

## **DERECHO AL DEBIDO PROCESO – Alcance / DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO – Alcance. Manifestación del principio de legalidad**

De conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política y con la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional, el derecho al debido proceso es garantía y a la vez principio rector de todas las actuaciones judiciales y administrativas del Estado. En consecuencia, en el momento en que el Estado pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo el derecho fundamental al debido proceso”. De acuerdo a lo expuesto, se ha entendido que el debido proceso administrativo, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente establecida en la ley, como también las funciones que les corresponden cumplir y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P. arts. 4° y 122). En esta medida, las autoridades administrativas únicamente pueden actuar dentro de los límites señalados por el ordenamiento jurídico. En cuanto al alcance constitucional del derecho al debido proceso administrativo, la Corte ha dicho que este derecho es ante todo un derecho subjetivo, es decir, que corresponde a las personas interesadas en una decisión administrativa, exigir que la adopción de la misma se someta a un proceso dentro del cual se asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción, impugnación y publicidad. En este sentido, el debido proceso se ejerce durante la actuación administrativa que lleva a la adopción final de una decisión, y también durante la fase posterior de comunicación e impugnación de la misma.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 29 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 4 / CONSTITUCION POLITICA – ARTICULO 22

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el debido proceso: Corte Constitucional, sentencias T-545 de 2009, MP. María Victoria Calle Correa y T-1263 de 2001, MP. Jaime Córdoba Triviño.

## **NOMBRE DE DOMINIO – Concepto. Niveles. Regulación / DOMINIO .CO – Administración, planeación, regulación y control /**

Tenemos que el nombre de dominio es una identificación alfa numérica de un sitio (web) en la Internet, que tiene diferentes niveles. En el primer nivel o superior aparece el código del país que se encuentra determinado en la lista de países y territorios ISO - 3166. Bajo el código del país se registran los nombres de dominio de segundo nivel, es decir, los nombres comerciales, o de personas o instituciones que deseen tener una página o sitio de Internet en el respectivo país. De otro lado, del concepto proferido por la Sala de Consulta del Consejo se destaca que la administración, planeación, regulación y control del dominio .co es del Estado, a través del Ministerio de Comunicaciones, hoy de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones. Se concluyó por esta Corporación que el Gobierno nacional era el responsable de fijar las políticas públicas para el uso de los nombres de dominio; lo cual fue reconocido desde la Ley 1065 de 2006 derogada por la Ley 1341 de 2009 mediante la cual se formularon las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los

recursos, regulación, control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información. De lo expuesto, es dable concluir que desde el momento en que se reconoció la titularidad para manejar el bien económico de .co por parte del Estado, se anotó también que la política para el uso del dominio debe seguir parámetros establecidos a nivel internacional, por tal razón deben respetarse los lineamientos de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, OMPI, Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN, Internet Assigned Numbers Authority, IANA entre otros. El Gobierno a través del Ministerio reguló la administración del ccTLD.co y estableció la política de delegación de nombres de dominio bajo el ccTLD. por medio de la Resolución 001652 de 30 de junio de 2008. De otra parte, en el articulado de la Resolución 1652 de 2008 se estableció el procedimiento y criterios para solicitar un nombre de dominio bajo el ccTLD .co.(...) De la transcripción, es dable destacar que es al administrador del ccTLD.co al que le compete elaborar la lista restringida de dominios en segundo y tercer nivel acorde con las políticas y criterios fijados en las normas nacionales e internacionales.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1341 DE 2009 / RESOLUCION 001652 DE 2008 / RESOLUCION 1652 DE 2008

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre el nombre de dominio: Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil, Concepto de 11 de diciembre de 2001, Rad. 1.376, MP. César Hoyos Salazar.

**REGISTRO DE DOMINIO - Etapas / DOMINIO RESTRINGIDO – Concepto. No puede ser asignado / DOMINIO RESERVADO – Concepto / LISTA DE DOMINIOS RESTRINGIDOS – Oponibilidad**

En el caso bajo estudio la Sociedad tenía dos nombres de dominio que se encontraban registrados antes del año 2008, por lo cual era beneficiaria de la etapa de apadrinamiento (Fase 1) del Plan de Ofrecimiento Gradual, etapa que inició el 1 de marzo de 2010 solicitando a través de correo electrónico al registrador el cambio del tercer nivel al segundo nivel. Esta solicitud del registro de los dominios JP.CO y IL.CO fue rechazada por parte de CO. INTERNET.CO S.A.S, como entidad que cumple, por delegación, la función del registro de los nombres de dominio, argumentando que estos nombres se encontraban en la lista de dominios restringidos y que por ello no era posible dicho registro. Frente a la anterior respuesta la actora en su impugnación, argumenta que no le era oponible la lista de los dominios restringidos porque al momento en que se elevó la solicitud del registro esto es el 1° de marzo de 2010, dicha lista no había sido publicada, que la publicación se produjo en la web del administrador el 8 de marzo de 2010 y además porque se estaba confundiendo el significado de dominio restringido y de dominio reservado. En punto a esta última afirmación de la impugnante considera la Sala oportuno aclarar qué se entiende por dominio restringido y que por dominio reservado. El dominio restringido que por razones de orden público, seguridad nacional, o que podría contravenir o generar confusión con otro dominio de código territorial ccTLD.co que estuviera haciendo uso del .co, no puede ser asignado por parte del administrador, salvo condiciones especiales y previa autorización del Ministerio. El dominio reservado, por su parte, es aquel nombre de dominio que implica un interés de tipo económico que hace que este dominio pueda ser a futuro subastado por el administrador. Así se entiende que la discusión en el presente caso, se genera en los dominios restringidos y no en los reservados, pues ello se concluye de las respuestas dadas por los accionados, de las facultades otorgadas por la Resolución 1652 de 2008 al administrador para

