de 1995 : "Internet hace referencia a un sistema global de información que está relacionado lógicamente por un único espacio de direcciones global basado en el protocolo de Internet (IP) o en sus extensiones; es capaz de soportar comunicaciones

usando el conjunto de protocolos TCP/IP o sus extensiones u otros protocolos compatibles con IP, y emplea, provee, o hace accesible, privada o públicamente, servicios de alto nivel en capas de comunicaciones y otras infraestructuras relacionadas aquí descritas".

No obstante, hay autores para los cuales la definición de Internet aún está en proceso de construcción. Por tanto, los anteriores conceptos no pasarían de ser meras descripciones, válidas cuando más en el ámbito técnico. En materia jurídica aún no se ha estructurado una noción o definición de Internet ya que, por tratarse de un fenómeno tecnológico, apenas empieza a tenerse en cuenta en el Derecho por los efectos que está desencadenando en las relaciones jurídicas,

La Asamblea General del Consejo de Estado Francés en un denso estudio denominado "Internet y las redes numéricas", que le fue solicitado por el Primer Ministro, expresa lo siguiente :

"Internet y las redes numéricas, son antes que todo un nuevo espacio de expresión humana, un espacio internacional que trasciende las fronteras, un espacio descentralizado que ningún operador ni ningún Estado domina por completo, un espacio heterogéneo donde cada uno puede actuar, expresarse y trabajar, un espacio prendado de libertad.

Este espacio no es naturalmente el del derecho. Este, de aplicación territorial, se apoya sobre comportamientos, categorías homogéneas y estables, elementos todos que faltan en el caso de la Internet. Este antagonismo con el derecho, según algunos habría favorecido el progreso inicial de la red, libre de todas las obligaciones, excepción hecha de las fijadas por la comunidad de investigadores que participaron en su creación.

Sin embargo, esta situación no puede perdurar más tiempo".

En este orden de ideas, más adelante, al explicar la filosofía general del informe, señala :

... "contrariamente a lo que se oye a veces, el conjunto de la legislación existente se aplica a los actores de la Internet, principalmente las reglas de protección del consumidor y las que garantizan el respeto del orden público. No existe y no hay ninguna necesidad de un derecho específico de la Internet y de las redes: éstas son espacios en los cuales cualquier tipo de actividad puede practicarse y todas las reglas que regulan un dominio particular (publicidad, fiscalidad, propiedad intelectual.....) tienen vocación de aplicarse". (Destacado en cursiva es del texto original).

Los orígenes de la Internet se remontan a la década del sesenta. En efecto, en agosto de 1962, J.C.R. Licklider, quien era jefe del programa de investigación del ordenador o computador en Advanced Research Projects Agency (ARPA), escribió en torno a la "red galáctica", que se formaría por un conjunto de computadores conectados recíprocamente, el cual haría posible el rápido acceso a datos y a programas desde cualquier sitio. Antes, en julio de 1961, Leonard Kleinrock, investigador de Massachusetts Institute of Technology (MIT), había difundido un primer documento sobre teoría de conmutación de paquetes, que en su criterio sería más eficiente que la conmutación de circuitos. Después, en 1965, Lorenzo Roberts y Thomas Merrill conectaron el computador TX-2, situado en Massachusetts, al computador Q-32, localizado en California, mediante una línea telefónica de marcación manual y baja velocidad, con lo cual lograron un diálogo entre dichos computadores u ordenadores. Los dos antecedentes narrados anteriormente constituyen los hitos más importantes en las investigaciones que consolidaron finalmente la Red o Internet.

Luego, en 1966, Roberts fue a DARPA para desarrollar el concepto de la red de computadores y

rápida mente organizar este plan para ARPANET. Esta se creó en 1969 y consistió en "una red experimental diseñada en investigaciones promovidas por el Departamento de Defensa de EE. UU. con el objetivo de establecer una red informática de comunicación que tuviera la capacidad de redirigir automáticamente la información (dividida en paquetes para asegurarla) por el camino adecuado para alcanzar su destino, evitando partes de la red colapsadas". La versión experimental de ARPANET comenzó a funcionar con cuatro nodos y el éxito del experimento permitió que evolucionara hasta cubrir los Estados Unidos de costa a costa.

Los protocolos iniciales de ARPANET eran lentos y adolecían de frecuentes problemas. Esto incitó a Vinton G. Cerf y Robert E. Kahn a proponer un nuevo diseño de protocolos y su propuesta se constituyó en la base para los posteriores desarrollos de los protocolos de la Internet y de control de transmisión, que más adelante se describen. En 1980 ARPANET se reconvirtió a los nuevos protocolos y en 1984 se dividió en dos partes : una que mantuvo la denominación ARPANET y se dedicó a la investigación y desarrollo, y otra llamada "MILNET", que se convirtió en una red militar no clasificada.

Tomando a ARPANET como modelo, y superado el objetivo inicial de carácter militar, surgieron otras redes semejantes de gran utilidad para el envío de datos e información entre universidades e instituciones de investigación científica o tecnológica, razón por la cual algunas de éstas situadas en los Estados Unidos empezaron a implementarla.

La conmutación de paquetes es el principio que sustenta el funcionamiento de la Internet ; significa que los datos enviados a la Red son divididos en trozos de entre 1 y 1500 caracteres de longitud (es decir, en largas listas de ceros y unos, que es el llamado formato binario); cada uno de estos trozos se denomina paquete.

Internet ejecuta sus actividades mediante el empleo de protocolos comunes por una gran cantidad de operadores de sistemas informáticos y de redes. Un protocolo es un conjunto de convenciones o reglas relativas a la transmisión de datos entre computadores que permite a éstos el intercambio de información digital exenta de errores.

"Las redes y los ordenadores integrados en Internet utilizan los protocolos TCP/I. El protocolo TCP (Transmission Control Protocol) hace posible la división de la información en paquetes y la numeración de éstos para que puedan ser unidos en orden correcto en el ordenador de destino, al tiempo que incorpora datos necesarios para la transmisión y la decodificación de los paquetes. El protocolo IP (Internet Protocol) se ocupa de que cada paquete sea etiquetado con las direcciones -o números IP- adecuadas. El destino de la información transmitida desde un ordenador conectado a la Red puede ser cualquier otro ordenador conectado, en cualquier lugar del mundo. Los paquetes en los que el protocolo TCP divide toda información para su transmisión circularán para llegar a su destino por una serie de ordenadores y un conjunto de dispositivos, llamados routers (direccionadores o enrutadores), que permiten las conexiones entre dos o más redes y seleccionan las rutas por las que envían los paquetes de información. No existe una sola ruta para transmitir información de un ordenador a otro. La ruta seguida en cada caso depende de elementos circunstanciales, como la densidad de tráfico o la existencia de averías en alguna red u ordenadores intermediarios"

Finalmente, por sus posibilidades de aprovechamiento en el plano económico y comercial, se hizo cargo de la administración de la INTERNET el Departamento de Comercio de Estados Unidos. Y, naturalmente, la aparición de nodos de comunicación en lugares de otros países distintos al antes mencionado, requirió la adopción de soluciones técnicas específicas,

comenzando por el sistema para identificar a los destinatarios.

La Internet hace posible la prestación de varios servicios : mensajes de persona a persona, como el correo electrónico; mensaje de un remitente a muchos destinatarios, como los servidores de listas de correo; bases de datos distribuidas, como las "news" de USENET; comunicación en tiempo real, como los "CHAT"; utilización remota de un computador en tiempo real (TELNET); acceso a información y ficheros como el ftp, gopher y la World Wide Web (www) o telaraña mundial; la transmisión de música, imágenes y video.

Dada la importancia que tiene la WWW en la Internet, en cuanto posibilita su mejor aprovechamiento, conviene destacar lo que sobre ella nos dice Javier A. Maestr : "... fue creada originalmente por los Laboratorios Europeos de Física de Partículas (CERN), fundamentalmente en Suiza por los científicos R. Carillau y T. Berners-Le, que bautizaron su creación como 'World Wide Web', para servir como plataforma de un sistema global e interconectado de almacenamiento de conocimientos, que contuviera información procedente de una diversidad de fuentes, y que fuera accesible para los usuarios de la Internet de todo el mundo. La participación en este sistema de todos los ordenadores conectados a la Internet, como destaca el Tribunal que declaró inconstitucional la Ley de Decencia de las Comunicaciones estadounidense, hace de ellos partes de un único cuerpo o sistema de conocimiento".

"La información y servicios de la WWW se encuentran siempre basados en documentos de formato HMTL que, con carácter esencial, incluyen enlaces (links, en inglés) a otros documentos de la WWW, de forma que, mediante estos enlaces, es posible saltar de un documento a otro, con independencia de su ubicación física concreta".

"Ni que decir tiene que el sistema de enlaces, para que la WWW responda a sus objetivos iniciales, ha de ser estable, pues si los destinos de los enlaces devienen erróneos, no se pueden aprovechar las ventajas del sistema hipertextual. De hecho, la referencia a la estabilidad de la Internet y del sistema de nombres de dominio constituye un argumento o pretexto comúnmente utilizado por las autoridades norteamericanas para justificar su exorbitada intervención en el sistema".

En ese ámbito de una gran Red de redes, que comienza con aplicaciones no mercantiles, se abre paso un creciente e intenso uso para el comercio de bienes y servicios, con mucha repercusión en el mundo del Derecho, que afronta una fuerte exigencia de soluciones cuya construcción impone un replanteamiento de algunos postulados e instituciones tradicionales, en orden a su adaptación o a la creación de nuevos criterios e institutos que permitan dar respuesta a las cuestiones que demandan las innovaciones tecnológicas y sus ambiciosas aplicaciones.

Estas transformaciones fueron destacadas por el Consejo de Estado Francés en su amplio concepto rendido el 2 de julio de 1998, al cual ya nos referimos atrás. Al respecto afirma :

"A menudo la Internet es presentada como el arquetipo de un fenómeno nuevo: la convergencia entre los mundos hasta ahora separados de las redes informáticas, del audiovisual y de las telecomunicaciones. La Internet no es en efecto una red propiamente hablando, ni un servicio : él es accesible por todas las redes y ofrece el acceso a servicios y contenidos transnacionales de una gran variedad".

"Hasta una época reciente, cada tipo de red estaba exclusiva o principalmente dedicada a un servicio : por ejemplo, el cable a los servicios audiovisuales, la red telefónica a la telefonía vocal y al minitel, etc. En adelante, bajo el efecto de los fenómenos de convergencia tecnológica, las

redes ya no están sólo dedicadas a servicios particulares y permiten transmitir cualquier tipo de contenido y de servicios (programas audiovisuales, telefonía vocal, servicios comerciales interactivos)".

Y concluye el Consejo : "Por consiguiente, la distinción tradicional entre, por un lado la regulación de los servicios y de las redes audiovisuales y, por otro, la regulación de los servicios y de las redes de telecomunicaciones pierden su pertinencia. Una nueva distinción debe en adelante operarse entre dos tipos de reglamentación : la de las redes de telecomunicaciones y la de los contenidos y de los servicios".

2.2 Los nombres de dominio. Por ser la Internet, como se dijo atrás, un entramado mundial de redes conectadas entre sí de un modo que hace posible la comunicación casi instantánea desde cualquier computador de una de esas redes a otros situados en otras redes del conjunto, es necesario que cada sitio esté plenamente identificado para que la comunicación se obtenga. Esto se logra mediante la IP (Internet Protocol), que consiste en una dirección numérica, basada tradicionalmente en números de 32 bits de longitud, aunque actualmente para aumentar el espacio de direcciones disponible se tiende a introducir una versión ampliada, con números de 128 bits. No obstante, Sidnie Feit afirma que "las normas de nombres de Internet permiten que cada etiqueta pueda tener hasta 63 caracteres, y que un nombre pueda tener hasta 255 caracteres"

Según Daniel Peña Valenzuel "cada dirección de protocolo Internet está integrada por cuatro grupos con dos o tres dígitos cada uno. Cada grupo está separado entre sí por un punto. Ejemplo : 125.99.76.127. En el presente ejemplo se evidencian las cuatro partes. El 125 corresponde a la parte de red, la dirección de red protocolo Internet que serían los números 99 y 76 y la dirección local que es el número 127".

Para facilitar la memorización de las direcciones y la asociación de éstas con la actividad o entidad a la que corresponde, se creó el sistema de nombres de dominio (Domain Name System), que permite asignar nombres diferenciados para identificar los equipos conectados a la Red, los cuales son equivalentes con los números IP que en último extremo identifican el destino de la transmisión. Por consiguiente, los usuarios no necesitan conocer la dirección numérica correspondiente sino el nombre de dominio formado por letras, que dan lugar al empleo de denominaciones de organizaciones públicas o privadas, de nombres comerciales o marcas.

