REPÚBLICA DE COLOMBIA

TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL

DE BOGOTÁ D.C.

Acción de Tutela N.°:	110012205 **00046 2026 10158 00**
Magistrado Ponente:	**HUMBERTO BOTERO DÍAZ**
Accionante:	MIGUEL ÁNGEL GRISALES SUÁREZ
Accionadas:	LA NACION -MINISTERIO DE AGRICULTURA Y DESARROLLO RURAL INDALECIO DANGOND BAQUERO
Vinculados:	AGENCIA NACIONAL DE TIERRAS -ANT, PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN y LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Link expediente: 11001310504620261015801

Bogotá D.C., cuatro (4) de noviembre de dos mil veintiséis (2026)

AUTO

Se acepta el impedimento manifestado por el magistrado Pedro Alirio Quintero Sandoval para conocer y decidir el presente asunto, quien, en consecuencia, queda separado de su conocimiento.

En tal virtud, la Sala Tercera de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, presidida por el magistrado Humberto Botero Díaz e integrada por la magistrada Aura María Galindo Lizcano, procede a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela de la referencia.

I. ANTECEDENTES

Miguel Ángel Grisales Suárez promovió acción de tutela, en nombre propio, contra el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e Indalecio Dangond Baquero, en su calidad de Ministro de esa cartera. Afirmó que se auto

reconocía como campesino quindiano y que las manifestaciones efectuadas por el funcionario afectaron sus derechos fundamentales como integrante de esa población.

Relató que, el 8 de septiembre de 2026, durante la presentación del presupuesto del sector ante las comisiones económicas del Congreso de la República, el ministro declaró que quienes producían alimentos «*no se van a llamar campesinos*», sino «*pequeños empresarios del campo*»; calificó la palabra «*campesino*» como «*despectiva*» y señaló que con el cambio se pretendía «*elevarles el estatu*s». Agregó que fragmentos de la intervención fueron difundidos por los canales institucionales del Ministerio y por distintos medios de comunicación.

Sostuvo que esas expresiones no constituyeron una opinión privada, sino un anuncio formulado por la máxima autoridad del sector en un escenario oficial, con aptitud para orientar el lenguaje institucional. Indicó que la sustitución de la categoría «*campesino*» por una denominación exclusivamente económica desconocía el carácter multidimensional del campesinado, pues no comprendía a jornaleros, trabajadores agrarios, personas sin tierra, economías de autoconsumo, mujeres campesinas ni organizaciones comunitarias.

También cuestionó la eventual eliminación de las expresiones «*campesino*», «*campesinado*» y «*reforma agraria*» de documentos y actuaciones estatales; no obstante, presentó los reportes sobre supuestas orientaciones internas como indicios cuya acreditación solicitó al juez, debido a que no conocía una circular o acto administrativo que las contuviera.

Con fundamento en esos hechos, invocó la protección de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad y no discriminación, identidad y autorreconocimiento campesino, participación, información veraz e imparcial y rectificación, así como la especial protección constitucional prevista en el artículo 64 de la Constitución Política. Solicitó

declarar que la calificación oficial de «*campesino*» como término despectivo desconoció la dignidad y la identidad de esa población.

En consecuencia, pidió ordenar al Ministerio y a su titular que rectificaran, por los mismos canales institucionales, y aclararan que «*campesino*», «*campesina*» y «*campesinado*» eran categorías constitucionales dignas que no podían ser sustituidas del lenguaje estatal.

Asimismo, pretendió que las entidades del sector se abstuvieran de impartir instrucciones orientadas a proscribir esas expresiones o la de «*reforma agraria*»; que se publicaran las directrices existentes sobre el asunto; que se adoptara un protocolo de comunicación con participación campesina; que se revisaran las piezas modificadas desde el 8 de agosto de 2026 [sic], y que se impartieran garantías de no repetición (archivo 01, cuaderno de primera instancia).

Para sustentar las manifestaciones atribuidas al ministro y su difusión pública, el accionante relacionó como anexos un comunicado del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural del 3 de septiembre de 2026; una publicación de esa entidad en la red social X del 8 de septiembre siguiente; una nota de Caracol Radio de la misma fecha; publicaciones en X de Última Hora CR y La Silla Vacía, y una publicación de la revista Semana. Solicitó que esos enlaces, junto con las capturas, videos, comunicados y demás documentos aportados, fueran tenidos como pruebas (folios 12 y 13, archivo 01, *ibidem*).

II. TRÁMITE E INFORMES

Mediante auto del 11 de septiembre de 2026, el Juzgado Cuarenta y Seis Laboral del Circuito de Bogotá admitió la acción promovida por Miguel Ángel Grisales Suárez contra La Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural e Indalecio Dangond Baquero, en calidad de ministro de esa cartera. Dispuso notificarlos y les concedió dos días hábiles para que rindieran informe. Asimismo, requirió al accionante para que, dentro de un día hábil,

aportara su documento de identidad y la certificación de su calidad de representante a la Cámara (archivo 04, *ibidem*).

El accionante atendió el requerimiento y aportó copia de su documento de identidad y de la credencial expedida por la Organización Electoral, que lo acreditaba como representante a la Cámara por el departamento del Quindío para el período constitucional 2022-2026 (archivo 06, *ibidem*).