realizar la lista de dominio restringido y del título general de la “Lista de Dominios Restringidos”, del título del numeral 2 “Restringidos en Segundo Nivel”, a pesar que en el literal b de este numeral se hable de reservados. En efecto, acorde con las normas ISO 3116 -1 que contiene los nombres cortos en inglés de los países; JP y IL identifican a Japón e Israel y acorde con los protocolos internacionales, este dominio es usado y reservado al país o territorio dependiente al que pertenece. Consecuente con lo anterior, no es el administrador del dominio ni mucho menos el registrador del mismo, los encargados de elaborar las listas de dominio que pertenece a cada país y por ende no es acertada la afirmación que hace el tutelante de serle inoponible la lista por la ausencia de la publicación y por su inexistencia para la fecha en que radicó la solicitud del registro. (...) En este orden, encuentra la Sala que la negativa a la solicitud de registrar los dominios JP.CO y IL.CO no es arbitraria pues se fundó en lineamientos planteados en la normatividad vigente para el caso, esto es la Ley 1341 de 2009 y la Resolución 1652 de 2008 y en las políticas fijadas por el Ministerio del ramo, a través de su Comité Asesor No. 12. Ahora bien en cuanto si le era oponible la lista denominada “lista de dominios restringidos” porque al momento en que se elevó la solicitud no se encontraba publicada, esta Sala debe anotar que si bien dicha lista no estaba puesta a disposición en la web, esta ya se encontraba elaborada siguiendo los lineamientos del Comité Asesor No. 12 del Ministerio, en reunión adelantada el 9 de noviembre de 2009, y en la cual se discutió la propuesta realizada por .CO INTERNET.S.A.S., agregando al listado unos dominios que generaban confusión en los usuarios de Internet, y que conducirían a incurrir en contradicciones con parámetros establecidos internacionalmente en la lista de países y territorios ISO – 3166, para el registro de los dominios públicos. Así, se tiene que al momento en que se solicitó el registro de los dominios JP.CO y IL.CO, estos se encontraban en la lista de dominios restringidos, a pesar de que se publicaron en la web del Ministerio y del Administrador al inicio del mes de marzo en la etapa de apadrinamiento precisamente los primeros días, es decir, el 8 de marzo de 2010. El proceso que culminó con la denegación del registro estaba establecido en las fases del plan gradual, la lista de restringidos ya estaba aprobada, la misma se le dio a conocer al interesado al momento de argumentarse la negativa, momento este en que hizo oponible la lista al interesado. Es decir, desde entonces el accionante tuvo pleno conocimiento de la existencia de la misma, y que de ninguna manera podía realizarse el registro dada la naturaleza de restringidos de estos nombres de dominio, y que es dable resaltar, el ICANN recomienda mantener restringido. Siendo así la competencia del encargado del trámite del registro se circunscribe a verificar si el nombre está disponible y si es procedente el registro. Corolario de lo anterior, la Sala concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso de la actora.

**FUENTE FORMAL:** LEY 1341 DE 2009 / RESOLUCION 1652 DE 2008

**NOTA DE RELATORIA:** Sobre la no vulneración del debido proceso en materia de registro de nombres de dominio: Consejo de Estado, Sección Segunda, sentencia de 17 de junio de 2010, Rad. 2010-00431(AC), MP. Bertha Lucía Ramírez de Páez.

**CONSEJO DE ESTADO**

**SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

## **SECCION SEGUNDA**

### **SUBSECCION "B"**

**Consejero ponente: Gerardo Arenas Monsalve**

Bogotá D.C., veintiocho (28) de junio dos mil diez (2010).

**Radicación número: 25001-23-15-000-2010-00430-01(AC)**

**Actor: PLASTICOS FLEXIBLES LTDA**

**Demandado: MINISTERIO DE TECNOLOGIAS DE LA INFORMACION Y LAS COMUNICACIONES Y OTRO**

Decide la Sala la impugnación de la sentencia del 8 de abril de 2010 expedida por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, por la cual se negó la solicitud de tutela interpuesta por Plásticos Flexibles LTDA. contra el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

### **I. ANTECEDENTES**

#### **1. La solicitud**

La sociedad Plásticos Flexibles LTDA<sup>1</sup>, a través de su apoderado judicial, en ejercicio de la acción de tutela solicitó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca que se protejan sus derechos fundamentales al debido proceso y al de igualdad, que estimó lesionados por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, la Sociedad Co Internet S.A.S y la Sociedad Central Comercializadora de Internet S.A.S. por haber negado el registro de los nombres de Dominio IL.CO y JP.CO.

#### **2. Los Hechos**

La parte actora expuso como fundamento de su solicitud, los hechos que se resumen a continuación:

2.1. El 11 de diciembre de 2001 el Consejo de Estado emitió, previa consulta del Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones, un concepto en

---

<sup>1</sup> Sociedad identificada con el número Tributario 800158476-3

el que estableció que:

*“ 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 1º de la Constitución Política ...”.*

2.2. El 29 de julio de 2006 por iniciativa del Gobierno, fue aprobado en el Congreso de la República la Ley 1065 de 2006 en la cual se estableció que el registro de los nombres de dominio **.co**, es una función administrativa que podrá ser delegada a los particulares de acuerdo a la Ley.

2.3. Resaltó la actora que para ese momento en Colombia sólo era permitido usar nombres de dominio que se compusieran de tres extensiones tal y como se detalla: ejemplo.com.co. Bajo este esquema, quien ejercía las funciones de administrador y registrador de los dominios era la Universidad de los Andes.

2.4. Bajo el esquema anterior el accionante, obtuvo, entre otros, el registro del siguiente nombre de dominio en el tercer nivel, el cual se encontraba registrado antes del 30 de julio de 2008: IL.COM.CO y JP.COM.CO

2.5 Una de las más importantes novedades que introdujo en materia de propiedad intelectual la Ley 1065 de 2006 fue la de permitir el registro de nombres de dominio que tuvieran una estructura compuesta de dos extensiones, tal y como se detalla: ejemplo.co.

2.6. El Ministerio de Tecnologías de Información y Comunicaciones decidió cambiar al administrador de los dominios en Colombia, para lo cual procedió a establecer que se delegarían dos funciones, a saber, la función de administración del dominio **.com y .co** y la función de registro de los nombres de dominio.

2.7. Luego de un proceso licitatorio se eligió como administrador de los dominios a la empresa .CO Internet S.A.S.

2.8. Teniendo en cuenta la existencia de millares de nombres de dominio registrados bajo el esquema .com.co y buscando evitar la vulneración a las prerrogativas que estos habían conferido a sus titulares, las entidades y empresas acá demandadas diseñaron un Plan de Ofrecimiento Gradual, el cual contó con las siguientes fases:

***“Fase Uno: Apadrinamiento: “Durante el mes de Marzo de 2010, quienes hayan registrado un dominio .co antes de julio 30 de 2008 tendrán prioridad para registrar el dominio equivalente en el segundo nivel. Es decir, si el dominio ejemplo.com.co fue aprobado antes de la fecha de corte, el mismo titular podrá registrar el dominio ejemplo.co***

***Fase Dos: Protección Marcaria. “Marcas Registradas en Colombia antes del 30 de julio de 2008***

*“Entre el 1 de abril y el 20 de abril de 2010, titulares de marcas registradas de productos y servicios en Colombia (sean tenidas por titulares colombianos o extranjeros) podrán solicitar dominios en el segundo nivel (...)”*

2.9. Por lo expuesto, el accionante estima que estaba ampliamente facultado para solicitar el registro de los nombres de dominio de segundo nivel IL.CO y JP.CO, beneficiándose de la etapa de apadrinamiento.