La expresión "nombre de dominio" corresponde en inglés a "domain name" y en francés a "nom de domaine". Domain, según el Diccionario Internacional Simon and Schuster, significa : 1. Dominio, imperio, soberanía. 2. Dominio, territorio (sobre el que se ejerce soberanía); heredad, propiedad, finca. 3. Dominio, campo de acción, esfera de influencia". Según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española "Nombre" significa, en una de sus acepciones, "Palabra con que son designados los objetos físicos, psíquicos o ideales", y "Dominio" , entre otras connotaciones tiene las de "4. Territorio sujeto a un Estado. 5. Territorio donde se habla una lengua o dialecto. 6, Ámbito real o imaginario de una actividad".

Por consiguiente, de manera general, "dominio" en materia de la Internet es un campo de actividad en el ciberespacio, y la expresión "nombre de dominio" indica que las palabras que lo conforman como tal designan la dirección de un sitio de ese espacio.

Técnicamente, el nombre de dominio ha sido definido de diferentes maneras : como "una dirección alfanumérica para acceder a la Internet", como "un nombre alfanumérico único utilizado para identificar un sitio web en la Internet", y como "una forma fácil de identificar una

computadora o servidor conectado a la Internet. Cada computadora conectada a la Internet tiene su propia dirección numérica (una dirección de I.P., por ejemplo 123.34.32.34) algo similar a un número de teléfono. El nombre de dominio es una serie de letras que apuntan a la dirección numérica de la computadora. Cuando escribe un nombre de dominio en el "browser" de su computadora, el browser pide en la Internet por la dirección numérica que corresponde al nombre de dominio. Ya que cada nombre es asignado a un número, y cada sitio tiene solo un número, un nombre es único y sólo se puede registrar una sola vez".

El sistema de nombres de dominio estuvo precedido por un listado comprendido en un solo fichero (host.txt) que conservaba cada uno de los grandes computadores conectados a la red y debía renovarse cada que se conectara un nuevo equipo. Así se asociaban las direcciones IP y los nombres. Pero esto resultó poco práctico y eficaz a medida que creció el número de computadores conectados a la red, y por ello se crearon los dominios genéricos de primer nivel que más adelante se indican, bajo los cuales comenzaron a registrarse nombres.

Según la autora Sidnie Feit "El sistema de nombres de dominio (DNS-Domain Name System) se creó para proporcionar un método mejor para seguir la pista a los nombres y direcciones en Internet. Las bases de datos del DNS proporcionan servicios automáticos de conversión de nombre a dirección. El sistema funciona bien, y muchas organizaciones que no están conectadas a Internet usan el software de base de datos del DNS para rastrear internamente los nombres de sus propios ordenadores.

DNS es una base de datos distribuida. Los nombres y direcciones de Internet se almacenan en servidores de todo el mundo. La organización que posee un nombre de dominio, como yale.edu, es responsable del funcionamiento y mantenimiento de los servidores de nombres que traducen sus propios nombres a direcciones. El personal local introduce altas, bajas y cambios de nodos de forma rápida y precisa en el servidor primario del dominio.

Puesto que la traducción de nombre a dirección es tan importante, la información se duplica en uno o varios servidores secundarios".

Para establecer un nombre de dominio, según Manuel José Cárdenas deben cumplirse dos etapas : escoger el radical y la extensión. El radical corresponde al nombre de la persona física o moral y la extensión al tipo de actividad o zona geográfica donde serán ejercidas esas actividades. El radical para las personas naturales se hace generalmente con la letra inicial del nombre y con el apellido completo. El de las personas jurídicas con la denominación que les corresponda

En el mismo sentido, el autor Peña Valenzuela señala e ilustra con ejemplos esta noción:

"El nombre de dominio se compone de dos elementos: el primero que constituye el segmento identificador o dominio propiamente dicho y el segundo que consiste en la designación de los diferentes niveles, primero y segundo, principalmente.

Primer caso: [www.cocacola.com](http://www.cocacola.com)

Segundo caso: [www.museedulouvre.fr](http://www.museedulouvre.fr)

El segmento identificador, o dominio propiamente dicho, en estos dos casos sería cocacola y museedulouvre. Los otros segmentos denotan lo siguiente : www es la presencia y ubicación de la página respectiva en la world wide web. Las siguientes partes indican que se trata de un dominio de alto o primer nivel en el caso .com o sea una actividad comercial y en el segundo

ejemplo el .fr es el dominio de segundo nivel o local que implica que ese dominio fue registrado en Francia".

El sistema de nombres de dominio divide la carga de gestión de un administrador central, repartiéndola entre distintos subadministradores. Estos, a su vez, pueden repetir el proceso si la dimensión del dominio a administrar así lo aconseja. De esta forma, se pueden crear distintos niveles de dominios delegados, en los que cada administrador asigna nombres unívocos a su nivel, garantizando así la unicidad de cualquier nombre.

2.3 Los dominios. Qué son y su clasificación. En el punto anterior se precisó que en el nombre de dominio existe la raíz y la extensión, o el segmento identificador y otros segmentos. Mientras el primero está destinado a identificar un usuario determinado, el segundo identifica un ámbito de actividad o país bajo el cual se registra el primero.

En el nivel más alto de la jerarquía se encuentran los dominios de primer nivel o de nivel superior (en inglés TLD, top level domain) que son de dos clases:

1. Los genéricos o globales (gTLD), que se emplean en todo el mundo y se utilizan a continuación del nombre de una empresa o institución para identificar su clase de actividad o servicio, siendo de uso general : .com (compañías o negocios), .net (comunicación), .org (organización), y de uso restringido : .gov (gubernamental), .mil (militar), .int (internacional). .edu (educación),

El 16 de noviembre de 2000, la ICANN (Internet Corporation for Assigned Names and Numbers) aprobó otros siete dominios genéricos, para que entren en operación en el año 2001. Estos nuevos gTLD se dividen en dos categorías: i) TLD "no patrocinados", de los que se pretende que sean relativamente amplios y funcionen con arreglo a las políticas establecidas directamente por "la comunidad mundial de la Internet mediante el proceso de la ICANN" y son : .biz (empresas o negocios, con activación el 23 de octubre), .info (medios de información), .name (identidad digital para páginas personales), .pro (profesionales: inicialmente médicos, abogados), y ii) TLD "patrocinados", cada uno de los cuales se pretende que sea "un TLD especializado cuya organización patrocinadora represente al segmento de la comunidad más afectado por los asuntos relativos al TLD en cuestión." Y son : .coop (cooperativas), .aero (aerolíneas, viajes), y .museum (museos).

1. Los del código de país (ccTLD) que se emplean para identificar el dominio de cada país y corresponden a dos letras que, precedidas de un punto, se ponen al final, después del dominio genérico que indica la clase de actividad o servicio, o el nombre o denominación de la persona o empresa. Estas dos letras se tomaron de la lista de países y territorios ISO-3166. La ISO (International Organization for Standardization) es la Organización Internacional para la Estandarización, una entidad no gubernamental creada en 1947, que agrupa a las entidades de normas estándares de 140 países.

La norma ISO-3166-1 toma en cuenta los nombres geográficos o políticos que identifican países o territorios. En efecto, pueden citarse entre otros los siguientes: Argentina : .ar, Australia : .au, Bélgica : .be, Bolivia : .bo, Brasil : .br, Canadá : .ca, Colombia : .co, Costa Rica : .cr, Cuba : .cu, Alemania : .de, Ecuador : .ec, España : .es, Francia : .fr, Italia : .it, India : .in, Japón : .jp, Marruecos : .ma, México : .mx, Nicaragua : .ni, Noruega : .no, Panamá : .pa, Perú : .pe, Reino Unido : .uk.

En el segundo proceso de la OMPI relativo a nombres de dominio en la Internet , se dice :

"Nombres de países.

250. Las Naciones Unidas cuentan con un boletín terminológico oficial en el que se facilita una lista con los nombres de sus Estados miembros. La entrada correspondiente a cada Estado incluye su nombre habitual o "corto" (por ejm. "Ruanda"), además de su nombre formal o completo (por ejm. "La República Ruandesa"). El nombre habitual se utiliza en las Naciones Unidas para cualquier propósito ordinario. El nombre completo, que puede ser el mismo, se emplea en documentos formales tales como tratados y comunicaciones oficiales".

Según Javier A. Maestr la norma ISO 3166 se creó con el objeto principal de tipificar de forma universal los orígenes y destinos de los medios de transporte internacionales. El mismo autor expresa que dicha norma presenta de momento al menos tres partes (3166-1, -2 y -3) y prevé tres códigos por territorio, uno de dos letras (que es el utilizado para los dominios territoriales), otro de tres letras y, finalmente, otro código, esta vez numérico, de tres cifras. El código escogido por la IANA para los nombres de dominio de país es el alfa-2 de la norma ISO-3166-1.

El mismo autor agrega : la ISO-3166-2 corresponde a la subdivisión geográfica de los territorios contenidos en la 3166-1, y la ISO-3166-3 relaciona los territorios que, por diversas causas, han sido excluidos de la norma ISO-3166-1, desde su creación en 1974.

Nótese cómo la norma ISO-3166-1 se creó en 1974, mientras el primer documento en el proceso de creación del sistema de nombres de dominio, es el RFC (Request For Comments) 799, elaborado en 1981 por D.L. Mills.

Lo anterior permite concluir que ciertamente la IANA no creó los códigos de país que aparecen en la lista ISO-3166-1 alfa 2; como también que la razón del establecimiento de éstos estuvo vinculada a los medios de transporte internacional y a otros usos de Naciones Unidas en sus procesos de comunicaciones, archivo de documentos y elaboración de bases de datos. Por tanto, lo que IANA hizo fue reconocer el carácter de Estados o territorios a los que aparecían en esa lista de países y respetar el "nombre" que a ellos les pertenece, como Estados que lo ostentan notoriamente en sus relaciones internacionales, o como territorios geográficamente reconocidos.

Bajo el código de cada país se registran los nombres de dominio de segundo nivel, los cuales corresponden a los nombres comerciales o de las personas o instituciones que deseen tener una página o sitio de Internet en el respectivo país.

En la actualidad, dicho registro se lleva a cabo por el administrador designado por la corporación ICANN para cada país.

Existen varios millones de nombres de dominio registrados en el mundo y más de 8.000 en Colombia, según información suministrada por la Universidad de los Andes en la audiencia celebrada por la Sala el 13 de septiembre del año en curso.

2.4 La administración de los nombres de dominio. Cuando la Internet era patrocinada por el Departamento de Defensa de los Estados Unidos (DOD), éste fundó el Centro de información de red del Departamento de Defensa (DDN NIC - Department of Defense Network Information Center ) responsable de la administración y registro de todos los nombres y direcciones.

Luego, en 1993, la Fundación Nacional de Ciencias (NSF - National Science Foundation) asumió esa responsabilidad sobre los nombres y direcciones no militares, mientras el DDN NIC

conservó la responsabilidad sobre los nombres y direcciones militares.

La Fundación antes indicada creó el Servicio de registro InterNIC ( InterNIC Registration Service), como principal autoridad mundial sobre nombres y direcciones, pero dado que tal centralización generaba situaciones de ineficiencia, InterNIC optó por delegar su autoridad en registros regionales y éstos en registros nacionales.

Al tiempo que la InterNIC se ocupaba de la gestión ordinaria del sistema, mediante la determinación de bloques de direcciones numéricas a registros regionales de direcciones IP (ARIN, en Norteamérica, RIPE NCC en Europa y APNIC en la zona de Asia y el Pacífico), la asignación de las direcciones IP (Internet Protocol) y la administración del sistema de nombres de dominio fue ejercida por la Internet Assigned Numbers Authority - IANA -. Las direcciones a los usuarios las asignaban diferentes registros locales de la Internet.

"El 1° de julio de 1997 el presidente de los Estados Unidos emitió un Marco de Referencia para el Comercio Electrónico Global y orientó a la Secretaría de Comercio a privatizar el manejo del sistema de nombres de dominio (DNS) de manera que incremente la competencia y facilite la participación internacional en su manejo. Después de un extenso proceso de consulta pública, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el 8 de junio de 1998, expidió una declaración de política llamada ' Manejo de los nombres y direcciones de Internet ', conocida también como el ' Documento Blanco '. Este instó al sector privado a crear una corporación nueva, sin ánimo de lucro, que asumiera en adelante la responsabilidad sobre el manejo de ciertos aspectos del sistema de nombres de dominio".

Según el mismo documento que se citó en el párrafo anterior, en noviembre de 1998, el Departamento de Comercio suscribió un memorando de entendimiento con ICANN para el desarrollo de colaboración y prueba de los mecanismos, métodos y procedimientos necesarios para la transición de la responsabilidad del manejo de funciones específicas DNS hacia el sector privado.

La Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN), es una entidad sin ánimo de lucro constituida conforme a la Nonprofit Public Benefit Corporation Law de California (EE.UU.), cuyo objeto es administrar el espacio de direcciones IP y el sistema de nombres de dominio. Sin embargo, la IANA sigue siendo la autoridad general para la administración diaria del sistema de nombres de dominio de la Internet (DNS).