La Nación- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, reconoció que el campesinado era sujeto de derechos y de especial protección constitucional, que esa categoría conservaba plena vigencia en el ordenamiento y en los instrumentos institucionales y que su identificación se fundaba en el autorreconocimiento. Explicó que la intervención del ministro tuvo lugar durante la sustentación del presupuesto del sector para la vigencia 2027 y se refirió a la dimensión económica y productiva del sujeto rural, sin pretender abarcar todas las dimensiones constitucionales del campesinado ni sustituir esa categoría.

Afirmó que no había expedido actos administrativos, circulares, directivas o instrucciones orientadas a prohibir, restringir o suprimir las expresiones «*campesino*», «*campesina*», «*campesinado*» o «*reforma agraria*».

Añadió que, el 9 de septiembre de 2026, el ministro aclaró públicamente, por el canal oficial de la entidad, que «*campesino*» y «*productor agropecuario*» no eran sinónimos, sino categorías distintas y coexistentes. También negó que las manifestaciones hubieran modificado la condición campesina del accionante, afectado su acceso a programas o beneficios o producido un menoscabo individual y concreto.

Con fundamento en esas razones, solicitó declarar improcedente la acción respecto de las pretensiones de alcance colectivo y, subsidiariamente, negar el amparo por inexistencia de una acción u omisión que vulnerara o amenazara los derechos invocados. Asimismo, pidió abstenerse de impartir órdenes generales o dirigidas a entidades que no hubieran sido vinculadas

y precisar que Indalecio Dangond Baquero comparecía exclusivamente en su calidad institucional de ministro de Agricultura y Desarrollo Rural (archivo 07, *ibidem*)

Posteriormente, mediante auto del 16 de septiembre de 2026, el Juzgado vinculó a la Agencia Nacional de Tierras —ANT—, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, y les concedió un día para que se pronunciaran sobre los hechos y las pretensiones y conceptuaran acerca de los planteamientos del tutelante. Además, requirió a Miguel Ángel Grisales Suárez para que, en el mismo término, informara si estaba inscrito en algún programa o registro estatal que lo identificara como campesino y, de ser así, aportara el respectivo soporte (archivo 08, *ibidem*)

La Defensoría del Pueblo manifestó que los hechos no le constaban, pues correspondían a actuaciones atribuidas a terceros. Indicó que no participó en las conductas cuestionadas y que, por ello, no existía título de imputación ni relación causal entre una acción u omisión de esa entidad y la presunta vulneración de los derechos fundamentales. En consecuencia, solicitó negar el amparo respecto de la Defensoría, sin perjuicio de acatar las órdenes que llegaran a impartirse (archivo 12, *ibidem*).

La Agencia Nacional de Tierras —ANT— solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva, pues las manifestaciones cuestionadas provinieron del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural y no correspondieron a una actuación u omisión atribuible a esa entidad. Precisó que no expidió circulares, directrices, instructivos, memorandos ni actos administrativos dirigidos a prohibir o sustituir las expresiones «*campesino*», «*campesina*», «*campesinado*» o «*reforma agraria*» y que, por el contrario, tales categorías formaban parte de su marco normativo y misional. En consecuencia, pidió su desvinculación y, subsidiariamente, que se declarara improcedente o se negara el amparo respecto de la Agencia (archivo 13, *ibidem*).

La Procuraduría General de la Nación, señaló que el accionante no acreditó haber presentado previamente ante esa entidad solicitud de intervención o queja relacionada con los hechos objeto de la tutela y sostuvo que este mecanismo constitucional no constituía el medio para promover investigaciones disciplinarias o penales. Asimismo, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva, dado que los hechos y las pretensiones se dirigieron contra el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y su titular, sin que se identificara una acción u omisión atribuible a la Procuraduría. Por ello, solicitó su desvinculación y, subsidiariamente, que se declarara improcedente la acción respecto de esa entidad (archivo 16, *ibidem*).

El accionante, Miguel Ángel Grisales Suárez atendió el segundo requerimiento. Informó que no estaba inscrito en un programa o registro estatal destinado a constituir o certificar su condición de campesino. No obstante, manifestó, bajo juramento, que se autorreconocía de manera individual, libre y consciente como campesino del departamento del Quindío. Explicó que esa identidad se sustentaba en su origen familiar campesino, su experiencia como trabajador agrario, su relación con el territorio y la naturaleza, y su participación y acompañamiento en procesos de organización campesina. Agregó que el ejercicio transitorio del cargo de representante a la Cámara no extinguía ni sustituía dicha identidad (archivo 14, *ibidem*)

El 21 de septiembre de 2026, Guillermo Antonio Pérez Rangel, Mónica Patricia Hinojosa y Fabian Andrés Londoño Rrestrepo, quienes se auto reconocieron como campesinos, coadyuvaron la solicitud de amparo. Respaldaron las pretensiones de Miguel Ángel Grisales Suárez y destacaron la necesidad de proteger la dignidad, la identidad y el autorreconocimiento del campesinado, garantizado en el artículo 64 de la Constitución Política. Solicitaron que se les reconociera como coadyuvantes y que se resolviera de fondo la solicitud de amparo (archivo 18, *ibidem*).

III.- DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

En sentencia del 23 de septiembre de 2026, el Juzgado Cuarenta y Seis Laboral del Circuito de Bogotá amparó los derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad y reconocimiento de la identidad, en conexidad con la especial protección constitucional del campesinado.

En consecuencia, ordenó a Indalecio Dangond Baquero en su calidad de Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural que, dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación, ofreciera «*disculpas del pueblo (sic) colombiano y al campesinado que rectifique en condiciones de equidad y mediante los mismos canales institucionales utilizados para difundir su intervención, aclarando que campesino, campesina y campesinado son categorías constitucionales dignas, sujetos de derechos y especial protección constitucional, y que no serán borradas ni sustituidas de manera general del lenguaje estatal*».