2.10. El 1 de marzo de 2010 la parte accionante solicitó ante el registrador autorizado Mi.Com.Co el registro del dominio citado, de acuerdo a las normas establecidas y obligatorias para esa época. Frente a esa solicitud, el Registrador contestó que no podía “proceder con el registro toda vez que este nombre de dominio tiene menos de 3 caracteres y la longitud de los dominios de segundo nivel debe ser de 3 a 63 caracteres”(fl.5). Por otro lado argumentó, que los dominios IL.CO y JP.CO no están disponibles como nuevos dominios.

2.11. Ante la negativa de registrarlo, el accionante verificó si para el 5 de marzo de 2010 se había publicado la lista de dominios reservados a los que hacia referencia la Sociedad, no encontrándose la comunicación, por que solicitó a la oficina encargada del registro proporcionarle el listado, recibiendo la información en un documento no oficial.

2.12. El listado fue publicado sólo hasta el 8 de marzo en la web de la sociedad y

el 11 de marzo del mismo año en la web del Ministerio.

2.13. El accionante insiste en que no se le dio una respuesta ajustada al procedimiento para negar el registro del dominio ya referido.

2.14. Luego con el fin de obtener los códigos de apadrinamiento se comunicaron con el administrador del dominio **.co** pero estos no fueron suministrados, argumentándose que los nombres de dominio IL.CO y JP.CO, pertenecían a una lista de dominios restringidos por el Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicaciones, razón por la cual no se podía adjudicar.

2.15. Considera el actor que el administrador se excedió en sus funciones, toda vez que las disposiciones normativas sólo facultan al administrador para que elabore una lista de dominios restringidos, pero en ningún momento lo faculta para elaborar una lista de dominios reservados.

### **3. Las Pretensiones.**

Solicitó la Sociedad Plásticos Flexibles Ltda. que se tutelaran sus derechos fundamentales que estimó lesionados por los accionados. En consecuencia se ordene a las entidades demandadas, en la medida que les corresponda, autorizar y realizar el registro de los nombres de dominio IL.CO y JP.CO a nombre de la sociedad en desarrollo del derecho preferente que la misma tiene, de acuerdo a las normas vigentes por ser titular de los nombres de dominio IL.COM.CO y JP.COM.CO

### **4. Contestación de la entidad accionada.**

El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones mediante respuesta allegada el 26 de marzo de 2010 manifestó que la presente acción es improcedente debido a que la accionante cuenta con otro medios de defensa judicial para amparar sus derechos ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Señaló que no se discute un derecho fundamental sino uno de rango legal.

Anotó que aun cuando existen dos leyes vigentes que regulan la Internet (Ley 1062 de 2006 y 1341 de 2009), este tema se maneja de acuerdo con las practicas

internacionales aplicables como se expresó en las motivaciones de la Resolución 1652 de 2008, dentro de las que se encuentran las restricción de cierto tipo de dominios.

En cuanto al debido proceso, informa que desde noviembre de 2009 se había tomado la decisión de incluir en la lista de dominios restringidos el IL.CO y JP.CO y tal como aparece consignado en el documento “Memoria Comité Asesor No. 12” (fls. 74 a 89)

La Sociedad Central Comercializadora de Internet S.A. contestó la demanda en los siguientes términos:

Expresó que la presente acción es improcedente pues la accionante cuanta con otro medio de defensa judicial.

Sostuvo que la Sociedad Central Comercializadora de Internet S.A. es un particular que no se encuentra dentro de las causales previstas en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 para que contra ella proceda la acción de tutela, ya que solamente realiza actividades económicas privadas y no presta servicio público de ninguna naturaleza.

Informó que dicha Sociedad no ostenta una relación de subordinación o indefensión frente al solicitante del registro, no esclaviza, somete a servidumbre o viola el derecho a la vida; tampoco tiene relación con el derecho al habeas data; no actúa en ejercicio de funciones públicas ya que el Ministerio respectivo no le ha delegado ninguna función, sino que otorgó una concesión de un bien intangible a la Sociedad . Co Internet S.A.S.

Al igual que el apoderado del Ministerio accionado, asevera que el reclamante cuenta con otros medios de defensa judicial y que tampoco encuentra un perjuicio irremediable que potencialmente se le pueda causar a Plásticos Flexibles LTDA. para que bajo ese entendido se pueda hablar de un mecanismo transitorio.

Afirmó que el derecho a la libre competencia económica no es tutelable pues que no es fundamental ni amenaza la vulneración de otros que sí ostentan tal calidad.

En relación con el derecho a la igualdad aduce que: “No se presentó un



*tratamiento diferencial puesto que la imposibilidad de registrar determinados dominios restringidos, decisión que tomó unilateralmente sociedad .co Internet S.A. y que Central Comercializadora de Internet S.A.S. simplemente debe acatar, es para la generalidad de usuarios y no busca favorecer a una persona o a un grupo determinado de personas”.*

En cuanto al debido proceso argumenta que Central Comercializadora de Internet S.A.S nunca recibió una solicitud válidamente completada para tal efecto; no toma la decisión de registrar o no un dominio sino que le compete al Administrador y no es su deber publicar documento alguno sobre los parámetros de registro de dominio. ( fls. 157 a 172)

La sociedad .CO Internet S.A.S., por medio de su apoderado judicial, en memorial recibido el 5 de abril de 2010, manifestó que el rechazo de un nombre de dominio obedece al estricto cumplimiento del marco reglamentario dispuesto por el Ministerio, razón por la cual no se puede admitir que por ese hecho se desconocieron derechos fundamentales.

De esa manera, si el accionante encuentra violado su derecho a la igualdad cuenta con la acción de nulidad prevista en el artículo 84 del C.C.A. Adicionalmente, sostiene que no existía ningún procedimiento establecido para la expedición del acto por medio del cual se elaboraba la lista de registros excluidos, lista cuyos parámetros de elaboración fueron públicamente debatidos por el Ministerio correspondiente, luego no se actuó de manera oculta con violación al debido proceso.

Expresa que tanto la lista contentiva de los dominios restringidos como la resolución 1652 de 2008 son actos generales y abstractos, lo cual deriva en una de las circunstancias específicas para negar la acción de tutela.

De acuerdo con la accionada, ésta es un particular concesionario del Ministerio de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, que no se encuentra incurso en ninguno de los supuestos que el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991 estipula para que proceda la acción de tutela contra un particular.