Según la información suministrada por la Universidad de los Andes, el 24 de diciembre de 1991 la IANA delegó en la Universidad de los Andes la administración del servicio de registro de nombres de dominio para Colombia bajo la denominación .co y posteriormente la ICANN, en 1998, reiteró dicha delegación con las responsabilidades a que alude el documento RFC-1591 de marzo de 1994. La delegación no consta en un documento suscrito por las partes, o por lo menos no fue aportado para los efectos de esta consulta ni por el Ministerio, ni por la Universidad de los Andes.

Sin embargo, la Sala en el acopio de información sobre la materia consultada encontró el siguiente oficio :

"Despacho del Ministro de Educación Nacional 0529

Bogotá, D.E. - 4 Mayo 1989

Doctor

MARCO PALACIOS

Director General

Instituto Colombiano para el Fomento de la

Educación Superior, ICFES

Bogotá

Doctor Palacios :

Con el propósito del Gobierno de vincular la actividad del Sistema de Educación Superior a las fuentes de información científica, este Despacho ha decidido la participación en la RED BITNET. El Nodo Central será dirigido y coordinado por el ICFES en los términos de su carta del día 14 de abril de 1989.

La operación de este Nodo Central estará a cargo, por períodos de un (1) año, de las Universidades Nacional y de los Andes, empezando la Universidad de Los Andes.

Le ruego comunicarse con los Rectores de dichas Universidades y con los encargados del Ministerio de Comunicaciones, a fin de hacerles conocer las reglamentaciones respectivas, de suerte que la participación en la red BITNET se cumpla a la brevedad posible.

Atentamente,

(fdo)

MANUEL FRANCISCO BECERRA

Ministro de Educación

c.c. Dr. Carlos Lemos Simmons, Ministro de Comunicaciones

c.c. Dr. Ricardo Mosquera, Rector Universidad Nacional

c.c. Dr. Arturo Infante V., Rector Universidad de los Andes"

Por consiguiente, es posible que existan otros documentos, entre ellos la carta de 14 de abril de 1989 que se menciona en el oficio, los cuales podrían arrojar más luces sobre las condiciones en que se produjo la participación del país en la Red, aunque el transcrito por sí mismo ilustra la intervención directa del Estado en el proceso de incorporación de Colombia a la Internet, desde 1989. Naturalmente, este hecho podrá fundamentar la solicitud de una ampliación, adición o aclaración de este concepto, si así lo estima conveniente el gobierno nacional.

El documento RFC-1591, referente a la estructura y delegación del sistema de nombres de dominio, anexo a la consulta, expresa entre otras cosas, las siguientes :

"Cada TLD genérico fue creado para una categoría general de organizaciones. **Los dominios del código del país (por ejemplo, FR, NL, KR, US) están organizados por un administrador para ese país.** Estos administradores pueden delegar el manejo de partes del árbol que da los nombres. **Estos administradores desempeñan un servicio público en nombre de la**

## **comunidad de Internet" ...**

La principal preocupación al seleccionar a un administrador designado para un dominio es que sea capaz de llevar a cabo las responsabilidades necesarias, y tener la habilidad de hacer un trabajo competente, honesto, justo e imparcial.

1. El requisito principal es que para cada dominio haya un administrador designado para supervisar ese espacio de nombre de dominio. En el caso de los dominios de nivel superior, que sean códigos del país, esto significa que hay un administrador que supervisa los nombres de dominio y opera el sistema de nombre de dominio en ese país. El administrador debe, por supuesto, estar en Internet. Debe haber conexión de Protocolos de Internet (IP) para los servidores de nombres y conexión de correo electrónico (e-mail) con la gerencia y personal del administrador.

Debe haber un contacto administrativo y un contacto técnico para cada dominio. Para los dominios de nivel superior, que son códigos de un país, al menos el contacto administrativo debe residir en el país comprometido.

1. Estas autoridades designadas son delegatarias para el dominio delegado, y tienen el deber de servir a la comunidad.

**El administrador designado es el delegatario del dominio de nivel superior tanto para la nación, en el código de país, como para la comunidad de la Internet global.**

**Las preocupaciones acerca de "derechos" y "propiedad" de dominios son inapropiadas. Es apropiado estar preocupado acerca de "responsabilidades" y "servicio" a la comunidad.**

1. El administrador designado debe ser imparcial a todos los grupos en el dominio que solicita nombres de dominio. Esto significa que se aplican las mismas reglas a todas las solicitudes, todas las solicitudes se deben procesar de manera indiscriminada, y los usuarios académicos y comerciales (y otros) son tratados sobre una base igual. No se deben mostrar preferencias en relación con solicitudes que pueden surgir de clientes de otros negocios relacionados con el administrador - v.g., ningún servicio preferencial a clientes de un proveedor de red de datos particular. No puede haber un requerimiento de que sea usado un sistema de correo particular (u otra aplicación), protocolo o producto.

No hay requerimientos en subdominios de dominios de nivel superior más allá de los requerimientos relacionados con dominios de nivel más superior a los mismos. Es decir, los requerimientos en este memo se aplican de manera recursiva. En particular, se debe permitir a todos los subdominios que operen sus propios servidores de nombre de dominio, suministrándoles cualquier información que el administrador de subdominio crea conveniente (siempre y cuando sea verdadera y correcta).

1. Las partes interesadas de manera significativa en el dominio deben acordar que el administrador designado es la parte apropiada.

IANA trata de hacer que las partes en conflicto lleguen a un acuerdo entre ellas mismas, y en general no lleva a cabo ninguna acción para cambiar las cosas a menos que todas las partes en conflicto estén de acuerdo; solamente en casos en que el administrador designado se haya comportado sustancialmente de manera incorrecta entonces IANA interferiría.

**Sin embargo, también es apropiado para las partes interesadas tener alguna voz al seleccionar al administrador designado.**

Hay dos casos en que IANA e IR central pueden establecer un dominio de nivel nuevo y delegar sólo una parte de él; (1) hay partes en conflicto que no pueden ponerse de acuerdo, o (2) la parte que aplica no puede representar o servir a todo el país. El último caso sirve en general cuando una parte fuera de un país está tratando de ayudar a conseguir la conexión a la red en ese país - esto generalmente se llama un servicio DNS "delegado".

La Junta de Revisión de Nombres DNS de la Internet (Internet DNS Names Review Board - IDNB), un comité establecido por IANA, actuará como un panel de revisión para casos en que las partes no puedan llegar a un acuerdo entre ellas mismas. Las decisiones de IDNB serán decisivas.

1. El administrador designado debe hacer un trabajo satisfactorio al operar el servicio DNS para el dominio. Es decir, la gerencia actual para asignar nombres de dominio, delegar subdominios y operar servidores de nombres se debe hacer con capacidades técnicas. Esto incluye mantener la IR central (en el caso de dominios de nivel superior) u otros administradores de dominio de nivel más superior advertidos sobre el estado del dominio, respondiendo a solicitudes de manera oportuna y manejando la base de datos con exactitud, fuerza y elasticidad.

Debe haber un servidor de nombre primario y secundario que tenga conexión IP con la Internet y que se pueda verificar fácilmente para verificar la exactitud del estado operacional y de la base de datos por parte de IR e IANA.

En caso en que haya problemas persistentes con la operación apropiada de un dominio, la delegación puede ser revocada, y posiblemente delegada a otro administrador designado.

1. Para una transferencia del delegatario del administrador designado de una organización a otra, el administrador de dominio de nivel superior (IANA en el caso de dominios de nivel superior) debe recibir comunicación tanto de la organización vieja como de la nueva para asegurarle a IANA que la transferencia ha sido acordada mutuamente y que la organización nueva entiende sus responsabilidades.

También es muy útil para IANA recibir comunicaciones de otras partes que puedan estar interesadas o afectadas por la transferencia.

Derechos a los nombres

1. Nombres y Marcas Registradas.

En caso de una disputa entre quienes se registran en el nombre de dominio respecto a los derechos de un nombre particular, la autoridad que registra no tendrá ningún papel o responsabilidad diferente a proporcionar la información de contacto a ambas partes.

El registro de un nombre de dominio no tiene ningún estado de Marca Registrada. Depende de quien lo solicita estar seguro de que no está violando la Marca Registrada de alguien más.

1. Códigos de un País

IANA no está en el negocio de decidir qué es y qué no es un país.

La selección de la lista ISO 3166 como base para nombres de dominio de nivel superior de código de un país fue hecha con el conocimiento de que ISO tiene un procedimiento para determinar cuáles entidades deben estar y cuáles no deben estar en esa lista". (Negrillas no están en el texto original)

Las anteriores declaraciones son reiteradas, con algunas precisiones, por el documento ICP-1 del 21 de mayo de 1999 de la IANA sobre "Prácticas de delegación para los dominios de primer nivel de código de país".

2.5 El dominio .co . Su naturaleza jurídica. El dominio .co tiene las siguientes características :

- a. Son dos letras seguidas, precedidas de un punto.
- b. Estas dos letras se tomaron de "una tabla conocida como ISO-3166-1, que es mantenida por una agencia de las Naciones Unidas" (Documento ICP-1, pág. 2), para identificar países y territorios.
- c. En dicha tabla ISO-3166-1 el ".co" identifica únicamente a Colombia, tal como aparece en la lista de la IANA que se adjuntó a la consulta. (Root-Zone Whois information -Index by TLD Code)
- d. El .co es un dominio de nivel superior del código de país.

En uno de los conceptos jurídicos que sustentan la posición de la Universidad de los Andes se afirma que : "... no existe tratado internacional, contrato o texto legal alguno, en virtud del cual pueda afirmarse que un Estado tenía, o tiene, el derecho a que IANA le asigne un código de país. IANA creó códigos por país porque, a su juicio, ello convenía al desarrollo de la Internet". Más adelante, el mismo estudio afirma: "IANA al crear "dominios" por país, y al asignar códigos a estos, se limitó a aplicar uno de los 'estándares' creados por la International Organization for Standardization, entidad privada establecida en 1947 : el llamado ISO Standard 3166".

Es cierto que a cada uno de los países y territorios que aparecen relacionados en la lista ISO-3166 se les atribuyó dominios, distinguidos individualmente con dos letras del nombre que aparece en la lista, para que dispusieran de un elemento de direccionamiento de las comunicaciones de la Internet, porque los creadores de ésta entendieron que el éxito de la misma era su alcance global, y es evidente que tampoco podían detener su expansión. De la misma manera que la Internet no quedó confinada exclusivamente a las redes militares o académicas de Estados Unidos, tampoco se pudo contener su despliegue a los diferentes países y territorios del mundo, menos cuando el ímpetu del comercio empezó a liderar su difusión y aprovechamiento, como elemento estratégico para consolidar la economía global. Por tanto, al establecerse nodos de redes en diferentes lugares del mundo se hizo evidente la necesidad de definir los protocolos de direccionamiento a ellos.

Conforme a lo expuesto atrás, en la ISO-3166 nuestro país aparece así : "República de Colombia, como nombre formal o completo; "Colombia", como nombre corto o habitual, de donde derivó "co" como acrónimo o sigla de identificación para los propósitos que motivaron dicha estandarización, y que IANA acogió para identificar el dominio del país en la Internet. El acrónimo es una palabra formada por las iniciales, y a veces, por más letras, de otras palabras.

Si el acrónimo o sigla "co" no identifica a Colombia, ¿por qué ".fr" , ".es" , ".uk" , ".us" , ".it" , sí identifican a Francia, España, Reino Unido, Estados Unidos e Italia? Y, de manera general, ¿por qué los demás acrónimos o siglas que aparecen en la lista ISO-3166-1, sí identifican los países y territorios a que se refieren?

Sencillamente porque esos acrónimos se elaboraron con base en la palabra o palabras que conforman el nombre de los países y territorios que aparecen en el boletín terminológico oficial de las Naciones Unidas, en el que se facilita una lista con los nombres de sus Estados miembros.

Si no existieran los antecedentes reseñados de la norma ISO-3166, podría adquirir fuerza persuasiva la hipótesis que pretende explicar el origen del ".co", como producto de simple arbitrio de IANA, o una simple coincidencia con las dos primeras letras del nombre, porque ellas también se encuentran en los nombres de Costa Rica y el Congo, y por lo mismo habría podido referirse a uno de estos; y hasta podría ensayarse otra hipótesis aún más exótica : que "co" es simplemente el símbolo de coda, que es la consonante o el grupo de consonantes que sigue a la cima (símbolo Ci), elemento vocálico de la sílaba, que a su vez está precedido por la consonante o el grupo de consonantes denominado cabeza (Ca)" Ejemplo : CiCo, o CaCiCo.

Pero no es posible desconocer que en los dominios de primer nivel o de nivel superior (gTLD y ccTLD) hay un denominador común, que ellos fueron establecidos con una manifiesta y decidida intención : designar un ámbito o espacio correspondiente a un grupo de actividades o a un territorio, erigido en Estado o no, pero en el cual está arraigada una comunidad de personas. A esta conclusión se llega por inducción a partir de la realidad que denotan dichos dominios, así los de uso general : .com (compañías o negocios), .net (comunicación), .org (organización); los de uso restringido : .gov (gubernamental), .mil (militar), .int (internacional). .edu (educación), y los de país o territorio, según la concordancia de la lista ISO-3166-1 alfa 2, con la del boletín oficial de países miembros de Naciones Unidas.