Asimismo, desvinculó a la Agencia Nacional de Tierras, a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo.

Para decidir, la juez de primera instancia consideró satisfechos los requisitos de procedibilidad. Estimó que el accionante estaba legitimado porque actuó en nombre propio, se auto reconoció como campesino y atribuyó a las expresiones cuestionadas una afectación de sus derechos fundamentales. También encontró cumplidas la inmediatez y la subsidiariedad, pues la tutela se presentó pocos días después de la intervención del ministro y la controversia involucraba derechos fundamentales individuales, sin que advirtiera otro mecanismo judicial idóneo para su protección.

En cuanto al fondo, señaló que el artículo 64 de la Constitución reconoció al campesinado como sujeto de derechos y de especial protección en sus dimensiones económica, social, cultural, política, ambiental y territorial. Por ello, consideró que las categorías *«campesino»* y *«pequeño empresario del campo»*, aunque podían coexistir, no eran equivalentes, pues esta última

tenía un contenido predominantemente económico y productivo que no podía sustituir el alcance multidimensional de la primera.

Distinguió, además, las expresiones cuestionadas. Consideró que afirmar que *«campesino es despectivo»* constituía un juicio de valor protegido por la libertad de expresión y, por tanto, no procedía ordenar su retractación. En cambio, estimó que la manifestación según la cual quienes producían alimentos *«no se van a llamar campesinos, se van a llamar pequeños empresarios del campo»* adquirió dimensión institucional por la calidad del emisor, el escenario oficial y su difusión pública, y podía entenderse como el anuncio de sustituir una categoría constitucional por otra de naturaleza económica.

Aunque reconoció que no se acreditaron actos administrativos, circulares, instrucciones, modificaciones documentales o una política institucional dirigida a eliminar la categoría campesina, consideró que el informe rendido por el Ministerio no suplía el pronunciamiento personal del ministro y aplicó la presunción de veracidad prevista en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

A partir de las expresiones cuestionadas, su contexto institucional y las demás pruebas, concluyó que existía una amenaza cierta para los derechos fundamentales del accionante que justificaba la intervención preventiva del juez constitucional.

Finalmente, precisó que el amparo no impedía utilizar categorías económicas como «*pequeño empresario del campo*» ni imponía al ministro una determinada opinión, sino que buscaba preservar el reconocimiento constitucional del campesinado y evitar que aquella denominación sustituyera de manera general las categorías *«campesino»*, *«campesina»* y *«campesinado»* (archivo 19, ibidem).

IV.- SOLICITUD DE NULIDAD

Con posterioridad a la sentencia y antes de que se concediera la impugnación, La Nación- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural solicitó la nulidad de lo actuado.

Alegó que el auto del 16 de septiembre de 2026 no le fue notificado y que, con ocasión de esa providencia, se incorporaron manifestaciones y documentos del accionante sin concederle oportunidad para controvertirlos.

También sostuvo que el informe presentado por la Oficina Asesora Jurídica constituyó la respuesta institucional del Ministerio y de su titular, por lo que no procedía exigir un pronunciamiento personal del ministro ni aplicar en su contra la presunción de veracidad. En subsidio, afirmó que, si se consideraba necesaria su intervención individual, el auto admisorio debió notificársele personalmente (archivo 22, *ibidem*).

Mediante auto del 2 de octubre de 2026, la Juez resolvió la solicitud de nulidad. Reconoció que el auto del 16 de septiembre anterior no fue notificado al Ministerio, pero consideró que esa irregularidad no tuvo incidencia sustancial en su derecho de defensa, pues la entidad conoció el objeto de la controversia, rindió informe y las actuaciones posteriores no modificaron los hechos ni las pretensiones. Asimismo, estimó que la discusión acerca del alcance del informe institucional y de la presunción de veracidad correspondía a la valoración probatoria y no configuraba causal de nulidad.

En consecuencia, negó la nulidad, concedió la impugnación y ordenó remitir el expediente a la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá (archivo 27, *ibidem*).

V. IMPUGNACIÓN

En cuanto a la sentencia, La Nación- Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural formuló los siguientes reparos:

i) cuestionó la inobservancia de las reglas de reparto aplicables a tutelas masivas, pues otros despachos habían conocido acciones relacionadas con la misma intervención del ministro y adoptado decisiones diferentes, circunstancia que, a su juicio, afectó la seguridad jurídica;

ii) alegó falta de legitimación en la causa por activa y desconocimiento del requisito de subsidiariedad, porque las pretensiones tenían alcance colectivo, no se acreditó una afectación directa e individual del accionante y existían otros mecanismos para obtener la protección reclamada, en particular la acción popular;

iii) controvirtió la legitimación por pasiva de Indalecio Dangond Baquero como sujeto autónomo respecto del Ministerio, dado que intervino en ejercicio de sus funciones y la entidad rindió informe por conducto de su Oficina Asesora Jurídica;

iv) sostuvo que no se acreditó una vulneración o amenaza cierta, actual y verificable, pues no existían actos administrativos, circulares, instrucciones o modificaciones documentales dirigidas a eliminar la categoría campesina, por lo que cuestionó que el juzgado infiriera una intención institucional de sustitución a partir de las expresiones del ministro;