En lo atinente al derecho a la igualdad sostiene que “no puede considerarse que la negativa a registrar el nombre de dominio solicitado por la sociedad accionante,

vulneró el derecho a la igualdad de la actora, por cuanto como se ha dicho, esa negativa obedeció a criterios objetivos, ampliamente motivados, y en su expedición se respetó el marco legal y reglamentario definido para los efectos” (fls. 176 a 191)

## **5. La Providencia Impugnada.**

Mediante sentencia de 8 de abril de 2010, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (fls.200 a 223), negó la tutela interpuesta por la Sociedad Plásticos Flexibles LTDA en contra del Ministerio de Tecnologías y de la Información, la Central Internet S.A.S y La Sociedad .CO Internet S.A.S con base en las siguientes razones:

Anotó el A quo que la presente acción se dirige contra particulares, es decir contra las sociedades que negaron el registro de los nombres de dominio IL.CO y JP.CO., por tal razón realizó un análisis jurisprudencial de la procedencia de la acción de tutela dirigida contra particulares, que le permitió concluir que para el presente caso era viable el ejercicio de esta acción.

Realizó el Tribunal el análisis de la función asignada al Ministerio de fijar las políticas de administración, mantenimiento y desarrollo del nombre de dominio de Internet bajo el código del país **.co**, para lo cual estudió lo establecido en la Ley 1341 de 2009 y en la Resolución 1652 de 2008, llegando a la conclusión que el Ministerio es sin duda alguna la entidad gubernamental encargada de señalar las directrices y políticas de los nombres de dominio bajo los parámetros de las normas internacionales, las cuales debe cumplir el administrador de los nombres de dominio que en este caso es la sociedad demandada .CO Internet S.A.S. de acuerdo al contrato de concesión No. 00019 de 2009.

Expresó el Tribunal que la sociedad mencionada le informó a la accionante la imposibilidad de registrar los dominios solicitados, por cuanto no se encontraban disponibles, posteriormente le comunicó que estos nombres de dominio hacían parte del listado de restringidos, el cual fue elaborado por el administrador y puesto a consideración del Ministerio de las Tecnologías y de la Información para su aprobación, conforme con las políticas de esa entidad, según la facultad que le confiere la Ley 1341 de 2009 y la Resolución 1652 de 2008.

Consideró el Tribunal que no procede acceder a la pretensión formulada por el accionante, pues no obra dentro del expediente prueba alguna que demuestre vulneración o amenaza del derecho fundamental al debido proceso, por cuanto contó con la información necesaria para solicitar dentro del término concedido el registro de los nombres de dominio disponibles en la etapa “ De Apadrinamiento” , pues durante el mes de marzo de 2010 quienes hubieran registrado un dominio .CO antes del 30 de julio de 2008 tendrán prioridad para registrar el dominio equivalente en el segundo nivel.

Frente al derecho a la igualdad, considera el Tribunal que no hubo demostración alguna, dentro del expediente, de que a otras personas se les hubiera dado trato diferente al dado a la actora bajo los mismos supuestos fácticos.

Finalmente, señaló que en el presente caso no es procedente la acción como mecanismo transitorio pues no se demostró un perjuicio irremediable

## **6. La impugnación.**

La sociedad PLÁSTICOS FLEXIBLES LTDA. en escrito visible a folios 226 a 237 impugnó la decisión de la primera instancia, argumentando que:

El administrador y el registrador del dominio sobrepasaron sus facultades legales al reservarse para sí, sin previa autorización, los nombres de dominio IL.CO y JP.CO.

De otra parte, la impugnante indicó que los actos administrativos de carácter general para que sean oponibles a terceros deben ser publicados mediante el medio que las autoridades estimen efectivo para tal fin.

Por lo anterior, consideró la recurrente que la lista de dominio restringidos no le era oponible a la fecha en que realizó la solicitud del registro, 1° de marzo de 2010, pues dicha lista se publicó con posterioridad entre el 8 y el 11 de marzo del año en curso.

Reiteró que el derecho de igualdad fue vulnerado pues no se le dio un trato igualitario frente a otros que se vieron beneficiados con el registro de nombres de dominio en la etapa de apadrinamiento como resultado de aplicar criterios

diferentes que carecen de sustento legal, o por lo menos, de un fundamento publicado en legal forma.

Señaló la impugnante que existe una diferencia idiomática entre las palabras reservado y restringido; reiterando que la lista de dominios reservados no estaba autorizada por ley y que las accionadas pretendieron equipararlas indebidamente a aquellas de dominios restringidos.

Indicó la sociedad que la creación de listas de dominios reservados supone “enlistar de manera arbitraria unos nombres de dominio que, de manera no contemplada en los actos administrativos de carácter general, pretende destinarlos de manera exclusiva a dichas entidades” (fl. 235).

La impugnante manifestó que lo que reclama es su derecho al debido proceso, que se afectó por la imposibilidad de realizar el registro del nombre de dominio, sin condiciones previas establecidas para tal efecto.

7. Con ocasión a la impugnación, el apoderado de la empresa .CO INTERNET S.A.S., una de las entidades demandas, mediante escrito allegado el 8 de junio de 2010, visible a folios 246 a 261 solicitó se confirmara la sentencia impugnada.

Expuso la accionada que el código de país en el sistema de nombres de dominio de Internet es un recurso del sector de las telecomunicaciones, de interés público, por lo cual le compete al Ministerio de Tecnologías de la información y las Comunicaciones fijar las políticas de administración, mantenimiento y desarrollo del nombre de dominio de Internet bajo el código del país correspondiente a colombia.co.

Indicó que el administrador del .co, no cumple una función administrativa, pues no está definida como tal por la ley, sino que cumple una función de promoción, administración y operación, aspectos que tienen la naturaleza comercial.

Reiteró que el nombre de dominio.co es un recurso del sector de las telecomunicaciones de interés público, su administración en forma indirecta por la sociedad . co Internet S,.A.S, constituye la gestión de un bien escaso de interés público, con fundamento en el contrato de concesión No. 0019 de 2009, suscrito entre esa sociedad y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las

Comunicaciones, así de ninguna forma se puede afirmar que tiene funciones administrativas, propias del Ministerio.

## **II. CONSIDERACIONES DE LA SALA**

### **1. Competencia**

La Sala es competente para conocer la impugnación interpuesta contra el fallo de primera instancia en virtud de lo dispuesto en el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991, el cual reglamenta la acción de tutela.

#### **1.2. Generalidades de la acción de tutela**

Según lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que sean violados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades, o de particulares en los casos que señala la ley, y procede sólo cuando el afectado no disponga de otro medio judicial de defensa, salvo que la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Esta acción tiene dos particularidades esenciales a saber: la subsidiariedad y la inmediatez; la primera, por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no disponga de otro medio de defensa judicial, a no ser que busque evitar un perjuicio irremediable y; la segunda, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata que es viable cuando se hace preciso administrar la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental sujeto a vulneración o amenaza.