Colombia es el nombre o denominación que la Constitución Política de 1991 consigna en el título y el preámbulo, para identificar el pueblo que representado por sus delegatarios en la Asamblea Nacional Constituyente decreta, sanciona y promulga dicha Carta fundamental, y en el artículo 1º de la misma para identificar el Estado. Ese mismo nombre lo emplea la Constitución en los artículos 2, 4, 9, 10, 24, 44, 93, 96, 97, 100 y 101, y de él deriva el gentilicio "colombiano (a)" que distingue a los habitantes que, conforme a lo dispuesto en el artículo 96, tienen la nacionalidad que los liga al Estado de Colombia.

El nombre de Colombia se remonta a Francisco Miranda, quien "en sus sueños libertadores imaginó que el conjunto de las futuras naciones se llamaría Colombia, como homenaje de desagravio a Colón, cuyo nombre, por obra de los cartógrafos del siglo XVI, no amparó las tierras del descubrimiento. Igualmente, Simón Bolívar en su célebre carta de Jamaica, al referirse a la posible unión de la Nueva Granada con Venezuela para formar una república central, señala. "Esta nación se llamaría Colombia como un tributo de justicia y gratitud al creador de nuestro hemisferio"

En las varias Constituciones Políticas expedidas después de la independencia nacional se emplea el nombre de Colombia, así en las de 1821 y de 1830 para distinguir la República de Colombia, formada por las provincias que constituían el Virreinato de la Nueva Granada y la Capitanía General de Venezuela. Después, se incorporó a la Constitución Política de los Estados Unidos de Colombia, sancionada el 8 de mayo de 1863, y finalmente se consolidó en la Constitución Política de 1886 para designar la República de Colombia, el cual conserva la Constitución de 1991, como se expresó atrás, y que distingue dentro del concierto de naciones a la República delimitada en la forma prevista en el artículo 101 de la C.P.

Por consiguiente, ni la IANA, ni la ICANN, ni la ISO dieron el nombre de Colombia a nuestro país, del cual se deriva el acrónimo "co" para identificarlo en los documentos de la ONU.

CO es entonces el acrónimo del vocablo "Colombia", nombre sobre el cual tiene derecho el Estado colombiano, por haberlo adoptado en su Constitución Política para identificarse ante la comunidad de naciones, desde hace 180 años, cuando aún no existía la Internet y menos se vislumbraba la creación de los dominios o nombres de dominio.

Las letras que conforman los dominios, tanto gTLD como ccTLD, son de uso común para todos los nombres que se registren bajo cada uno de dichos dominios. Y las palabras o expresiones empleadas como subdominios son distintivos que, a pesar de su registro bajo un dominio, aún no tienen establecida una protección legal, de carácter internacional o nacional.

¿Puede un dominio de país considerarse como un "bien", en sentido jurídico?. Para afirmar que es un bien, es preciso establecer si reúne los elementos de ser : una cosa, que tiene utilidad y que es susceptible de apropiación.

Suponiendo que se dan los dos primeros elementos, para cuya definición remitimos a la extensa jurisprudencia y doctrina elaborada a partir de las normas del Código Civil, estimamos que el último no se cumple. En efecto, los dominios de país en cuanto son "la misma terminación" empleada para configurar todos los nombres de dominio que se registren bajo cada uno de ellos, ejemplo ".co" para el caso de Colombia, no puede considerarse susceptible de apropiación, pues si lo fuera el primero que registró un nombre de dominio se habría apropiado esa terminación. Y no es así. El dominio de país es de uso común por parte de todos los ciudadanos o personas, colombianos o no, que decidan registrar un nombre bajo ese dominio.

La doctrina distingue entre cosas apropiables e inapropiables. Estas últimas son aquellas que no pueden ser objeto de apropiación. Como ejemplos clásicos de estas cosas mencionan los autores la alta mar, el aire atmosférico, la luz solar. Hoy podrían añadirse como ejemplos : los vocablos de una lengua o idioma, los números, las notas musicales. Tales cosas, que algunos denominan comunes a todos los hombres (*res communes omnium*), están sustraídas a la propiedad privada, su uso es común a todos, no son susceptibles de dominio, y por consiguiente ninguna corporación o individuo tiene derecho de apropiárselas. Su uso y goce son determinados entre individuos de una nación por las leyes de ésta, y entre distintas naciones por el Derecho Internacional.

"Las cosas comunes son inapropiables consideradas en su totalidad, pero nada se opone a que se aprovechen exclusivamente en forma parcial e inocua para el uso y goce de todos. Así se explica, por ejemplo, que libremente se extraiga oxígeno del aire y se venda aprisionado en tubos".

En cuanto al "nombre de dominio", conformado como se expresó en el punto 2.2, no existe un reconocimiento legal, ni en el orden interno ni en el internacional, sobre su naturaleza de bien jurídicamente protegido.

En efecto, la pretensión de un derecho de propiedad sobre los nombres de dominio se desvanece cuando sobre ellos prevalece la protección de las marcas, de los nombres comerciales y los derechos de propiedad intelectual, porque como lo acepta el mismo documento RFC-1591 " El registro de un nombre de dominio no tiene ningún estado de Marca Registrada. Depende de quien lo solicita estar seguro de que no está violando la Marca Registrada de alguien más".

Naturalmente esto no descarta que, dentro de los desarrollos que está experimentando actualmente la propiedad, ahora comprensiva de derechos sobre la "imagen personal", pueda institucionalizarse un derecho sobre los nombres de dominio, en cuanto no pugnen con otros derechos ya individualmente adquiridos y reconocidos, y desde luego sin detrimento de los

"dominios de país", en cuanto son de uso común.

La base de datos confeccionada con los nombres registrados bajo el dominio de país se logra por razón de la administración de ese registro de dominio. Por tanto, sin la administración del registro en el dominio no existiría base de datos, y sin dominio de país, perdería sentido el registro.

Ahora bien, si como lo señala el documento de la OMPI de septiembre 3 de 2001 - aparte número 278 - no existe un ordenamiento jurídico internacional que de manera expresa proteja el nombre de los países, en el orden jurídico interno y en la tradición histórica y cultural se reconoce que Colombia es el nombre de la Nación y cuando se emplea como parte de algunos nombres comerciales o marcas es precisamente para señalar la pertenencia al país, como Café de Colombia, que se usa mundialmente dentro de la estrategia de comercialización del café por parte del Fondo Nacional del Café, que se nutre de contribuciones parafiscales pagadas por los productores del grano.

Si se practica un poco de dietrología, esto es, si se especula sobre lo que realmente hay oculto detrás del problema planteado en la consulta, se encuentra que la disputa no es tanto por el uso del acrónimo del nombre de la República de Colombia, como por el significado y alcance que tiene la asignación del dominio al país y, por ende, las condiciones en que ha de administrarse el registro de nombres en el mismo.

El hecho de que la asignación haya sido a favor del "país" y no del Estado, hace pensar que la expresión "país" tiene un contenido conceptual inequívoco : la comunidad o pueblo que lo ocupa. A favor de esta tesis militan los siguientes argumentos : a) Que también se asignaron dominios a "territorios" que no son Estados, pero sí poseen una comunidad residente en ellos; b) Que en la RFC-1591 está consignado expresamente, y de manera reiterada, que el dominio está "al servicio de la comunidad".

El dominio .co, aunque sea administrado por una entidad privada, como lo es la Universidad de los Andes, tiene un notorio interés público. Para sustentar esta afirmación conviene precisar qué se entiende por interés público, al cual nuestra Constitución Política de 1991 le da carácter prevalente llamándolo indistintamente "interés general" o "interés público".

Héctor José Escola, construye una noción de interés público a partir del significado etimológico de los vocablos que forman dicha expresión. Interés, afirma, proviene de la forma verbal latina interest, que deriva, a su vez, de las palabras inter y esse -inter-esse- que significan literalmente "estar entre". Posteriormente, esta forma verbal se sustantivizó, bajo las lenguas romances, y vino a significar "lo que importa", lo que es importante. Público, por su parte, y en oposición a privado, es todo aquello que atañe o interesa al Estado o a la comunidad.

"El interés supone la existencia de algo, que puede ser una cosa o un bien, que es importante para una persona, porque le significa un valor, un provecho, una utilidad en el orden moral o material, que esa persona aprecia como tal y que desea adquirir, conservar, acrecentar o mantener, para su propia esfera de valores. Tal interés, entendido de este modo, pasa a ser público cuando no es exclusivo o propio de una o pocas personas, sino cuando participan o coinciden en el mismo un número tal de personas, componentes de una comunidad determinada, que puede llegar a identificárselo como de todo el grupo, inclusive respecto de aquellos que, individualmente, puedan o no compartirlo".

Naturalmente, es imprescindible una valoración consciente y libre de la cosa o el bien sobre el

cual recaiga el interés, que permita establecer que éste realmente existe y que por lo mismo es razonablemente deseada la cosa o bien.

Además, ese interés puede estar representado "en la preservación y en el desarrollo más amplio de la sociedad y del gobierno como los medios esenciales para la satisfacción de muchos intereses diferentes y más específicos", como señala Ronald Dworkin. Así mismo, dentro del beneficio que reporta ese interés valioso están comprendidos no sólo los miembros actuales de la comunidad, sino también aquellos que en el futuro ingresen a ella, esto es, las futuras generaciones.

"Desde el punto de vista jurídico, la referencia al interés general cumple una doble función : legitima la limitación de los derechos y libertades del individuo por los poderes públicos y actúa como un elemento de control de dicho poder limitador.

El carácter de interés público del dominio .co se aprecia en lo siguiente:

- a. El documento RFC-1591, el cual ya fue transcrito pero merece repetirse, en lo pertinente afirma : **"Los dominios del código del país (por ejemplo, FR, NL, KR, US) están organizados por un administrador para ese país. .... Estos administradores desempeñan un servicio público en nombre de la comunidad de Internet"...**

IANA e ICANN reconocen, expresamente, el interés tanto de la comunidad del país como de la comunidad global de Internet en la administración del registro de nombres de dominio.

- a. El mismo documento señala : **"El administrador designado es el delegatario del dominio de nivel superior tanto para la nación, en el código de país, como para la comunidad de la Internet global".**

Las preocupaciones acerca de "derechos" y "propiedad" de dominios son inapropiadas. Es apropiado estar preocupado acerca de "responsabilidades" y "servicio" a la comunidad.

- a. El dominio .co se le asignó al país, esto es, a la comunidad colombiana. Por tanto, los intereses individuales de quienes requieran o pretendan registrar un nombre de dominio en Colombia, sólo podrán ser satisfechos si la sociedad o comunidad colombiana dispone, como país, de ese valioso recurso que es el dominio en Internet.
- b. En mayo 4 de 1989, el Ministerio de Educación Nacional decidió la participación del Sistema de Educación Superior en la RED BITNET, asignando al ICFES la dirección coordinación del Nodo Central y la operación del mismo, por períodos de un (1) año, a las Universidades Nacional y de los Andes, empezando por la Universidad de los Andes.
- c. El artículo 70 de la Constitución Política prescribe: " El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación". (negrillas no son del texto original).

f) El artículo 71 de la Constitución Política preceptúa : " La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a

las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades".

Para desarrollar las dos normas constitucionales antes citadas, el Congreso expidió la ley 397 de 1997, llamada "ley de la cultura", en cuyo artículo 1° se define la cultura en los siguientes términos:

"Cultura es el conjunto de rasgos distintivos, espirituales, materiales, intelectuales y emocionales que caracterizan a los grupos humanos y que comprende, más allá de las artes y las letras, modos de vida, derechos humanos, sistemas de valores, tradiciones y creencias" (num. 1°).

"La cultura, en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad y actividad propia de la sociedad colombiana en su conjunto, como proceso generado individual y colectivamente por los colombianos. Dichas manifestaciones constituyen parte integral de la identidad y la cultura colombianas" (num. 2°).

El numeral 5° de la referida norma ratifica el principio de que "es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el patrimonio cultural de la nación" y el numeral 7° señala que "el Estado protegerá el castellano como idioma oficial de Colombia".

El artículo 2° de la citada ley establece que un objetivo primordial de la política estatal sobre la cultura es "la preservación del patrimonio cultural de la nación" y el artículo 5° señala que la misma política referida a éste tiene como objetivos principales, entre otros, la protección y la conservación de dicho patrimonio con el propósito de que "sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro".

En relación con el patrimonio cultural de la nación, el primer inciso del artículo 4° de la ley de la cultura menciona sus elementos constitutivos. Dice así esta norma:

"Definición de patrimonio cultural de la nación.- El patrimonio cultural de la nación está constituido por **todos** los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de **bienes inmateriales** y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, **lingüístico**, sonoro, musical, audiovisual, fílmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular" (resalta la Sala).

g) Conforme a las normas transcritas el nombre de "Colombia" posee interés histórico, lingüístico y testimonial, y por ende forma parte del patrimonio cultural de la nación. Además, desde 1989 el gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación, intervino en las actividades propias de la RED en orden a "vincular la actividad del Sistema de Educación Superior a las fuentes de información científica", decisión que encaja plenamente en las funciones que la Constitución Política de 1991 asigna al Estado, como se desprende de las normas atrás citadas.