v) reprochó la valoración probatoria, en particular la aplicación de la presunción de veracidad pese al informe rendido por el Ministerio y la falta de consideración de la aclaración pública efectuada por el ministro el 9 de septiembre de 2026, anterior a la presentación de la tutela, en la que precisó que las categorías «*campesino*» y «*productor agropecuario*» eran distintas y podían coexistir;

vi) alegó incongruencia entre la motivación y la parte resolutiva, pues el juzgado consideró que la expresión *«campesino es despectivo»* constituía un juicio de valor protegido por la libertad de expresión y descartó ordenar su retractación. Sin embargo, dispuso que el ministro ofreciera disculpas y rectificara. Cuestionó, además, que se ordenara una disculpa que no había

sido solicitada ni sustentada en la motivación y que se impusiera la rectificación, pese a que ese derecho no fue incluido entre los amparados y no se acreditó una solicitud previa en tal sentido; y

vii) reprochó la falta de proporcionalidad de las órdenes, porque la aclaración pública del 9 de septiembre de 2026 ya había precisado que las categorías «*campesino*» y «*productor agropecuario*» eran distintas y podían coexistir, de modo que, a su juicio, no era necesario imponer nuevas medidas. Añadió que ordenar al ministro garantizar que las expresiones «*campesino*», «*campesina*» y «*campesinado*» no fueran borradas ni sustituidas de manera general del lenguaje estatal excedía su ámbito de competencia y proyectaba la decisión sobre manifestaciones futuras, con el riesgo de comportar una restricción prospectiva de la libertad de expresión (archivo 23, *ibidem*).

VI. CONSIDERACIONES

6.1. Competencia

Esta Sala es competente para conocer de la presente acción constitucional, con fundamento en el artículo 86 de la Constitución Política y los cánones 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991.

6.2. Cuestión previa. Solicitud de medida provisional

El 6 de octubre de 2026, la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural solicitó, con fundamento en el artículo 7.º del Decreto 2591 de 1991, suspender provisionalmente los efectos del ordinal segundo de la sentencia impugnada mientras se resolvía la segunda instancia. En subsidio, pidió suspender las órdenes impartidas al ministro de ofrecer disculpas, rectificar y aclarar que las categorías *«campesino», «campesina»* y *«campesinado»* no serían borradas ni sustituidas de manera general del lenguaje estatal (archivo 29, cuaderno de segunda instancia).

La medida provisional prevista en el artículo 7.º del Decreto 2591 de 1991 tiene carácter temporal e instrumental y está dirigida a evitar que, mientras se adopta la decisión de fondo, se produzca o prolongue la afectación que hace necesaria la intervención del juez constitucional.

En este caso, la solicitud pretendía suspender los efectos de las órdenes impartidas en primera instancia hasta que se resolviera la impugnación. Como mediante esta providencia la Sala decide definitivamente la segunda instancia y, por tanto, determina la vigencia y alcance de aquellas órdenes, la medida provisional solicitada en esta instancia resulta improcedente.

En consecuencia, se niega la medida provisional solicitada.

6.3. Problema a resolver

Corresponde a la Sala determinar, en primer término, si la acción de tutela resulta procedente para la protección de los derechos fundamentales invocados por Miguel Ángel Grisales Suárez, en particular frente a la legitimación por activa y al requisito de subsidiariedad, atendida la dimensión colectiva de algunas de sus pretensiones. De ser procedente, si las expresiones del ministro de Agricultura y Desarrollo Rural vulneraron o amenazaron los derechos fundamentales del accionante, para lo cual deberá establecerse el alcance de las manifestaciones, la valoración de las pruebas y la incidencia de la aclaración pública del 9 de septiembre de 2026. Y, en caso afirmativo, si las órdenes impartidas por la juez de primera instancia fueron congruentes, necesarias y proporcionales.

6.4 Procedencia de la acción de tutela

De conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela constituye un mecanismo judicial para la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares en los casos previstos por la ley. Su

procedencia exige la inexistencia de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz, salvo que se invoque como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable.

6.4.1. Legitimación en la causa

De acuerdo con el artículo 86 de la Constitución Política y el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, está legitimada para promover la acción de tutela la persona que reclama la protección de sus propios derechos fundamentales, directamente o por conducto de representante, apoderado judicial o agente oficioso, en los términos previstos por la ley (CC T-511 de 2017).

En el presente asunto, la legitimación por activa se encuentra acreditada. Miguel Ángel Grisales Suárez promovió la acción en nombre propio y reclamó la protección de sus derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad e identidad, entre otros. Además, ante el requerimiento del juzgado, manifestó bajo juramento que se auto reconocía, de manera individual, libre y consciente, como campesino del departamento del Quindío y explicó que esa identidad se sustentaba en su origen familiar campesino, su experiencia como trabajador agrario, su relación con el territorio y la naturaleza y su participación en procesos de organización campesina (archivo 14, cuaderno de primera instancia).

Por tanto, aunque varias de las pretensiones formuladas tienen proyección colectiva, el accionante no compareció en representación general del campesinado, sino como titular de derechos fundamentales que estimó afectados por expresiones referidas precisamente a la identidad con la cual se auto reconoce.

Cuestión distinta es establecer si esas manifestaciones produjeron efectivamente la vulneración o amenaza alegada, aspecto que corresponde al examen de fondo y no al presupuesto de legitimación.