#### **1.3. El derecho al debido proceso frente a actos administrativos.**

De conformidad con el artículo 29 de la Constitución Política y con la reiterada jurisprudencia de la Corte Constitucional<sup>2</sup>, el derecho al debido proceso es garantía y a la vez principio rector de todas las actuaciones judiciales y administrativas del Estado. En consecuencia, en el momento en que el Estado

---

<sup>2</sup> Sentencia T-545 de 6 de agosto de 2009. Corte Constitucional. M.P. María Victoria Calle Correa

pretenda comprometer o privar a alguien de un bien jurídico no puede hacerlo sacrificando o suspendiendo el derecho fundamental al debido proceso”.<sup>3</sup>

De acuerdo a lo expuesto, se ha entendido que el debido proceso administrativo, se convierte en una manifestación del principio de legalidad, conforme al cual toda competencia ejercida por las autoridades públicas debe estar previamente establecida en la ley, como también las funciones que les corresponden cumplir y los trámites a seguir antes de adoptar una determinada decisión (C.P. arts. 4° y 122). En esta medida, las autoridades administrativas únicamente pueden actuar dentro de los límites señalados por el ordenamiento jurídico.

En cuanto al alcance constitucional del derecho al debido proceso administrativo, la Corte ha dicho que este derecho es ante todo un derecho subjetivo, es decir, que corresponde a las personas interesadas en una decisión administrativa, exigir que la adopción de la misma se someta a un proceso dentro del cual se asegure la vigencia de los derechos constitucionales de contradicción, impugnación y publicidad. En este sentido, el debido proceso se ejerce durante la actuación administrativa que lleva a la adopción final de una decisión, y también durante la fase posterior de comunicación e impugnación de la misma.

### **3. Análisis del caso concreto**

En criterio de la actora, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, el administrador y el registrador del nombre de dominio vulneraron sus derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad, al negarse a realizar el registro de los nombres de dominio IL.CO y JP.CO.

El fallo impugnado es el de 8 de abril de 2010 dictado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el cual se negó la tutela solicitada por la actora; previo análisis de los hechos en que se sustentó la alegada vulneración de sus derechos fundamentales.

La parte actora impugnó el fallo de primera instancia reiterando que se le vulnera su derecho fundamental al debido proceso, por cuanto se le dio una respuesta negativa

---

<sup>3</sup> De acuerdo con la Sentencia T-1263 (M. P. Jaime Córdoba Triviño) “(...) el derecho al debido proceso no solo constituye una garantía infranqueable para todo acto en el que se pretenda -legítimamente- imponer sanciones, cargas o castigos, sino que también se constituye como un límite al abuso del poder de sancionar”.

a la solicitud del registro de sus nombres de dominio sin que previamente se hubiera publicado la lista de dominios restringidos que le fue aplicable.

En este orden, la Sala señala que el problema jurídico a resolver se concreta en el siguiente interrogante:

¿Se vulneran los derechos fundamentales a la igualdad y al debido de la sociedad Plásticos Flexibles LTDA por el registrador de los nombres de dominio en el país, al no acceder a realizar el registro de los dominios JP.CO y IL.CO dentro de la Fase I de apadrinamiento por encontrarse estos en la lista de restringidos elaborada por el administrador del dominio?

Previo a cualquier análisis, y pretendiendo aclarar el asunto bajo estudio es pertinente en primer lugar señalar en qué consiste el dominio **.co**, como se estableció la política pública en relación a su explotación y cómo se dio el tránsito entre los administradores y registradores del dominio **.co** anteriores y los actuales.

Para definir que se entiende por nombre de dominio acudiremos al estudio realizado por la Sala de Consulta y Servicio Civil de esta Corporación<sup>4</sup>, que con ocasión a una consulta elevada por el Ministerio manifestó que:

*“Técnicamente, el nombre de dominio ha sido definido de diferentes maneras: como "una dirección alfanumérica para acceder a la Internet" <sup>5</sup>, 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" <sup>6</sup>.*

*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*

<sup>4</sup> CONSEJO DE ESTADO, SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL, Consejero Ponente: César Hoyos Salazar, Bogotá D.C. 11 de diciembre de 2001. Radicación número 1.376.

<sup>5</sup> CARDENAS, Manuel José. La nueva economía del conocimiento. Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2001, p. 180

<sup>6</sup> Renombre .com El nombre lo es todo en el Internet. Véase : [http://renombre.com/preguntas\\_frecuentes\\_nombres\\_dominio\\_domain\\_names.htm](http://renombre.com/preguntas_frecuentes_nombres_dominio_domain_names.htm)

del nombre y con el apellido completo. El de las personas jurídicas con la denominación que les corresponda.<sup>7</sup>

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"<sup>8</sup>.

(...)

**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 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.

(...)

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.

---

<sup>7</sup> Ibídem, p.181.

<sup>8</sup> PEÑA VALENZUELA, Daniel. Aspectos legales de Internet y comercio electrónico. Dupré Editores Ltda. 2001, pp. 30-31



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

*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.*

*(...)*

**2.7.4 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 1º 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 5º 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 1º 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).”***

Así, de lo expuesto tenemos que el nombre de dominio es una identificación alfa numérica de un sitio (web) en la Internet, que tiene diferentes niveles. En el primer nivel o superior aparece el código del país que se encuentra determinado con en la lista de países y territorios ISO - 3166.

Bajo el código del país se registran los nombres de dominio de segundo nivel, es decir, los nombres comerciales, o de personas o instituciones que deseen tener una página o sitio de Internet en el respectivo país.

De otro lado, del concepto proferido por la Sala de Consulta del Consejo se destaca que la administración, planeación, regulación y control del dominio **.co** es del Estado, a través del Ministerio de Comunicaciones, hoy de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones.

Se concluyó por esta Corporación que el Gobierno nacional era el responsable de fijar las políticas públicas para el uso de los nombres de dominio; lo cual fue reconocido desde la Ley 1065 de 2006<sup>9</sup> derogada por la Ley 1341 de 2009 mediante la cual se formularon las políticas públicas que regirán el sector de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, su ordenamiento general, el régimen de competencia, la protección al usuario, así como lo concerniente a la cobertura, la calidad del servicio, la promoción de la inversión en el sector y el desarrollo de estas tecnologías, el uso eficiente de las redes y del espectro radioeléctrico, así como las potestades del Estado en relación con la planeación, la gestión, la administración adecuada y eficiente de los recursos, regulación,

---

<sup>9</sup> Ley 1065 de 2006. Art. 1. La administración del registro de nombres de dominio.co es aquella actividad a cargo del Estado, que tiene por objeto la organización, adm inistración y gestión del dominio.co, incluido el mantenimiento de las bases de datos correspondientes, los servicios de información asociados al público, el registro de los nombres de dominio, su funcionamiento, la operación de sus servidores y la difusión de archivos de zona del dominio, y demás aspectos relacionados, de conformidad con las prácticas y definiciones de los organismos internacionales competentes.