- a. El registro de nombres en el dominio .co no puede afectar derechos de terceros, particularmente los de propiedad industrial e intelectual. La violación de esos derechos genera conflictos cuya solución, en caso de litigio, puede demandar la intervención de autoridades judiciales

b. El registro de nombres bajo el dominio .co genera una obligación tributaria impuesta por ley. En efecto, el artículo 91 de la ley 633 de 2000 sobre reforma tributaria, dispone:

"Todas las páginas web y sitios de la Internet **de origen colombiano** que operan en la Internet y cuya actividad económica sea de carácter comercial, financiero o de prestación de servicios, **deberán inscribirse en el registro mercantil** y suministrar a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN, la información de transacciones económicas en los términos que esta entidad lo requiera" (destaca la Sala).

La Corte Constitucional en sentencia C-1147 del 31 de octubre de 2001 declaró exequible el artículo 91, de manera condicionada, respecto de los cargos formulados en la demanda, en el entendido que la información que puede requerir la DIAN es la directamente relevante y estrictamente necesaria para el cumplimiento de sus funciones en ejercicio de sus competencias legales; e inexecutable las expresiones en cursiva "en los términos" y "lo".

Naturalmente, a juicio de esta Sala, la inscripción de los nombres de dominio como dirección en la matrícula de los comerciantes, no crea derechos oponibles frente a quien ostenta derechos de marca, nombre comercial, o de autor. Y, en el supuesto de estar previamente inscrito y vigente en el registro mercantil un nombre igual, de comerciante o establecimiento de comercio, al "nombre de dominio" que pretende inscribirse, las cámaras de comercio se abstendrán de matricular el nuevo nombre de dominio, en cumplimiento de lo ordenado por el artículo 35 del Código de Comercio.

En consecuencia, el dominio .co no es un "bien", porque su naturaleza no es la de ser una cosa destinada a la apropiación por una persona o grupo de personas en particular, dado que es "una rama del árbol de nombres que comprende un nodo y todos los nodos por debajo de él. En otras palabras, un dominio está compuesto por todos los nombres con una misma terminación". Su utilidad es servir de base de datos con todos los nombres que se registren, para asegurar que todas las direcciones sean únicas en toda la Internet y de esta forma posibiliten las comunicaciones, tal como quedó expuesto en el punto 2.2.

2.6 ¿La Universidad de los Andes tiene derechos sobre el dominio .co? Qué clase de derechos tiene y si ellos le permiten licitar la selección de un operador internacional del .co. La Universidad de los Andes ciertamente no pretende derecho de propiedad sobre el dominio .co, pues sólo afirma su carácter de delegada para administrarlo. Así lo expresó su representante legal en la audiencia y lo reiteran los estudios jurídicos aportados.

Aunque no existe una delegación escrita, está aceptado que dicha delegación es para administrar el registro de dicho dominio. La Universidad estima que jurídicamente su derecho emana de un contrato, que no consta por escrito. Por ende, estimamos, sin fecha y lugar ciertos de su celebración.

Para la Sala, si el objeto de la delegación de la administración del registro es el código de país ".co", que corresponde a Colombia, es lógico que esa delegación debe ser ejercida exclusivamente en Colombia, esto es, en el territorio que pertenece a este país. En este sentido, el documento RFC-1591 exige que "Debe haber un contacto administrativo y un contacto técnico para cada dominio. Para los dominios de nivel superior, que son códigos de un país, al menos el contacto administrativo debe residir en el país comprometido". La Universidad de los Andes es el contacto administrativo.

Vale decir, que la entidad delegataria no puede cambiar el objeto de la delegación, ni en cuanto

al ámbito espacial o territorial a que ella se contrae, ni en cuanto a la función atribuida al dominio administrado. Esto es, que no puede trasladar a otro país el registro de dicho dominio, ni puede hacer que éste pierda su función de dominio de nivel superior de país, para transformarlo en dominio o subdominio identificador de otras actividades, como serían las de comercio. La razón de la creación de los dominios de país y de su asignación fue la de servir a un país.

¿Cuál sería el objeto del contrato que la Universidad de los Andes celebre con la persona a la cual seleccione en la licitación?

Si el objeto de dicho contrato es la explotación del dominio .co por una empresa comercial, esto significa que la misma Universidad considera que dicho dominio es un bien, naturaleza que se le niega. Y, que por otra parte, la RFC-1591 desecha como cuestión atinente a los dominios de país. Si, por el contrario, se mantiene la tesis de que .co no es un bien, entonces cuál sería el bien objeto de explotación?

Si el objeto del contrato es ceder el derecho que tiene la Universidad, esto es, la delegación para administrar el dominio, el cesionario no podrá derivar derechos distintos de los que tiene el cedente. Por consiguiente, no podrá mutar su naturaleza de dominio de país, como tampoco el ámbito de su administración delimitado por el espacio geográfico ocupado por Colombia en el continente.

Además, en la pretendida negociación, la Universidad de los Andes deberá someterse a las leyes colombianas, en obediencia a los principios consignados en los artículos 4° inciso 2° de la Constitución Política, 3° y 18 del Código Civil, este último reemplazado por el artículo 59 de la ley 149 de 1888 y luego recogido en el artículo 57 del Código de Régimen Político y Municipal.

Desde un punto de vista puramente pragmático, la eventual negociación que intenta la Universidad de los Andes, en el supuesto de realizarse efectivamente, produciría entre otras consecuencias, las siguientes :

- a. Las personas, naturales o jurídicas, que por primera vez decidan registrar un nombre de dominio bajo el .co, deberán someterse a las condiciones que fije el administrador que sustituya a la Universidad de los Andes. Dentro de esas condiciones estarán, seguramente, el pago de una tarifa que será fijada por ese nuevo administrador en una cuantía que le permita la mayor utilidad posible, dado el alto costo que se anuncia implicará la transacción. Y, si ese supuesto nuevo administrador tiene la sede de sus negocios en el exterior, el usuario asumirá las consecuencias que de este hecho puedan derivarse.
- b. Las personas que ya tienen su registro de nombre de dominio, efectuado ante la Universidad, tendrán que someterse a las condiciones del nuevo administrador, por lo menos a partir del vencimiento de su actual inscripción.
- c. El dominio .co al ser empleado para fines distintos al de dominio de país, dejará de distinguir a la República de Colombia. En consecuencia, los usuarios del dominio, esto es, la comunidad colombiana, perderá la identidad nacional que ese dominio le atribuye.
- d. Todas las páginas web y sitios de la Internet de origen colombiano que operan en la Internet y cuya actividad económica sea de carácter comercial, financiero o de prestación de servicios se sustraerán, por efectos del convenio o negocio privado entre la Universidad de los Andes y el contratista, de las obligaciones que les impone el artículo

91 de la ley 633 de 2000 sobre reforma tributaria.

Por ser el dominio ".co" de interés público, la Universidad de los Andes debe someterse a las disposiciones legales que el Congreso y el gobierno nacional expidan. La mencionada universidad no puede definir las condiciones bajo las cuales se debe administrar el dominio ".co", ni cambiar su carácter de dominio del país para transformarlo en dominio genérico identificador de actividades. El Estado colombiano debe regular las condiciones que favorezcan y protejan el dominio .co, por ser de interés público, en orden a garantizar que beneficie a todos los colombianos y a la comunidad de la Internet y evitar acciones que generen monopolio sobre el mismo.

2.7 Fundamentos jurídicos que permiten al Estado Colombiano intervenir en materia del dominio .co

La regulación de las telecomunicaciones en Colombia.

2.7.1 Las nociones de telecomunicaciones y operador. La ley 72 de 1989 sobre la organización de las telecomunicaciones en Colombia, trae la siguiente definición del término:

"Se entiende por telecomunicaciones, toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos y sonidos, datos o información de cualquier naturaleza, por hilo, radio, medios visuales u otros sistemas electromagnéticos".

El artículo 2º del decreto ley 1900 de 1990 le adicionó las imágenes como objeto de las transmisiones y que éstas pudieran hacerse por sistemas ópticos.

La definición nacional acoge prácticamente la dada en el plano mundial por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, de la cual hace parte Colombia, en el número 1012 del Anexo de Definición de Términos, aprobado conjuntamente con la constitución, el convenio y otros instrumentos de dicha organización, por la ley 252 de 1995, que dice:

"Telecomunicación: Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos".

Como se aprecia, se trata de una noción muy amplia que hace referencia a la transmisión de datos, escritos, imágenes, sonidos e información por línea telefónica, fibra óptica, microondas o vía satélite, de la misma manera que sucede con las transmisiones de la Internet.

La Internet es una conexión integrada de redes de computadores y su forma de operar es muy rápida, en la medida en que comprende esencialmente tres pasos que se desarrollan a gran velocidad salvo que haya congestión en las líneas de conexión.

Si por ejemplo, una persona desea visitar virtualmente el Museo Alemán ubicado en la ciudad de Munich, la información la obtiene de la siguiente forma:

- a. Su computador -por medio del modem- marca de manera automática el número telefónico del servidor local de la red. Este viene a ser el computador de la empresa de conexión a la cual está afiliada la persona.
- b. Después, la persona escribe la dirección del museo: **[www.deutsches-museum.de](http://www.deutsches-museum.de)**.
- c. La llamada va por microondas, fibra óptica o vía satélite, hasta Munich. Allí, la señal es recibida por otro servidor local que la manda al lugar del Museo Alemán, en donde se

encuentra toda la información de éste.

Además de la rapidez de la comunicación, esta red tiene la ventaja de la economía, ya que la persona para conectarse con cualquier lugar del mundo, a través de la Internet, no debe hacer llamadas de larga distancia, sino que marca localmente el número telefónico de la empresa de conexión y ésta se encarga de establecer la comunicación con el país deseado y así sea una conexión nacional o internacional, siempre se pagará lo mismo: el valor de la llamada local más el tiempo que dure la conexión a la red, según la tarifa especial establecida.

En cuanto hace relación al término "operador", éste es definido por el inciso segundo del artículo 2º del aludido decreto 1900, en la siguiente forma:

"Se entiende por operador una persona natural o jurídica, pública o privada, que es responsable de la gestión de un servicio de telecomunicaciones en virtud de autorización o concesión, o por ministerio de la ley".

2.7.2 Algunas facultades del Ministerio de Comunicaciones. El Ministerio de Comunicaciones tiene a su cargo el amplio mundo de las comunicaciones y especialmente de las telecomunicaciones.

La ley 72 de 1989 establece, en el artículo 1º, lo siguiente:

"El Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Comunicaciones, adoptará la política general del sector de comunicaciones y ejercerá las funciones de planeación, regulación y control de todos los servicios de dicho sector, que comprende, entre otros:

1. Los servicios de telecomunicaciones.
2. Los servicios informáticos y de telemática.
3. Los servicios especializados de telecomunicaciones o servicios de valor agregado.
4. Los servicios postales".

Estas funciones de carácter general se encuentran ratificadas, en cuanto a las telecomunicaciones, por el artículo 5º del decreto ley 1900 de 1990 que dispone que "el Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, ejercerá las funciones de planeación, regulación y control de las telecomunicaciones".

De otra parte, el artículo 8º de la citada ley confiere, de manera expresa, al Ministerio la facultad de dar la autorización previa a los servicios de telecomunicaciones:

"El establecimiento, explotación y uso en el país, de redes, sistemas y servicios de telecomunicaciones nacionales e internacionales, así como su ampliación, modificación y renovación, requieren la autorización previa del Ministerio de Comunicaciones, y atenderán las normas y recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y sus organismos normalizadores CCIR y CCITT."

En el mismo sentido, el artículo 39 del decreto ley 1900 de 1990 dispone:

"Corresponde al Ministerio de Comunicaciones autorizar previamente el establecimiento, uso, explotación, ampliación, ensanche y renovación de los servicios de telecomunicaciones. Dicha autorización podrá tener carácter general si se inscribe dentro de un plan o programa aprobado

por el Ministerio de Comunicaciones.

Para expedir estas autorizaciones el Ministerio de Comunicaciones sólo considerará razones de orden técnico".

Ahora bien, en cuanto a la regulación del sector de comunicaciones, el decreto 1130 de 1999 por medio del cual se reestructuró el Ministerio de Comunicaciones, respeta el principio de la potestad reglamentaria asignada al Presidente de la República por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución, pues señala dentro de las funciones del Ministerio, en el numeral 1° del artículo 3°, la de preparar los actos administrativos necesarios para que el Gobierno nacional pueda cumplir, entre otras funciones relacionadas con el sector, las siguientes:

"a) Adoptar las políticas, planes, programas y proyectos del sector de comunicaciones;

(...)

c) Establecer las condiciones generales de operación y comercialización de redes y servicios de conformidad con la ley;

d) Reglamentar las condiciones para la prestación de los servicios de telecomunicaciones y postales dentro de las clases establecidas en la ley y definir la clasificación de cada servicio;

(...)

h) Reglamentar los nuevos desarrollos tecnológicos de acuerdo con la clasificación de servicios;

i) Señalar el régimen de contraprestaciones".