Esta circunstancia diferencia el asunto de la tutela resuelta por el Juzgado Dieciocho de Familia del Circuito de Bogotá, el 21 de septiembre de 2026, promovida por Andrés Felipe Quiroga Delgado, quien manifestó actuar en representación de la población campesina colombiana. En esa oportunidad, el despacho declaró improcedente el amparo porque el actor no acreditó la representación de una comunidad u organización campesina determinada, no actuó como agente oficioso ni alegó una afectación directa de derechos propios (folios 35 a 40, archivo 23, cuaderno de primera instancia). Esa razón no concurre en este expediente, pues el accionante actuó en nombre propio y vinculó las expresiones cuestionadas con su identidad campesina.

En cambio, el criterio aquí adoptado coincide, en cuanto a la legitimación, con las decisiones del Juzgado Cuarenta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá y del Juzgado Segundo Civil del Circuito con Conocimiento en Asuntos Laborales de Facatativá (folios 24 a 34 y 41 a 50, archivo 23, *ibidem*). En ambos asuntos los accionantes reclamaron la protección de derechos propios y los despachos superaron el examen de procedibilidad, aunque posteriormente negaron el amparo al estudiar el fondo.

También se satisface la legitimación por pasiva respecto de la Nación - Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, pues las expresiones cuestionadas fueron pronunciadas por Indalecio Dangond Baquero en ejercicio de sus funciones como ministro, durante la presentación del presupuesto del sector ante las comisiones económicas del Congreso y fueron difundidas por canales institucionales de esa cartera.

En ese sentido, la intervención del funcionario no puede desligarse de la autoridad pública que representaba. Por ello, para efectos de la legitimación por pasiva, la conducta cuestionada resulta atribuible al Ministerio y a su titular en ejercicio de sus funciones, sin que sea necesario considerarlo como sujeto autónomo o particular respecto de la entidad.

6.4.2. Inmediatez

La acción de tutela debe promoverse dentro de un término razonable y proporcionado desde la ocurrencia de la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales, en atención a la finalidad de protección inmediata que caracteriza este mecanismo constitucional (CC T-327 de 2015, T-087 de 2018 y T-371 de 2024).

En este caso, las expresiones cuestionadas fueron pronunciadas el 8 de septiembre de 2026 y la acción de tutela se presentó pocos días después. Por tanto, entre la conducta que originó la solicitud de amparo y su formulación transcurrió un término razonable, de modo que se satisface el requisito de inmediatez.

Sobre este presupuesto no existe una diferencia relevante con las decisiones aportadas por la impugnante, pues las acciones examinadas por los otros despachos también fueron promovidas inmediatamente después de la misma intervención pública del ministro. En consecuencia, la inmediatez no constituye un punto de divergencia entre aquellas providencias y el presente asunto.

6.4.3. Subsidiariedad

La característica subsidiaria y residual de la acción de tutela implica que, por regla general, solo procede cuando el interesado no dispone de otro medio de defensa judicial idóneo y eficaz para obtener la protección de sus derechos fundamentales o, excepcionalmente, como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

En este asunto debe distinguirse entre la dimensión individual y la colectiva de las pretensiones. Algunas de las medidas solicitadas —como ordenar a las entidades del sector abstenerse de utilizar determinada terminología, publicar directrices, adoptar un protocolo general de comunicaciones, revisar piezas institucionales y establecer garantías generales de no repetición— tienen alcance colectivo y trascienden la situación particular del accionante.

Sin embargo, la solicitud de amparo no se limitó a la defensa abstracta del campesinado. Miguel Ángel Grisales Suárez sostuvo que las expresiones pronunciadas por el ministro afectaron directamente su dignidad e identidad, precisamente porque se auto reconocía como campesino. En esa dimensión individual, la controversia recae sobre derechos fundamentales propios y no exclusivamente sobre un interés colectivo.

Por ello, la existencia de la acción popular no desplaza, por sí sola, a la tutela. La jurisprudencia constitucional ha admitido la procedencia del amparo cuando una situación con dimensión colectiva compromete, al mismo tiempo, derechos fundamentales individualizables, siempre que el accionante reclame la protección de sus propios derechos y exista una relación directa entre la situación cuestionada y la afectación alegada.

En consecuencia, la acción popular podría resultar idónea para discutir medidas generales destinadas a proteger intereses colectivos del campesinado, pero no ofrece una protección equivalente frente a la afectación individual de la dignidad e identidad que el accionante atribuyó a las expresiones del ministro. Tampoco los mecanismos de control político derivados de su condición de representante a la Cámara constituyen medios judiciales de defensa destinados a obtener el amparo de sus derechos fundamentales.

Esta conclusión coincide con el adoptado por el Juzgado Cuarenta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá, que encontró satisfecho el requisito de subsidiariedad respecto de Gabriel Becerra Yáñez, quien alegó una afectación individual de sus derechos a la participación política, al ejercicio del mandato representativo y al acceso a la información. Aunque los derechos invocados fueron distintos, en ambos casos la procedibilidad se sustentó en la existencia de una afectación personal diferenciable de la dimensión general de la controversia.

También coincide, en este aspecto, con la decisión del Juzgado Segundo Civil del Circuito con Conocimiento en Asuntos Laborales de Facatativá, que estudió de fondo la tutela promovida por Ericson Sarmiento Murcia, quien afirmó ser campesino de tradición y reclamó la protección de sus propios derechos.

En consecuencia, la Sala concluye que la acción promovida por Miguel Ángel Grisales Suárez satisface los requisitos de legitimación, inmediatez y subsidiariedad de cara a la protección de sus derechos fundamentales. Las decisiones aportadas con la impugnación no conducen a una conclusión distinta: una de ellas declaró la improcedencia por circunstancias de legitimación que no concurren en este expediente, mientras que las otras dos superaron el examen de procedibilidad y negaron el amparo al resolver el fondo.