**PARÁGRAFO.** Para los efectos de esta ley, el nombre de dominio de Internet bajo el código de país correspondiente a Colombia **-.co-**, es un recurso del sector de las telecomunicaciones, de interés público, cuya administración, mantenimiento y desarrollo estará bajo la planeación, regulación y control del Estado, a través del Ministerio de Comunicaciones, para el avance de las telecomunicaciones globales y su aprovechamiento por los usuarios.

**Art. 2.** Para todos los efectos, la administración del registro de nombres de dominio.co es una función administrativa a cargo del Ministerio de Comunicaciones, cuyo ejercicio podrá ser conferido a los particulares de conformidad con la ley. En este caso, la duración del convenio podrá ser hasta de 10 años, prorrogables, por una sola vez, por un lapso igual al del término inicial.

control y vigilancia del mismo y facilitando el libre acceso y sin discriminación de los habitantes del territorio nacional a la Sociedad de la Información<sup>10</sup>.

De lo expuesto, es dable concluir que desde el momento en que se reconoció la titularidad para manejar el bien económico de .co por parte del Estado, se anotó también que la política para el uso del dominio debe seguir parámetros establecidos a nivel internacional, por tal razón deben respetarse los lineamientos de organismos internacionales como la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, OMPI, Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN, Internet Assigned Numbers Authority, IANA entre otros.

El Gobierno a través del Ministerio reguló la administración del ccTLD.co y estableció la política de delegación de nombres de dominio bajo el ccTLD. por medio de la Resolución 001652 de 30 de junio de 2008

Se destaca de la motivación de la Resolución que se reiteró que la política y administración del dominio co. seguirá estándares fijados por los organismos internacionales en los siguientes términos:

*“ ... asunto como el que nos ocupa, de naturaleza electrónica, asociado a Internet y objeto de profunda globalización, es esencialmente dinámico, razón por la cual es imperioso que la ley que lo regula, sea corta y sencilla, de tal forma que el órgano regulador pueda adoptarlo cuando las circunstancias tecnológicas lo requieran, de conformidad con las prácticas y definiciones formalmente adoptadas por la Internet Assigned Numbers Authority, IANA, y la Internet Corporation for Assigned Names and Numbers, ICANN, o las entidades internacionales que las sustituyan, tal y como lo plantea el artículo 1º del proyecto. En efecto, no puede prescindir el ordenamiento jurídico colombiano de lo dispuesto por tales organismos, toda vez que son ellos los que a nivel mundial desarrollan la gestión de las direcciones IP, desarrollan estándares, crean nuevos dominios, controlan y habilitan a los registradores locales, funciones estas que no dependen de la voluntad del legislador colombiano, pues escapan a su alcance y al de cualquier país en el mundo;*

*Prescindir de las anteriores consideraciones y desarrollar una ley larga y detallada, no sólo sería ir en contra de la corriente mundial -que observa este tema como una actividad eminentemente particular-, sino poner en peligro el desarrollo del Internet en nuestro país, y con él, el acceso a la masificación de las tecnologías de la Información y la comunicación, como escenario de desarrollo y crecimiento”*

---

<sup>10</sup> Ley 1341 de 2009 Art. 1.

De otra parte, en el articulado de la Resolución 1652 de 2008<sup>11</sup> se estableció el procedimiento y criterios para solicitar un nombre de dominio bajo el ccTLD .co en su artículo 3 en el cual se consagró:

*“3.1. Está permitido el registro de nombres de dominio bajo el ccTLD .co en el segundo y tercer nivel. Los criterios de registro para dichos niveles son:*

*3.1.1. El registro de nombres de dominios bajo .co, .com.co, .net.co, .nom.co, no tendrán criterios específicos fuera de los de sintaxis indicados en 3.3.*

*3.1.2. El registro de nombres de dominios bajo .org.co, podrá ser solicitado por entidades, instituciones o colectivos sin ánimo de lucro colombianas o residentes en Colombia.*

*3.1.3. El registro de nombres de dominio bajo gov.co sólo podrá ser solicitado por dependencias o instituciones gubernamentales colombianas.*

*3.1.4. El registro de nombres de dominio bajo .edu.co sólo podrá ser solicitado por instituciones del sector educativo colombiano, reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional.*

*3.1.5. El registro de nombres de dominio bajo .mil.co sólo podrá ser solicitado por las dependencias o instituciones de las Fuerzas Armadas Colombianas.*

*3.1.6 El registro en .org.co, gov.co, .edu.co y .mil.co requerirá un control a posteriori por parte del Administrador del ccTLD .co, quien establecerá un procedimiento para dichos casos.*

*3.2. El registro de un nombre de dominio puede ser realizado por cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera.*

*3.3. Para la delegación de un nombre de dominio bajo el ccTLD .co se seguirán las siguientes reglas:*

*3.3.1. El nombre de dominio no debe encontrarse previamente registrado.*

*3.3.2. Serán permitidos los caracteres del alfabeto latino ("a"-“z”). De igual modo se podrán utilizar los dígitos ("0"-“9”) y el guión (“-”). Se podrán utilizar los caracteres á, é, í, ó, ú, ñ, ü. Así mismo, estará habilitado el empleo de IDN para otros alfabetos, por lo tanto, el guión (-) no debe ser aceptado en la 3ra y 4ta posición ya que estas son necesarias para el registro de IDN en el formato de ‘xn--’. El administrador del ccTLD .co establecerá la implementación de los IDNs.*

*3.3.3. El primero y el último carácter del nombre de dominio no pueden ser el guión (-).*

---

<sup>11</sup> Publicada en el Diario Oficial 47.101 de septiembre 3 de 2008.

3.3.4. *La longitud máxima admitida para el registro de un nombre de dominio es de 63 caracteres.*

3.4. El administrador del ccTLD .co debe generar una lista restringida con sus respectivos criterios para evitar el registro de ciertos nombres de dominio tanto para el segundo como para el tercer nivel. El registro de algún nombre de dominio que pertenezca a esta lista restringida podrá ser realizado únicamente con la aprobación previa del administrador del ccTLD .co y con autorización expresa del Ministerio de Comunicaciones. Dicha lista puede ser obtenida en: <http://www.nic.co>

3.5. *No hay un límite para el número de nombres de dominio que se puedan registrar, ni tampoco hay limitaciones para la transferencia de nombres de dominio, siempre y cuando se cumplan las políticas establecidas”.*

De la transcripción, es dable destacar que es al administrador del ccTLD.co al que le compete elaborar la lista restringida de dominios en segundo y tercer nivel acorde con las políticas y criterios fijados en las normas nacionales e internacionales.