Sobre este último punto cabe anotar que el numeral 16 del mismo artículo indica como función del Ministerio la de "administrar el régimen de contraprestaciones por concepto de concesiones de servicios, autorizaciones de redes, permisos para uso del espectro radioeléctrico y registros, certificaciones sobre el mismo y otras actuaciones administrativas que comporten el pago de derechos, mediante el desarrollo de las operaciones de liquidación, cobro y recaudo".

Al encontrarse comprendidas las transmisiones de la Internet dentro de la noción de telecomunicaciones y tener el Gobierno nacional la facultad legal de regulación de este sector, se debe inferir que éste tiene la potestad de reglamentar las actividades concernientes a la Internet atendiendo la clase de servicios que se presten. Obviamente dicha reglamentación no comprende los contenidos de las comunicaciones, pues en la medida que estos toquen con derechos y deberes fundamentales de las personas, será una ley estatutaria el medio de regulación.

2.7.3 La clasificación legal de los servicios de telecomunicaciones. El artículo 27 del decreto ley 1900 de 1990 referente a las actividades y servicios de telecomunicaciones y afines, clasifica tales servicios en la siguiente forma:

"Los servicios de telecomunicaciones se clasifican para efectos de este decreto, en básicos, de difusión, telemáticos y de valor agregado, auxiliares de ayuda y especiales".

Los servicios básicos son definidos por el artículo 28 del decreto en los siguientes términos:

"Los servicios básicos comprenden los servicios portadores y los teleservicios.

Servicios portadores son aquellos que proporcionan la capacidad necesaria para la transmisión de

señales entre dos o más puntos definidos de la red de telecomunicaciones. Estos comprenden los servicios que se hacen a través de redes conmutadas de circuitos o de paquetes y los que se hacen a través de redes no conmutadas. Forman parte de éstos, entre otros, los servicios de arrendamiento de pares aislados y de circuitos dedicados.

Los teleservicios son aquellos que proporcionan en sí mismos la capacidad completa para la comunicación entre usuarios, incluidas las funciones del equipo terminal. Forman parte de éstos, entre otros, los servicios de telefonía tanto fija como móvil y móvil-celular, la telegrafía y el télex".

De otra parte, el artículo 30 del mismo decreto define así los servicios telemáticos:

"Servicios telemáticos son aquellos que utilizando como soporte servicios básicos, permiten el intercambio de información entre terminales con protocolos establecidos para sistemas de interconexión abiertos. Forman parte de éstos, entre otros, los de telefax, publifax, teletex, videotex y datafax".

Como se vio, las redes y los computadores integrados en la Internet utilizan los protocolos TCP/IP.

Ahora bien, en cuanto a los servicios de valor agregado, el artículo 31 del citado decreto 1900 los define en los siguientes términos:

"Servicios de valor agregado son aquellos que utilizan como soporte servicios básicos, telemáticos, de difusión, o cualquier combinación de éstos, y con ellos proporcionan la capacidad completa para el envío o intercambio de información, agregando otras facilidades al servicio soporte o satisfaciendo nuevas necesidades específicas de telecomunicaciones.

Forman parte de estos servicios, entre otros, el acceso, envío, tratamiento, depósito y recuperación de información almacenada, la transferencia electrónica de fondos, el videotexto, el teletexto y el correo electrónico.

Sólo se considerarán servicios de valor agregado aquellos que se puedan diferenciar de los servicios básicos".

Es de observar que la ley 527 de 1999 sobre el comercio electrónico, señala que ella se aplica a "todo tipo de información en forma de mensaje de datos", con algunas salvedades (art. 1º) y define el mensaje de datos como "la información generada, enviada, recibida, almacenada o comunicada por medios electrónicos, ópticos o similares, como pudieran ser, entre otros, el intercambio electrónico de datos (EDI), la Internet, el correo electrónico, el telegrama, el télex o el telefax".

Por su parte, el artículo 2º del decreto 1794 de 1991, que reglamenta el decreto ley 1900 de 1990 en cuanto a los servicios telemáticos y de valor agregado de telecomunicaciones, trae sendas definiciones esencialmente iguales a las de éste sobre dichos servicios y en cuanto a los de valor agregado reafirma la exigencia de que sólo se consideran como tales los que se puedan diferenciar de los servicios básicos, para lo cual su artículo 4º menciona las características de diferenciación. Establece esta norma lo siguiente:

"Características diferenciables.- Sólo se consideran servicios de valor agregado aquellos que se puedan diferenciar de los servicios básicos. Las características que hacen diferenciable un

servicio de valor agregado se pueden referir a la transmisión de información de cualquier naturaleza o a la información transmitida o a una combinación de ambas posibilidades.

Hacen parte de las características diferenciables referidas a la transmisión, entre otras, la conversión de protocolos, la conversión de códigos, la conversión de formatos, la conversión de velocidades, la protección de errores, el encriptamiento, la codificación y el enrutamiento de la información y la adaptación a requerimientos de calidad.

Hacen parte de las características diferenciables referidas al tratamiento de la información, entre otros, el acceso, almacenamiento, envío, tratamiento, depósito y recuperación a distancia de información, el manejo de correo electrónico y de mensajes, las transacciones financieras y la telebanca".

Según se desprende de estas normas, los servidores locales de Internet o proveedores de acceso prestan servicios telemáticos y si le agregan algún servicio adicional a los usuarios, como los señalados en la norma de las características diferenciables, prestan servicios de valor agregado de telecomunicaciones.

2.7.4 La administración de los nombres de dominio es un asunto del sector de telecomunicaciones. Las transmisiones de la Internet son telecomunicaciones y, como lo expresó el Consejo de Estado francés, la arquitectura de los nombres de dominio constituye "la columna vertebral" de la Internet, pues permite identificar los sitios, de tal suerte que sin éstos el sistema no funciona.

En consecuencia, la administración de los nombres de dominio de un país constituye un servicio de telecomunicaciones en la medida en que es esencial para que operen las telecomunicaciones por la Internet.

En efecto, la administración del dominio del código de un país, como lo es el .co, conlleva el servicio de registro de los nombres de dominio bajo el código de ese país, esto es, la relación de las inscripciones de las direcciones de las personas, nacionales o extranjeras, que quieren identificar su sitio en la red como de origen de ese país o direccionar hacia él y a partir de él, sus mensajes y servicios.

De manera que no se puede afirmar que la administración del dominio .co es un tema ajeno al sector de las telecomunicaciones y no constituye un servicio de telecomunicaciones porque no hay una ley que expresamente lo califique de tal, puesto que justamente sin esa administración no se pueden registrar las direcciones que identifican en el espacio de la Internet a un país, y por ende, a las personas que quieren participar por ese país de las telecomunicaciones a través de la Internet.

Es de observar que el artículo 1° de la ley 72 de 1989 que trae una enumeración no exhaustiva sino enunciativa, señala en primer lugar los servicios de telecomunicaciones, así, sin más calificativos, para conferirle al Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Comunicaciones, su planeación, regulación y control, lo cual ratifica el artículo 5° del decreto ley 1900 de 1990, que menciona la palabra "telecomunicaciones" en general, sin limitarla a los servicios de éstas.

Así las cosas, la administración del dominio .co y el derivado registro de los nombres de dominio en Colombia, para la red de la Internet, es un asunto relacionado intrínsecamente con las telecomunicaciones y en consecuencia, existe la competencia del Gobierno nacional, a través del Ministerio de Comunicaciones, para su planeación, regulación y control, de conformidad con las

normas citadas en precedencia y las concordantes del decreto 1130 de 1999, con mayor razón cuanto que el dominio .co, como se explicó en el punto 2.5, constituye un recurso de interés público, respecto del cual el Estado colombiano debe velar por su adecuada utilización para hacer prevalecer el interés general, de acuerdo con el principio instituido por el artículo 1° de la Constitución Política.

Cabe acotar que la Resolución COM 5/15 de la Unión Internacional de Telecomunicaciones expedida en la Conferencia de Minneápolis en 1998, destaca que "los mecanismos de atribución de recursos mundiales y esenciales, tales como los nombres de dominio y direcciones Internet son un asunto que preocupa por igual a los gobiernos y al sector privado" y que "el papel de los gobiernos es establecer un régimen jurídico claro, coherente y predecible, para promover un entorno favorable en el que puedan interfuncionar las redes mundiales de información y éstas sean ampliamente accesibles a los nacionales de todos los países, así como garantizar la adecuada protección de los intereses de los consumidores y usuarios", con lo cual se deduce que el organismo internacional de las telecomunicaciones es consciente de la importancia de la actuación de los gobiernos en la gestión de los nombres de dominio y las direcciones de Internet.

De igual manera, conviene observar que el Comité de Asesoría Gubernamental (en inglés, Governmental Advisory Committee -GAC) de ICANN en el documento titulado "Principios para la delegación y administración de dominios de nivel superior de código de país", que obra en la consulta, destaca el hecho de que el gobierno de cada país debe intervenir en la designación del administrador de dicho dominio (ccTLD), al cual llama "delegado" y lo define así:

"'Delegado' significa la organización, empresa o individuo designado por el gobierno o autoridad pública relevante para ejercer la función de fideicomiso público de un ccTLD y por consiguiente, es reconocida a través de una comunicación entre ICANN y la entidad designada para ese fin. El delegado para un ccTLD puede ser el gobierno o la misma autoridad pública relevante o un organismo de supervisión designado por éstos" (punto 3.5).

El citado documento expresa que "la delegación misma no puede ser subcontratada, sublicenciada o de otro modo negociada sin el acuerdo del gobierno o autoridad pública relevante e ICANN" (punto 4.1) y justifica el papel de éstos en el asunto porque representan "los intereses de la gente del país o territorio para el cual el ccTLD ha sido delegado" (punto 5.1) y además, ha sido adoptado por ese Comité "el principio general de que el sistema de poner nombres de la Internet es un recurso público en el sentido de que sus funciones deben administrarse en el interés público o común" (punto 5.3).

Como se advierte, este comité de alto nivel de la misma organización privada ICANN, señala la necesidad de que el gobierno de cada país intervenga en la designación del delegado o administrador del dominio del país y como seguramente observa que ello no ha sido así en algunos casos, manifiesta que "respecto a delegaciones o reasignaciones de delegaciones futuras, ICANN debe delegar la administración de un ccTLD solamente a una organización, empresa o individuo que ha sido designado por el gobierno o autoridad pública relevante" (punto 7.4, resalta la Sala).

2.8 ¿Las regulaciones de organismos privados extranjeros coordinadores de la Internet prevalecen, o no, frente al ordenamiento jurídico colombiano en materia de sujetos, objetos de derechos y relaciones jurídicas?

El artículo 4° de la Constitución Política, además de señalar que ésta es norma de normas y que

en todo caso de incompatibilidad entre ella y la ley u otra norma, se aplicarán las disposiciones constitucionales, preceptúa : "Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades".

En las regulaciones adoptadas por las instituciones de coordinación de la Internet hay aspectos de carácter técnico, que entrañan medidas destinadas a garantizar el funcionamiento y desarrollo de la Red, particularmente la definición de estándares relativos a los protocolos de comunicación y la asignación de direcciones que permiten la identificación de los computadores conectados a la Red. La efectividad de estas regulaciones depende de la aceptación por los participantes en las actividades de la Red, en cuanto son requeridas para el adecuado funcionamiento y desarrollo de la misma.

Y, en cuanto a las cláusulas de las regulaciones que puedan versar sobre naturaleza, configuración y alcance de las relaciones jurídicas entre los participantes en la Internet deberá estarse a lo dispuesto en las constitucionales y legales, particularmente las que definen los alcances de la territorialidad de la ley. Y, en lo pertinente, por las disposiciones legales que dan fuerza vinculante a los tratados internacionales celebrados por Colombia.

En consecuencia, de manera general dichas regulaciones no pueden prevalecer sobre el ordenamiento jurídico nacional.

2.9 Tasas. En relación con la tasa que se generaría por la prestación del servicio de administración de los nombres de dominio bajo el código de nuestro país, el .co, se observa que, en la actualidad, no existe una norma legal especial que haya creado una tasa de conformidad con lo dispuesto por el artículo 338 de la Constitución. Por consiguiente, a la hora actual, no existe sustento legal para el cobro de tasas por dicho concepto. La ley que establezca una tasa para que se cobre como recuperación de los costos de los servicios que se presten por el registro de nombres bajo el dominio .co, tendrá la destinación que en una de sus disposiciones se determine. Naturalmente, esta destinación será en procura de beneficio para el sostenimiento y mejoramiento de dicho servicio.

Para la inscripción de nombres de dominio en el registro mercantil, ordenada por el artículo 91 de la ley 633 de 2000, la Sala estima que aquella deberá hacerse como parte de la matrícula de los comerciantes que ordenan los artículos 28 numeral 1, 29, 31, 32 del Código de Comercio, particularmente lo atinente a la dirección.