Superado este análisis, corresponde establecer si las expresiones pronunciadas por el ministro de Agricultura y Desarrollo Rural vulneraron o amenazaron de manera cierta los derechos fundamentales del accionante.

6.5. Marco jurídico

6.5.1. Protección constitucional, identidad y autorreconocimiento del campesinado

El artículo 64 de la Constitución Política, modificado por el Acto Legislativo 01 de 2023, reconoció al campesinado como sujeto de derechos y de especial protección constitucional. La disposición destacó su particular relación con la tierra y la producción de alimentos, sus formas de territorialidad y sus dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental. Por tanto, el campesinado no constituye únicamente un sector productivo, sino una población diferenciada con formas propias de vida, organización, identidad y relación con el territorio.

La jurisprudencia constitucional ya había reconocido la especial protección de los campesinos y trabajadores agrarios, en atención a sus condiciones históricas de vulnerabilidad, marginalidad y desigualdad. Con la reforma del artículo 64 superior, esa protección adquirió reconocimiento constitucional expreso (CC C-077 de 2017, C-349 de 2023 y C-340 de 2025).

Sobre el particular, en la Sentencia C-340 de 2025, la Corte explicó:

> «La protección especial que la Constitución prodigaba a la población campesina estaba ligada de forma inescindible a dos factores: (i) la constatación de su condición histórica de vulnerabilidad y marginación en términos económicos, sociales y políticos; y, (ii) la comprobación de que el restablecimiento pleno de sus derechos pasa necesariamente por garantizar el derecho al territorio, que implica el acceso a la tierra, entendida no solo como medio productivo, sino como espacio vital en el que se desarrollan los proyectos de vida campesinos, esencial para el goce efectivo de los derechos al trabajo, la vivienda digna, la libertad de escoger profesión u oficio, la alimentación, y la participación, entre otros».

La identidad campesina se relaciona con la dignidad humana, la igualdad y el libre desarrollo de la personalidad. Comprende la posibilidad de identificarse y ser reconocido como integrante de esa población, de acuerdo con los vínculos familiares, sociales, culturales, productivos, comunitarios y territoriales que sustentan esa pertenencia.

En ese contexto, el auto reconocimiento constituye una manifestación de autonomía e identidad, sin que esta pueda definirse exclusivamente desde una perspectiva externa o reducirse a la ocupación, la propiedad de la tierra o la participación en una actividad económica.

Así, las categorías económicas o productivas —como productor rural, pequeño productor o empresario del campo— pueden coexistir con la condición campesina y emplearse para fines específicos de caracterización o política pública. Sin embargo, no tienen necesariamente el mismo alcance, pues describen aspectos parciales de la actividad rural y no comprenden, por sí solas, las dimensiones sociales, culturales, territoriales y organizativas incorporadas en la categoría constitucional de campesinado De ahí que las categorías económicas o productivas —como productor rural,

pequeño productor o empresario del campo— puedan coexistir con la condición campesina, pero no tengan necesariamente el mismo alcance, pues describen aspectos parciales de la actividad rural y no comprenden, por sí solas, las dimensiones incorporadas en la categoría constitucional de campesinado.

6.5.2. Libertad de expresión de los servidores públicos y alcance del discurso oficial.

El artículo 20 de la Constitución Política garantiza la libertad de expresar y difundir pensamientos y opiniones, informar y recibir información veraz e imparcial y prohíbe la censura. Este derecho tiene una posición preferente en el orden constitucional, especialmente cuando recae sobre asuntos de interés público, políticas estatales o debates institucionales. Por ello, sus restricciones deben estar constitucionalmente justificadas y satisfacer criterios de necesidad y proporcionalidad (CC T-391 de 2007).

Los servidores públicos también son titulares de la libertad de expresión y pueden formular opiniones, defender políticas públicas y participar en el debate democrático. No obstante, cuando se pronuncian en ejercicio de sus funciones o desde una posición institucional, sus manifestaciones tienen una capacidad especial de incidencia y pueden ser entendidas como posiciones de la autoridad que representan. Por esa razón, están sujetos a deberes reforzados de diligencia, prudencia y respeto por los derechos fundamentales.

Al respecto, la Corte Constitucional señaló:

> «Sin perjuicio del carácter universal del derecho a la libertad de expresión, cuando este es ejercido por los funcionarios del Estado, existen cargas particulares que pesan sobre estos, como consecuencia de "la posición que [aquellos] ostentan dentro del escenario público", en el que sus afirmaciones tienen mayor impacto e incidencia. Especialmente en relación con ellos, el lenguaje no es una mera descripción pues produce efectos directos en la sociedad, en la opinión y en el debate públicos, a raíz del rol y la visibilidad social propia de su investidura.

> Dado que, con independencia de sus funciones, el ejercicio de un cargo público está orientado a la garantía de los derechos fundamentales, a los funcionarios públicos les es exigible mayor diligencia y prudencia al emitir el discurso oficial que, en cualquier caso, debe estar orientado por el respeto y la salvaguarda de los bienes fundamentales de la ciudadanía y de la población, y por la preservación de la efectividad del conjunto de mandatos contenidos en la Constitución, pues "las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades"» (T-258 de 2026). (subraya la Sala)

En consecuencia, para establecer si una expresión corresponde al ámbito personal o adquiere carácter institucional, deben valorarse la calidad y funciones del emisor, el escenario en que se produjo, el asunto al cual se refirió, sus destinatarios, el medio empleado, su difusión y el significado que razonablemente podía atribuirle el público. La investidura del funcionario no elimina la protección de su discurso, pero incide en las cargas que acompañan su ejercicio.