En punto a precisar si al actor se le desconoció el derecho al debido proceso, es necesario hacer referencia a las etapas que se establecieron para el registro, con ocasión al cambio del operador del dominio, pues como es sabido era manejado por la Universidad de los Andes desde el año 1991 hasta la concesión al actual operador en el año 2009, según contrato de concesión No. 00019 de 2009

Con ocasión de la transición de los dominios atrás referida se otorgó a quienes tenían registrado el dominio, la oportunidad del cambio de nivel, para lo cual se suministró un Plan de Ofrecimiento Gradual y que se inició en marzo del presente año con el Apadrinamiento (*Grandfathering*)<sup>12</sup> de los dominios de tercer nivel existentes, dando cabida a un período especial de Protección Marcaría en abril (*Sunrise*)<sup>13</sup>, la posterior

---

<sup>12</sup> **Fase 1: Apadrinamiento** – del 1 al 31 de marzo de 2010. El proceso de apadrinamiento brinda la oportunidad a las personas, naturales o jurídicas, elegibles con nombres de dominio de tercer nivel para registrar directamente el dominio equivalente en el dominio de nivel antes que cualquier otro solicitante.

- El solicitante debe contar con un dominio de tercer nivel;
- El dominio de tercer nivel debe haber sido registrado en o antes del 30 de julio de 2008 y estar vigente al momento de la solicitud;
- El dominio de solicitado no puede ser parte de los dominios restringidos
- Solo los dominios com.co, net.co, nom.co, org.co y edu.co serán elegibles para el apadrinamiento.

<sup>13</sup> **Fase 2: Período Especial de Protección Marcaría** – del 1 de abril al 10 de junio de 2010. El Período Especial de Protección Marcaría proporciona a los titulares de marcas registradas la posibilidad de registrar los dominios correspondientes a dichas marcas directamente en el dominio de nivel superior .CO antes de que éste se encuentre disponible para al público en general. Se incorporó este período con el fin de ofrecer la posibilidad a los titulares de marcas registradas de prevenir el registro abusivo de sus marcas y de brindar la mayor protección posible para sus derechos.

Este período especial se subdivide en dos etapas: A y B.

A - *Local* - del 1 al 20 de abril de 2010. Se otorgará prioridad a las marcas registradas ante la Superintendencia de Industria y Comercio en o antes del 30 de julio de 2008.

B - *Global* – del 26 de abril al 10 de junio de 2010. Se dará prioridad a las marcas con efectos

apertura del registro para dominios de Interés Comercial en junio (Landrush)<sup>14</sup> y, la Disponibilidad General<sup>15</sup> en julio de 2010 (*General Availability*).<sup>16</sup>

Ahora bien, en el caso bajo estudio la Sociedad tenía dos nombres de dominio que se encontraban registrados antes del año 2008, por lo cual era beneficiaria de la etapa de apadrinamiento ( Fase 1) del Plan de Ofrecimiento Gradual, etapa que inició el 1 de marzo de 2010 solicitando a través de correo electrónico al registrador el cambio del tercer nivel al segundo nivel (fls. 40 a 41 vuelto).

Esta solicitud del registro de los dominios JP.CO y IL.CO fue rechazada por parte de CO. INTERNET.CO S.A.S, como entidad que cumple, por delegación, la función del registro de los nombres de dominio<sup>17</sup>, argumentando que estos nombres se encontraban en la lista de dominios restringidos y que por ello no era posible dicho registro.

Frente a la anterior respuesta la actora en su impugnación, argumenta que no le era oponible la lista de los dominios restringidos porque al momento en que se elevó la solicitud del registro esto es el 1° de marzo de 2010, dicha lista no había sido publicada, que la publicación se produjo en la web del administrador el 8 de marzo de 2010<sup>18</sup> y además porque se estaba confundiendo el significado de dominio restringido y de dominio reservado.

En punto a esta última afirmación de la impugnante considera la Sala oportuno aclarar qué se entiende por dominio restringido y que por dominio reservado.

---

nacionales registradas ante la autoridad competente en cualquier país del mundo, en o antes del 30 de julio de 2008.

<sup>14</sup> **Fase 3: Interés Comercial** – del 21 de junio al 13 de julio de 2010. Aún cuando no se cuente 3 Los dominios en extensiones restringidas (incluidas gov.co y mil.co) no son elegibles para el apadrinamiento y estarán sujetos a un proceso diferente previsto por .CO Internet. con la protección otorgada por una marca registrada elegible, la fase de Interés Comercial brinda a los interesados, bien sea que se trate de personas naturales o jurídicas, la capacidad de asegurar y proteger los nombres de dominio que le reportan mayor valor antes de que el ccTLD.CO se abra al público en general. Las solicitudes de dominios .CO podrán presentarse para los nombres que no hayan sido registrados durante el proceso de apadrinamiento ni el período especial de protección marcaría y/o que no estén reservados o restringidos por .CO Internet. Las solicitudes durante el registro público están abiertas al público en general y su precio contempla una prima. Si se presentan múltiples solicitudes para el mismo dominio, se realizará una subasta para asignar tal dominio.

<sup>15</sup> **Fase 4: Disponibilidad General** – a partir del 20 de julio de 2010. La Disponibilidad General es el momento a partir del cual el segundo nivel de dominio .CO se abre al público en general, con base en el principio “primero en llegar, primero en ser servido” (*first come, first served*)

<sup>16</sup> [http://www.cointernet.com.co/sites/default/files/documents/CO\\_propiedad\\_intelectual\\_022210\\_final.PDF](http://www.cointernet.com.co/sites/default/files/documents/CO_propiedad_intelectual_022210_final.PDF)

<sup>17</sup> Elegido como administrador en el proceso licitatorio 002 de 2009, contrato de concesión No. 00019 de 2009 información en la [www.contratos.gov.co](http://www.contratos.gov.co)

<sup>18</sup> <http://www.cointernet.com.co/sites/default/files/documents/Lista%20de%20Dominios%20Restringidos%20030810.pdf>

El **dominio restringido** que por razones de orden público, seguridad nacional, o que podría contravenir o generar confusión con otro dominio de código territorial ccTLD.co que estuviera haciendo uso del **.co**, no puede ser asignado por parte del administrador, salvo condiciones especiales y previa autorización del Ministerio.

El **dominio reservado**, por su parte, es aquel nombre de dominio que implica un interés de tipo económico que hace que este dominio pueda ser a futuro subastado por el administrador.