Lo anterior, porque todas las personas que ejerzan actividad económica sea de carácter comercial, financiero o de prestación de servicios, en cuanto encajen en la definición de comerciante o en la de empresa consignadas en los artículos 10 y 25 del Código de Comercio, tienen la obligación de matricularse en el registro mercantil (art. 19 num. 1 ibídem)

Por tanto, como la matrícula de los comerciantes en el registro mercantil ya tiene fijada una tasa, no habrá lugar a una nueva, pues el registro del nombre de dominio será, como se dijo atrás, un dato más en la dirección del comerciante.

Nótese como por los diferentes registros previstos en la ley deben pagarse tasas, así : el registro mercantil, el registro de instrumentos públicos, el registro de marcas, patentes, propiedad industrial, entre otros.

### 3. Observación final

La Internet hace ostensible la necesidad de que el Estado adopte decisiones inaplazables encaminadas a regular todo lo atinente al dominio .co., protección tanto del nombre de Colombia, como los de sus ciudades y lugares de interés económico, cultural o turístico, de eventuales ciberocupaciones mediante nombres de dominio. Igualmente, convendrá mucho al país que, por parte del gobierno nacional, se avance con otros Estados en acuerdos de regulación de las anteriores materias, dada la importancia que para Colombia tiene la Internet como espacio propicio a las relaciones científicas, culturales, sociales y comerciales de nuestra comunidad nacional con otras del hemisferio, y como complemento a la legislación que sobre comercio electrónico se adoptó.

#### 4. LA SALA RESPONDE

4.1 El dominio .co asignado a Colombia como código del país en el sistema de nombres de dominio de la Internet, es de interés público.

4.2 La administración del dominio .co es un asunto relacionado intrínsecamente con las telecomunicaciones y en tal virtud, es competente el Gobierno nacional, por medio del Ministerio de Comunicaciones, para actuar en su planeación, regulación y control, sin perjuicio de las funciones que hayan sido atribuidas al ICFES, conforme se indicó en el oficio 0529 de mayo 4 de 1989 del Ministro de Educación Nacional.

4.3 Mientras no exista una ley adoptada por el Congreso de la República que permita que las autoridades fijen la tarifa de las tasas que se cobren como recuperación de los costos de los servicios que se presten por el registro de nombres bajo el dominio .co, no puede cobrarse suma alguna por dicho concepto.

Transcríbese a la señora Ministra de Comunicaciones. Igualmente, envíese copia a la Secretaría Jurídica de la Presidencia de la República.

(Pasan las firmas)

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL

SALVAMENTO DE VOTO

Consejero : FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE

Radicación No. 1.376

Referencia : INTERNET Nombres de dominio. ¿El dominio ".co" tiene carácter público? ¿ Tiene competencia el Estado Colombiano para regularlo?

Con mi acostumbrado respeto por las decisiones de la Sala, consigno las razones que sustentan mi disidencia respecto de las argumentaciones de la ponencia de mayoría.

I. Marco normativo

1. Regulación general.

Conforme a la ley 72 de 1989 "las telecomunicaciones

son un servicio público que el Estado prestará directamente o a través de concesiones que podrá otorgar en forma exclusiva a personas naturales o jurídicas colombianas, reservándose, en todo caso, la facultad de control y vigilancia"; corresponde al gobierno nacional, por conducto del Ministerio de Comunicaciones, la regulación y control de todos los servicios de telecomunicaciones, entre ellos, los especializados o de valor agregado; el Ministerio, además, coordina los diferentes servicios que presten las entidades que participen en el sector; las "concesiones podrán otorgarse por medio de contratos o en virtud de licencias, según lo disponga el gobierno y darán lugar al pago de derechos, tasas o tarifas que fije el Ministerio de Comunicaciones..." ( arts 1° a 7° ). A su vez, el decreto 2041 de 1998 establece los cánones para el pago de licencias, autorizaciones y permisos para la prestación de servicios de telecomunicaciones autorizados en Colombia.

El legislador dispuso, de forma perentoria, que el establecimiento, explotación y uso en el país de redes, sistemas y servicios de telecomunicaciones nacionales internacionales, así como su ampliación, modificación o renovación, requieren la autorización previa del Ministerio de Comunicaciones, y que se atenderán las normas y recomendaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones y sus organismos normalizadores CCIR y CCITT. Cualquier servicio de telecomunicaciones que opere sin previa autorización del gobierno es considerado clandestino y las autoridades competentes deberán adoptar las medidas previstas en el artículo 10.

El decreto 1900 de 1990, cuyo objeto es el ordenamiento general de las telecomunicaciones, entiende por operador "una persona natural o jurídica, pública o privada, que es responsable de la gestión de un servicio en virtud de autorización o concesión o por ministerio de la ley", y establece que las concesiones de servicios de telecomunicaciones deberán otorgarse de modo tal "que se promuevan la eficiencia, la libre iniciativa y competencia, la igualdad de condiciones en la utilización de los servicios y la realización plena de los derechos a la información y al libre acceso a los servicios de telecomunicaciones". - arts. 3° y 13 - ( Negrillas fuera de texto )

## 2. Servicios regulados

Entre los servicios de telecomunicaciones regulados y controlados por el Estado se encuentra los de valor agregado, previstos en el artículo 31 ibídem, definidos por el artículo 2° del decreto 1794 de 1991 así: "Servicios de valor agregado. Son aquellos que proporcionan la capacidad completa para el envío o intercambio de información, agregando otras facilidades al servicio soporte o satisfaciendo necesidades específicas de telecomunicaciones. Sólo se considerarán servicios de valor agregado aquellos que se puedan diferenciar de los servicios básicos, en los términos del decreto 1900 de 1990, y de conformidad con el presente decreto".

## 3. Función identificadora y de registro del dominio.

### 3.1. Función en el transporte de información

El transporte de información es la actividad de mayor trascendencia estratégica actual, así el control y desarrollo de las telecomunicaciones está asociado de manera definitiva a la economía mundial. Ahora, para que una sociedad pueda funcionar, es preciso que el Estado - las autoridades - entre a identificar una serie de elementos, no sólo por razones de ordenamiento de la convivencia entre asociados y de eficiencia en la prestación de servicios, sino de seguridad interna, necesidad cada vez patente ante el crecimiento inusitado de la población y los flujos migratorios. Se trata de la función identificatoria del Estado, de la cual se desprenden diversas e importantes connotaciones jurídicas - y de manera general el pago de derechos, impuestos, tasas,

etc., a la cual van unidas, indisolublemente, la de registro público y la certificatoria.

Es así como existen, por vía de ejemplo, la Registraduría Nacional del Estado Civil, el registro de la propiedad inmobiliaria, el registro nacional de abogados, el registro mercantil - también público como los anteriores -, los cuales implican el ejercicio de potestades públicas radicadas de manera directa en el Estado, las cuales, sin embargo, pueden ser delegadas en los términos señalados en la ley.

La numeración en el mundo actual se ha convertido en un bien intangible estratégico del mercado; es un "sitio" sujeto a la titularidad del estado y, de manera obvia, a su reglamentación.

Existen, además, otras clases de identificaciones estrictamente mediante números, como acontece con los teléfonos : los abonados fijos - teléfonos abonados fijos - los cuales son identificados por el Estado a través de numeración. La numeración los identifica. Es así como la numeración, en general, es un elemento fundamental para el desarrollo de servicios que requieren identificar un usuario - puede ser una persona o una máquina -. El desarrollo tecnológico, en la mayoría de los países todavía se ciñe a las redes que prestan el servicio de transmisión de voz denominado telefonía el cual, con el objeto de identificar el terminal telefónico, ideó un plan técnico básico de numeración, recomendado por la Unión Internacional de Telecomunicaciones -UIT, adoptado en Colombia mediante decreto, que identifica una terminal a nivel local, regional, nacional o internacional.

Atendiendo la estructura de la numeración, por ejemplo, el código internacional que identifica a Colombia y que permite la comunicación a nivel mundial con ella es el número 057.

Actualmente, con el vertiginoso desarrollo de la tecnología de las telecomunicaciones, al aparecer redes que permiten la transmisión de señales digitalizadas - denominadas datos -, y que realizan un tipo de conmutación diferente a la que venían realizando las redes convencionales de telefonía - de conmutación de circuitos a conmutación de paquetes -, los terminales de estas redes - entre ellas, las de Internet - deben ser identificadas con un tipo de número que se le ha denominado IP, por el protocolo que maneja la red.

### 3.2 Función pública de identificación del punto co

Como la red Internet nace en los Estados Unidos y se amplía por todo el mundo, para que ninguna terminal en el mundo repita su número de identificación - dirección IP - un organismo internacional - la IANA - administra y asigna estas direcciones que identifican diferentes campos, entre ellos, el del país. A diferencia de la numeración telefónica que, en principio, es de fácil memorización, la numeración a través de direcciones IP por la cantidad de números que habría que evocar, se representan en forma alfa numérica, quedando los tres últimos dígitos después del punto para la identificación del país donde se va a utilizar ese rango de direcciones. Con el objeto de mantener la identificación de los países desde el punto de vista alfa numérico, la IANA decide adoptar la representación dada según la tabla de la ISO 3166-1 que es mantenida por la Agencia de las Naciones Unidas - Documento ICP-1, pág. 2 - para identificar países y territorios, según la cual la sílaba co identifica únicamente a Colombia y el punto exclusivamente separa uno de los campos del número que representa la dirección IP.

Así, cuando se hace referencia a .co se está hablando de dominio, de identificación de máquinas de procesamiento y, por lo mismo, está comprendido dentro del ámbito de identificación del Estado, el cual es su titular en los términos que adelante se precisarán. Por lo anterior, es claro que .co es el campo, en el número de la dirección IP, que representa el país Colombia, como lo

es el 057 para redes que prestan servicios de telefonía. Por lo tanto, así como la numeración telefónica, las direcciones IP también son parte de la numeración e identificación de terminales de red, en este caso de Internet, para la prestación de servicios de telecomunicaciones que, para el caso de la red Internet, son denominados servicios de valor agregado.

De lo anterior se desprende que .co es una dirección que identifica al país Colombia, que es un número y que, en general, la numeración como el espectro electromagnético y el espacio físico son bienes del Estado - intransferibles e imprescriptibles -, elementos, por lo demás, estratégicos para el desarrollo de las telecomunicaciones en cualquier país, los que, por ser finitos, su titularidad y acceso debe ser especialmente protegido y regulado por el Estado colombiano. Permitir el uso, por fuera de la órbita del Estado colombiano, de cualquiera de estos elementos, para el caso la numeración en formas de direcciones IP, esto es .co, que identifica al país, es permitir que un bien público del Estado sea irregularmente explotado por un particular, desconociendo el principio de la libre competencia, patrocinando la posibilidad de competencia desleal o el abuso de la posición dominante. Sería además favorecer a un particular en detrimento del interés público o general.

En conclusión, las direcciones IP, en especial aquella que representa a Colombia en el concierto mundial, o sea .co, no tiene titular diferente al Estado colombiano y el registro que de ellas se haga es público, el cual debe ser llevado, bien de manera directa por el organismo público que se señale o por el particular que, expresa y previamente, sea autorizado por el Estado al efecto.

## II. La autorización contenida en el oficio No. 0529 del 4 de mayo de 1989, suscrito por el Ministro de Educación Nacional

La comunicación en mención contiene un importante antecedente para entender la posición que, en la actualidad, debe tener la Universidad de los Andes respecto del registro de direcciones, en especial .co que identifica a Colombia.

### 1. Antecedentes

Es aconsejable recordar que en 1969 aparece ARPANET como una red de telecomunicaciones, financiada por el sector de defensa de los Estados Unidos de Norteamérica, cuyo objetivo primordial consistía en evitar la incomunicación en caso de guerra. De manera que ARPANET, en sus inicios, unió los centros de investigación militar de Estados Unidos; posteriormente, algunos programas especiales de las universidades se conectaron a dicha red, hasta que se dividió en actividades de investigación y puramente militares. Durante los años siguientes se siguieron conectando ordenadores centrales, pues se advirtió, que aumentaban las fortalezas del sistema integrando otros sectores a esa red, para generar mayores bifurcaciones y ramajes, época para la cual se fortalecen las redes universitarias y de investigación.

En el año 1981 Greyon Freeman e Ira Fuchs diseñaron una red universitaria denominada BITNET "because is time net" - porque es el tiempo de conectarnos -, que unía los ordenadores centrales del mundo académico, siguiendo el modelo de correo electrónico como postales. Todas las primeras redes, como ARPANET, fueron diseñadas para un propósito determinado, es decir, estaban dedicadas y restringidas a comunidades cerradas académicas y de investigadores.