6.5.3. Distinción entre opinión, información y rectificación

La libertad de opinión protege valoraciones, apreciaciones y juicios subjetivos, respecto de los cuales no resulta exigible demostrar veracidad o imparcialidad. La libertad de información, en cambio, recae sobre hechos susceptibles de comprobación y está sometida a esas exigencias. Ambas dimensiones pueden concurrir en una misma expresión, por lo que su naturaleza debe establecerse a partir de su contenido y contexto.

El derecho a la rectificación en condiciones de equidad, previsto en el artículo 20 de la Constitución, está dirigido a corregir información falsa, inexacta, incompleta o parcializada. Por ello, no constituye, en principio, un mecanismo para obligar a quien expresa una opinión a sustituirla por otra. Si una manifestación combina juicios de valor con afirmaciones fácticas verificables, corresponde diferenciar ambos componentes y aplicar a cada uno las reglas que le son propias.

En ese sentido, la rectificación debe distinguirse de la retractación, la aclaración y las disculpas. La retractación supone retirar o desautorizar una

manifestación previamente expresada y, cuando recae sobre un juicio de valor, comporta una intervención más intensa en la libertad de opinión. La aclaración precisa o contextualiza el alcance de una manifestación anterior, sin que necesariamente implique reconocer su falsedad o abandonarla. Las disculpas, por su parte, constituyen una medida de satisfacción o reparación simbólica y requieren una relación directa con la vulneración acreditada y una justificación sobre su necesidad y proporcionalidad.

Por tanto, la respuesta judicial debe guardar correspondencia con la naturaleza de la expresión y con la afectación demostrada. Una opinión no puede ser objeto automático de rectificación o retractación, y las medidas de aclaración, reparación o no repetición deben respetar la libertad de expresión y limitarse a lo necesario para proteger los derechos comprometidos.

6.6. Caso concreto

Corresponde establecer si las expresiones pronunciadas por Indalecio Dangond Baquero, en su calidad de ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, vulneraron o amenazaron los derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad e identidad campesina de Miguel Ángel Grisales Suárez.

No existe controversia acerca de que, durante la presentación del presupuesto del sector ante las comisiones económicas del Congreso de la República, el 8 de septiembre de 2026, el ministro manifestó que quienes producían alimentos *«no se van a llamar campesinos»*, sino «*pequeños empresarios del campo»*; calificó la palabra *«campesino»* como *«despectiva»* y señaló que con ese cambio se pretendía *«elevarles el estatus»*. Tampoco se discute que la intervención ocurrió en un escenario oficial y fue difundida por canales institucionales del Ministerio.

La difusión se encuentra respaldada, entre otros elementos, por la publicación efectuada en la cuenta institucional del Ministerio y por los

enlaces relacionados por el accionante (folios 12 y 13, archivo 01, cuaderno de primera instancia).

De acuerdo con el marco expuesto, la Sala coincide con la juez de primera instancia en que las categorías *«campesino»* y *«pequeño empresario del campo»* no son equivalentes. Una denominación económica o productiva puede coexistir con la identidad campesina, pero no comprende, por sí sola, las dimensiones que el artículo 64 de la Constitución reconoce a esta última. También comparte la distinción efectuada entre las manifestaciones cuestionadas. La afirmación *«campesino es despectivo»* expresó una valoración del funcionario y, como juicio de opinión, no estaba sometida a las exigencias de veracidad e imparcialidad ni podía ser objeto de retractación por el solo desacuerdo con su contenido.

Distinto alcance tuvo la manifestación según la cual quienes producían alimentos *«no se van a llamar campesinos, se van a llamar pequeños empresarios del campo»*. Por la calidad del emisor, el escenario oficial y su difusión institucional, podía entenderse objetivamente como el anuncio de un cambio en la forma como el sector identificaría a quienes desarrollaban actividades productivas en el campo.

Sin embargo, ese carácter institucional no bastaba para configurar una amenaza cierta y actual de los derechos fundamentales del accionante. Era necesario establecer si existían elementos objetivos que permitieran inferir que la expresión se traduciría en una actuación estatal dirigida a desconocer o sustituir la identidad campesina.

En este punto, la Sala se aparta de la conclusión de primera instancia.

El propio fallo reconoció que no se acreditó la expedición de actos administrativos, circulares, directivas, instrucciones o modificaciones documentales encaminadas a eliminar las expresiones *«campesino», «campesina»* o *«campesinado»*, ni la existencia de una política institucional dirigida a sustituir esa categoría por la de *«pequeño empresario del campo».*

La Agencia Nacional de Tierras también negó haber recibido o expedido instrucciones en ese sentido.

Además, el 9 de septiembre de 2026, al día siguiente de la intervención cuestionada y antes de la presentación de la tutela, el ministro efectuó una aclaración pública por un canal oficial del Ministerio, en la que precisó que *«campesino»* y *«productor agropecuario»* correspondían a categorías distintas que podían coexistir. Esa manifestación debía valorarse conjuntamente con la intervención inicial, pues delimitó el alcance que la propia autoridad atribuyó a sus palabras.