Así se entiende que la discusión en el presente caso, se genera en los dominios restringidos y no en los reservados, pues ello se concluye de las respuestas dadas por los accionados, de las facultades otorgadas por la Resolución 1652 de 2008 al administrador para realizar la lista de dominio restringido y del título general de la “Lista de Dominios Restringidos”, del título del numeral 2 “Restringidos en Segundo Nivel”, a pesar que en el literal b de este numeral se hable de reservados.

En efecto, acorde con las normas ISO 3116 -1 (fl. 77) que contiene los nombres cortos en inglés de los países; JP y IL identifican a Japón e Israel y acorde con los protocolos internacionales, este dominio es usado y reservado al país o territorio dependiente al que pertenece.

Consecuente con lo anterior, no es el administrador del dominio ni mucho menos el registrador del mismo, los encargados de elaborar las listas de dominio que pertenece a cada país y por ende no es acertada la afirmación que hace el tutelante de serle inoponible la lista por la ausencia de la publicación y por su inexistencia para la fecha en que radicó la solicitud del registro.

Es claro que la actora agotó el trámite establecido, para que se registrara su nombre de dominio en el segundo nivel, pues manifestó su voluntad y acudió a quien ejerce la función con el fin de obtener los códigos respectivos para el registro, momento en el cual obtuvo una respuesta negativa por parte de la sociedad CO.INTERNET.CO.



Ahora bien, CO.INTERNET .CO dio respuesta negativa argumentando la existencia de la lista de nombres de dominios restringidos en los cuales se encontraba JP.CO y IL.CO<sup>19</sup>, visible a folios 42 a 47.

De lo expuesto, la Sala resalta que se está frente a un proceso, el cual debe ser realizado por un particular que cumple la función del registro de nombres de dominio en nuestro país.

En este orden, encuentra la Sala que la negativa a la solicitud de registrar los dominios JP.CO y IL.CO no es arbitraria pues se fundó en lineamientos planteados en la normatividad vigente para el caso, esto es la Ley 1341 de 2009 y la Resolución 1652 de 2008 y en las políticas fijadas por el Ministerio del ramo, a través de su Comité Asesor No. 12.

Ahora bien en cuanto si le era oponible la lista denominada “lista de dominios restringidos” porque al momento en que se elevó la solicitud no se encontraba publicada, esta Sala debe anotar que si bien dicha lista no estaba puesta a disposición en la web, esta ya se encontraba elaborada siguiendo los lineamientos del Comité Asesor No. 12 del Ministerio, en reunión adelantada el 9 de noviembre de 2009, fls. 85 a 89, y en la cual se discutió la propuesta realizada por .CO INTERNET.S.A.S., **agregando al listado unos dominios que generaban confusión en los usuarios de Internet, y que conducirían a incurrir en contradicciones con parámetros establecidos internacionalmente en la lista de países y territorios ISO – 3166, para el registro de los dominios públicos**, fls. 101 y 102.

Así, se tiene que al momento en que se solicitó el registro de los dominios JP.CO y IL.CO, estos se encontraban en la lista de dominios restringidos, a pesar de que se publicaron en la web del Ministerio y del Administrador al inicio del mes de marzo en la etapa de apadrinamiento precisamente los primeros días, es decir, el 8 de marzo de 2010.

El proceso que culminó con la denegación del registro estaba establecido en las fases del plan gradual, la lista de restringidos ya estaba aprobada, la misma se le dio a conocer al interesado al momento de argumentarse la negativa, momento este en

---

<sup>19</sup> Consultable en <http://www.cointernet.com.co/sites/default/files/documents/Lista%20de%20Dominios%20Restringidos%20030810.pdf>

que hizo oponible la lista al interesado. Es decir, desde entonces el accionante tuvo pleno conocimiento de la existencia de la misma, y que de ninguna manera podía realizarse el registro dada la naturaleza de restringidos de estos nombres de dominio, y que es dable resaltar, el ICANN recomienda mantener restringido. Siendo así la competencia del encargado del trámite del registro se circunscribe a verificar si el nombre está disponible y si es procedente el registro.

Corolario de lo anterior, la Sala concluye que no se vulneró el derecho al debido proceso de la actora. En el mismo sentido y sobre la no existencia de la vulneración del derecho al debido proceso en un caso similar, esta Sección en la sentencia de 17 de junio de 2010 se pronunció en los siguientes términos: “...concluye la Sala que no existe violación del debido proceso porque la Sociedad actora conoció las reglas que se aplican en materia de registro de nombres de dominio, entre ellas, la existencia de una lista de dominios restringidos que fue realizada por el Administrador del sistema en noviembre de 2009, con la aprobación del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, es decir, antes de la etapa de apadrinamiento que inició en marzo del presente año, que benefició a la tutelante”<sup>20</sup>.

Finalmente, respecto a la alegada vulneración del derecho a la igualdad, no se encuentra probado que otros usuarios interesados en el registro del nombre de dominio en el segundo nivel que fueran beneficiarios de la etapa de apadrinamiento y que se encontraran en la lista de dominios restringido, hayan obtenido dicho registro, lo cual conlleva a que se niegue el amparo solicitado<sup>21</sup>.

Con todo, se resalta que en la presente providencia, la Sala actúa como Juez Constitucional, y por tanto no efectúa el análisis de legalidad ni de la naturaleza jurídica de las decisiones que niegan el registro.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

---

<sup>20</sup> Sentencia de tutela de 17 de junio de 2010, proferida por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Consejera Ponente: Dra. Bertha Lucía Ramírez de Páez. REF: EXP. No. 25000-23-15-000-2010-00431-01, actor PINZÓN PINZÓN & ASOCIADOS ABOGADOS S.A.

<sup>21</sup> En igual sentido se pronunció la Sección en la sentencia de tutela de 17 de junio de 2010, antes citada, de la forma que a continuación transcribimos: “Tampoco obra en el plenario prueba alguna que permita comparar la situación de la Sociedad actora con la de otra persona natural o jurídica que haya obtenido el registro de dominios restringidos desconociendo la lista que le fue aplicada a la tutelante, o que tal proceder sea **“carente de proporcionalidad respecto de las oportunidades que a terceros se les está dando”**, pues la restricción es genérica y se aplica a todos los que pretendan registrar nombres de dominio restringido como el co.co y www.co”.

## **F A L L A**

**Primero:** CONFÍRMASE el fallo del 8 de abril de 2010 dictado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, mediante el cual se negó la solicitud de tutela presentada por la sociedad Plásticos Flexibles LTDA, por las razones expuestas en esta providencia.

**Segundo:** Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**Tercero:** Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Envíese copia de esta sentencia al Tribunal de origen.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.**

Discutida y aprobada en sesión de la fecha.

**GERARDO ARENAS MONSALVE**

**BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ**

**VÍCTOR HERNANDO ALVARADO ARDILA**