A finales de los años 80 existía en Colombia la red BITNET, de la cual el Estado colombiano, por conducto del Ministerio de Educación y a través del ICFES y de la Empresa Nacional de Telecomunicaciones - Telecom. - de propiedad del Estado - financió el 75% del canal internacional, porcentaje del cual el 50% estuvo representado en pagos directos al

interconectante internacional - INTELSAT -, el 25% en servicios que las universidades podían ofrecerle a Telecom, y el restante 25% para el pago en dinero por las universidades participantes, para lo que al efecto se denominó red universitaria nacional RUN. La supervisión y control de este pago, así como la conexión al nodo asignado por el Ministerio de educación Nacional, quedó bajo la supervisión y control del ICFES.

## 2. Autorización limitada

Es así como el Ministro de Educación Nacional, en oficio 0529 del 4 de mayo de 1989, dirigido al Director del ICFES, le comunica que ha autorizado a las Universidades Nacional y de los Andes, empezando por ésta, para "la operación del Nodo Central", toda vez que es propósito del gobierno "vincular la actividad del Sistema de Educación Superior a las fuentes de información científica, ( y ) este Despacho ha decidido la participación en la RED BITNET."

Así, el rango de direcciones asignadas a Colombia para la operación terminó, de hecho, en poder de la Universidad de los Andes dado que, en ese momento, operaba el nodo central, el que por políticas de BITNET era único por país y a partir del cual se debía desarrollar la red universitaria nacional RUN.

## 3. Incumplimiento

Lo anterior amerita precisión. Para tener acceso a la RED BITNET era necesario que cada país se proveyera de un nodo central, país que decidía, autónomamente, quien debía operarlo, lo que se concretó en Colombia, mediante el oficio aludido. La Universidad de los Andes, conforme a la información obtenida, no cumplió la actividad conjuntamente con la Universidad Nacional, como lo preveía la comunicación mencionada. El desarrollo mundial de BITNET impuso que pasara de ser una red para la investigación y la academia, a una red más comercial denominada Internet, que se inicia funcionando sobre la misma plataforma tecnológica de BITNET, es decir, utilizando, entre otras cosas, las mismas direcciones. Este desarrollo entra a Colombia a través de lo que se denominó la red CETCOL que pretendía ampliar la red, para lo cual, a través de Colciencias, entidad estatal encargada de desarrollar otro proyecto del Estado colombiano, se entregaron equipos y accesorios a varias universidades e instituciones de carácter académico, entre ellas la de los Andes, la que quedó como nodo en Bogotá. A diferencia de BITNET, que era una red centralizada alrededor de un solo nodo, que para el caso de Colombia fue, de facto, la Universidad de los Andes, la que mantuvo en forma ininterrumpida la administración de las direcciones IP que se le delegó como operación del nodo central de BITNET en Colombia y que, para el desarrollo de Internet en Colombia, lo continuó manejando, actitud que explica, en la práctica, porqué razón maneja tal entidad en la actualidad las direcciones IP de la red Internet y no el Estado colombiano, el que al respecto ha dado muestras de una omisión incalificable.

## 4. La comercialización no está comprendida en la autorización existente

Vista la potencialidad de comercialización de los servicios los integrantes de la red CETCOL invitan a otras entidades a conformar lo que se denomina Corporación InterRed para explotar los servicios y el acceso a la red Internet. En esa época no había claridad sobre si los servicios a través de la red Internet estaban o no clasificados dentro de los servicios que determina el decreto 1900 de 1990 para cuya prestación se requería o no de las licencias, autorizaciones y permisos correspondientes, exigidos por el Estado colombiano.

Posteriormente se aclara esta situación y la Corporación InterRed debe solicitar licencia para continuar comercializando el servicio de Internet como servicio de valor agregado. Entretanto la

Universidad de los Andes continúa manejando las direcciones IP a nivel de todo el país que inicia la liberalización de los servicios de telecomunicaciones con base en la ley 72 de 1989, decretos 1900 de 1990 y en especial el 1794 de 1991, sobre servicios de valor agregado, primer servicio con que Colombia rompe el monopolio en la prestación de los servicios de telecomunicaciones y abre la competencia.

El decreto 1900 define la red de telecomunicaciones del Estado a través de la cual se prestan los servicios de telecomunicaciones - artículo 14 - y hace claridad sobre lo que no hace parte de las redes de telecomunicaciones del Estado, como son entre otras, las redes establecidas por personas naturales o jurídicas para su uso particular y exclusivo dentro del territorio nacional, sin prestación de servicios a terceras personas y sin conexión a la red de telecomunicaciones del Estado"; a través de las cuales se desarrollan las actividades de telecomunicaciones, como es el caso de las universidades y entidades sin ánimo de lucro o estatales que tienen el servicio de Internet o cualquiera de los otros servicios, o sea que desarrollan los servicios de telecomunicaciones sin usufructuarse de ellos

Los servicios de telecomunicaciones son prestados por operadores, para lo cual se requiere obtener la concesión para la prestación por parte del Ministerio de Comunicaciones, pagando los cánones correspondientes y un porcentaje por las ganancias netas que genera la prestación de los servicios a terceros

De lo expuesto se puede concluir que la Universidad de los Andes no está autorizada para comercializar - explotar económicamente - los servicios de telecomunicaciones y aunque el .co no es un servicio de telecomunicaciones sino un número, el constituye un bien público de propiedad del Estado a través del cual se garantiza el desarrollo y la libre competencia del sector de las telecomunicaciones en Colombia. Por tanto, tampoco está autorizada a manejar el registro de las direcciones y menos a comercializarlas.

La Universidad de los Andes, además, no cuenta con autorización del Estado colombiano para beneficiarse del registro público de usuarios del dominio .co, al menos mediante prueba fehaciente que obre en el expediente respectivo y, mucho menos, para explotarlo económicamente en forma alguna.

III. El dominio .co es un bien incorporal de carácter público y representa el territorio virtual de Colombia

#### 1. Naturaleza

La ponencia distingue claramente el dominio como dirección de un sitio del ciberespacio la cual, si va acompañada del acrónimo .co, constituye "un dominio de nivel superior de ese país" - para el caso concreto, de Colombia - ( pág. 25 supra ), y si la precede una denominación individual, constituye un dominio personal de segundo nivel.

Sin embargo, la ponencia no resulta afortunada en su desarrollo cuando le desconoce al .co el carácter de bien al afirmar que "no puede considerarse susceptible de apropiación, pues si lo fuera el primero que registró un nombre de dominio se habría apropiado de esa terminación". En efecto, dicha argumentación no sólo confunde "el dominio .co" con el "dominio personal X .co", sino que subordina la existencia del primero a la del segundo, y la ponencia sostiene lo contrario, es decir, que el primero es superior y el otro de segundo nivel.

Tal afirmación resulta equivocada pues, siendo como lo es, el dominio .co un dominio de nivel

superior, representativo del sitio en el ciberespacio del país colombiano, su carácter general e identificador de éste último no sólo es completamente distinto en cuanto al carácter general de su ubicación en el ciberespacio, sino también en la identificación de la dirección personal, a tal punto que aquél puede existir por sí sólo - dominio .co -, en tanto que el segundo - el personal - depende en su existencia del primero. Por consiguiente, el hecho de que exista o se adquiera el registro del dominio personal, no de ello puede concluirse - como lo sostiene la ponencia - que también se adquiere el dominio general .co. Sería lo mismo que afirmar, erradamente, que quien adquiere una cosa accesoria o subordinada también adquiere la principal o superior.

Ahora bien, el dominio .co como indicación del sitio del país, de Colombia, en el ciberespacio, tiene el carácter de "bien incorporal", pues además de (i) tener individualidad y sustantividad por la delimitación espacial que tiene en la red, distinta a las demás ubicaciones, es (ii) útil y dominable. Lo primero (i), porque dicho sitio permite no sólo identificar a Colombia en el ciberespacio, satisfaciendo la necesidad de tener esa denominación - identificación reconocida por la comunidad internacional desde hace 180 años, como lo consigna la ponencia de la que me aparto (pág. 27) - sino porque, además, constituye el sitio especial - espacio - del país, en el cual puede albergar no sólo los dominios personales de segundo nivel, sino también desarrollar las relaciones entre ellos para la formación de la comunidad colombiana de cibernautas, permitir un desenvolvimiento colectivo de sus actividades en los campos de la información, la comunicación, la educación y las relaciones culturales, comerciales y personales, todas ellas de interés público.

## 2. Titularidad del Estado

De lo dicho se sigue que el dominio .co se constituye en un bien de carácter público que, a la vez, forma parte del patrimonio cultural de la Nación como uno de los bienes que otorgan "identidad nacional", y que, por consiguiente "pertenece a la Nación y es inalienable, inembargable e imprescriptible", el que por esta naturaleza es, de manera absoluta, indisponible.

Lo segundo (ii), consiste en que se trata de un objeto que puede estar sometido a un dominio para su regulación y dado el interés público que representa, es al Estado a quien corresponde su titularidad, así como las facultades para permitir, de un lado, el uso colectivo y para establecer las condiciones para tal efecto - por ej., las de su gratuidad, respeto a la dignidad por el país que identifica, su control, protección, defensa, etc. - y, del otro, la atribución de autorizar - por los medios legales mencionados o los que se dispongan en el futuro, por ejemplo permisos, autorizaciones, concesiones, etc. - la explotación del dominio .co, ya sea económica, cultural, técnica o de otra índole por instituciones, colectividades o personas individuales, en forma separada o conjuntamente con el dominio personal, incluyendo la elaboración, empleo y explotación del registro público de usuarios del dominio .co.

Por consiguiente, corresponde al Estado la facultad de permitir la explotación económica del dominio .co, con respeto de la libre competencia, así como garantizar el derecho a su uso por los habitantes ubicados en el ciberespacio colombiano, en las condiciones que el mismo señale.

Cosa distinta de esta potestad estatal, es el sistema de administración que la entidad o colectividad autorizada emplee como medio para la explotación correspondiente, el cual podrá ser, según lo autorice el mismo Estado, una administración nacional, estatal o privada, gratuita u onerosa.

Al efecto se precisa que la titularidad del dominio .co es del Estado y por tanto su uso debe ser

general, mientras éste no disponga en contrario, es decir, que en principio, existe un uso para todos los colombianos. Así, la explotación comercial de dicho dominio, sólo puede adelantarla directamente su titular, el Estado colombiano, o autorizarla mediante concesión. Mientras tanto, existe prohibición de comercializarlo, de manera que, en gracia de discusión, así se hubiera obtenido una administración fiduciaria del dominio .co por la Universidad de los Andes, la titularidad siempre corresponderá al Estado colombiano y, además, no tiene autorización alguna para explotarlo económicamente, pues carece del permiso respectivo.

Con fundamento en las apreciaciones jurídicas anteriores, debo discrepar de manera tajante de la ponencia en cuanto afirma que "la entidad delegataria no puede cambiar el objeto de la delegación, ni en cuanto al ámbito espacial o territorial a que ella se contrae, ni en cuanto a la función atribuida al dominio administrado" - página 35 -, pues con ello pareciera dejarse abierta la puerta para que la Universidad de los Andes adelante un proceso licitatorio, a todas luces improcedente, respecto de un bien público.

### III. Conclusiones

Las razones expuestas me llevan a apartarme de las argumentaciones generales de la ponencia, pues la conclusión a la que ella arriba al aceptar que el "dominio .co asignado a Colombia como código del país en el sistema de nombres de dominio de la Internet, es de interés público", deriva en reconocerle al Estado sólo una facultad de regulación y control, mientras que, como se sostiene en este salvamento de voto, tal dominio constituye un bien público incorporal, inenajenable e imprescriptible y, por tanto, toda explotación, especialmente la de índole económica, esto es, la que implica un aprovechamiento económico de la utilización del dominio .co, empleado separadamente o con el dominio personal, requiere autorización previa del Estado, sin que sea dable a ningún otro ente hacer dicha explotación económica mientras tanto, sin que, por lo demás, el uso tolerado del mismo origine derecho alguno.

Como se advirtió, a conocimiento de la Sala sólo llegó la autorización contenida en el oficio No. 0529 del 4 de mayo de 1989, suscrito por el Ministro de Educación Nacional, del cual no se desprende, en manera alguna, que la Universidad de los Andes tenga licencia para explotar económicamente el dominio .co. Por la misma razón, a mi juicio, dicha Universidad debe entregar al Estado colombiano la administración de las direcciones asignadas a Colombia para el desarrollo de la red Internet en el territorio colombiano y, por lo mismo, se repite, carece de toda facultad relacionada con la explotación del dominio .co.

En la era de la información y del conocimiento virtual el territorio, ahora, también es virtual y está representado por un dominio en la red de redes Internet, como fue BITNET hace algunos años para Internet, como lo es ahora Internet para Internet II, donde estamos y estaremos representados como territorio virtual por el dominio .co, bien público de propiedad del Estado colombiano.

FLAVIO AUGUSTO RODRÍGUEZ ARCE



Disposiciones analizadas por Avance Jurídico Casa Editorial Ltda.

Compilación Jurídica MINTIC

n.d.

Última actualización: 31 de mayo de 2024 - (Diario Oficial No. 52.755 - 13 de mayo de 2024)

! logo