Así, aunque la expresión inicial podía generar incertidumbre acerca de una eventual sustitución de la categoría campesina en el lenguaje institucional, la aclaración posterior, unida a la inexistencia de actos o instrucciones encaminados a materializar ese propósito, impedía tener por acreditada una amenaza cierta, actual y objetivamente verificable.

Tampoco resultaba procedente suplir esa ausencia probatoria mediante la presunción de veracidad prevista en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991. El Ministerio rindió informe, controvirtió la existencia de una política de sustitución terminológica, explicó el contexto de la intervención y puso de presente la aclaración del 9 de septiembre. Por tanto, la falta de un informe separado del ministro no permitía tener por cierta una intención institucional expresamente controvertida por la entidad en cuyo nombre actuó.

A su vez, el auto reconocimiento de Miguel Ángel Grisales Suárez como campesino justificó el examen de fondo de su reclamación, pero no demostraba, por sí mismo, la vulneración alegada. No se acreditó que hubiera dejado de ser reconocido como campesino, que se le hubiera impuesto una denominación distinta, que se modificara su situación jurídica o el acceso a programas o beneficios, ni que se adoptara una actuación institucional destinada a desconocer su identidad.

Las decisiones aportadas con la impugnación no constituyen precedente vinculante para la Sala ni determinan la solución del asunto. No obstante, resulta pertinente mencionarlas porque la recurrente las invocó para cuestionar la falta de uniformidad frente a acciones originadas en la misma intervención pública del ministro.

Esas providencias, además, no adoptaron una solución uniforme. Una declaró improcedente el amparo por las condiciones en que el accionante pretendió actuar en representación general del campesinado, mientras que las proferidas por el Juzgado Cuarenta y Nueve Administrativo del Circuito de Bogotá y el Juzgado Segundo Civil del Circuito con Conocimiento en Asuntos Laborales de Facatativá superaron el examen de procedibilidad y negaron la protección al no encontrar acreditada una afectación concreta.

En el asunto conocido por este último despacho, el accionante también actuó en nombre propio, afirmó su condición de campesino y cuestionó las mismas expresiones. Allí se valoraron, entre otros elementos, la aclaración

pública del 9 de septiembre de 2026 y la ausencia de actos o instrucciones institucionales dirigidos a eliminar la categoría campesina, circunstancias que también concurren en este expediente.
Con todo, esas providencias se consideran únicamente como elementos de contraste, sin atribuirles fuerza de precedente ni asumir su firmeza, pues no obra certeza sobre el resultado de eventuales impugnaciones. La Sala resuelve, por tanto, de manera autónoma, con fundamento en las circunstancias particulares del accionante y las pruebas recaudadas en este trámite.

La conclusión anterior también permite examinar las órdenes impartidas en primera instancia. Estas reunieron medidas de distinta naturaleza: el mandato de ofrecer disculpas correspondía a una medida de satisfacción; la orden de rectificar remitía a la figura prevista en el artículo 20 de la Constitución; la exigencia de aclarar que *«campesino», «campesina»* y *«campesinado»* son categorías constitucionales dignas tenía contenido aclaratorio; y la disposición según la cual no serían borradas ni sustituidas de manera general del lenguaje estatal constituía una garantía prospectiva de no repetición.

Sin embargo, la propia juez consideró que la expresión «*campesino es despectivo»* constituía un juicio de valor protegido por la libertad de expresión y descartó su retractación. Por ello, no resultaba congruente imponer una medida que produjera materialmente ese efecto bajo la denominación de rectificación o disculpa, sin una justificación adicional.

Respecto del componente susceptible de aclaración, antes de la presentación de la tutela el ministro ya había precisado públicamente que las categorías *«campesino» y «productor agropecuario»* eran distintas y podían coexistir. Esa actuación debía ser considerada para establecer la necesidad de imponer una nueva medida judicial.

Finalmente, la orden de garantizar que las categorías *«campesino», «campesina»* y *«campesinado»* no fueran borradas ni sustituidas de manera

general del lenguaje estatal constituía un mandato dirigido a actuaciones futuras y, por ello, requería la acreditación de una amenaza objetiva de sustitución institucional. Como se indicó, no se demostraron actos, instrucciones, directrices o modificaciones documentales que evidenciaran ese propósito.

En esas condiciones, no se acreditó el presupuesto que justificaba las medidas de protección impartidas. La relevancia institucional de las expresiones y el reconocimiento constitucional del campesinado no permitían, por sí solos, inferir una vulneración o amenaza cierta de los derechos fundamentales del accionante ni sustentar órdenes de reparación o de no repetición.

En consecuencia, la Sala concluye que las expresiones cuestionadas no vulneraron ni amenazaron de manera cierta, actual y verificable los derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad e identidad de Miguel Ángel Grisales Suárez. Por tanto, se revocará la sentencia impugnada y, en su lugar, se negará el amparo solicitado.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la **SALA TERCERA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ,** administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley;

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 23 de septiembre de 2026 por el Juzgado Cuarenta y Seis Laboral del Circuito de Bogotá y, en su lugar, **NEGAR** el amparo de los derechos fundamentales invocados por Miguel Ángel Grisales Suárez, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: CONFIRMAR la desvinculación de la Agencia Nacional de Tierras —ANT—, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: REMITIR las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HUMBERTO BOTERO DÍAZ
Magistrado Ponente

AURA MARÍA GALINDO LIZCANO
Magistrada

(IMPEDIDO)
PEDRO ALIRIO QUINTERO SANDOVAL
Magistrado