

EL CASO LASERNA, LOS BALDÍOS Y LA JURISDICCIÓN AGRARIA

Cómo los intereses familiares y políticos
sabotean la reforma agraria en Colombia

Por **Carlos Duarte & Ana Malagón**





EL CASO LASERNA, LOS BALDÍOS Y LA JURISDICCIÓN AGRARIA

Cómo los intereses familiares y políticos sabotean la reforma agraria en Colombia

Imaginemos 53 veces el tamaño del parque Simón Bolívar de Bogotá, o más de 7.000 veces la cancha del estadio Metropolitano de Barranquilla. Esa es la dimensión de las 6.000 hectáreas recuperadas por la Agencia Nacional de Tierras el 5 de mayo de 2025 en La Primavera, Vichada. Esas tierras venían siendo explotadas por Nicolás Laserna, primo de la candidata presidencial Paloma Valencia, en sociedad con Gustavo Londoño, condenado por compra de votos en 2025¹.

Este caso es la punta visible de un iceberg que abarca cientos de miles de hectáreas de baldíos; las cuales son tierras públicas destinadas por mandato constitucional para el aprovechamiento y ocupación de poblaciones rurales. En su lugar, estas tierras han sido apropiadas de forma irregular por políticos, empresarios y personas poderosas. El mismo director de la ANT, Felipe Harman, advirtió en mayo de 2025 las presuntas ocupaciones indebidas por parte de al menos 14 congresistas, familiares y financiadores. Esos mismos congresistas bloquean sistemáticamente el debate sobre la Jurisdicción Agraria: el mecanismo legal que permitiría al Estado garantizar justicia y redistribución en el campo².

El presente texto analiza: 1) la magnitud del fenómeno de apropiación irregular de baldíos y su potencial redistributivo; 2) el patrón de obstrucción legislativa que impide la aprobación de la jurisdicción agraria; y 3) las correlaciones geográficas que explican por qué ciertos congresistas tienen interés directo en que esa legislación no prospere. Debates fundamentales en la evidentemente dilatada discusión sobre la Ley Ordinaria de la jurisdicción agraria, la cual, permitiría la implementación de esta justicia en el campo.

1 Rutas del Conflicto / Revista Raya (2025). Recuperación de predio baldío ocupado por el primo de Paloma Valencia en Vichada. Disponible en: <https://rutasdelconflicto.com/notas/paloma-valencia-miente-cuando-senala-el-baldio-tenia-ocupado-su-primo-convirtio-propiedad>

2 Infobae Colombia (28 mayo 2025). "Uno de cada tres congresistas estaría involucrado en casos de acaparamiento de baldíos, según denuncia de la ANT." Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2025/05/28/uno-de-cada-tres-congresistas-estaria-involucrado-en-casos-de-acaparamiento-de-baldios-segun-denuncia-de-la-ant/>

1.

LA MAGNITUD DEL PROBLEMA: BALDÍOS IRREGULARES EN COLOMBIA

En agosto de 2022, la Corte Constitucional profirió un fallo histórico que ordenó recuperar los baldíos adjudicados irregularmente a través de la prescripción adquisitiva, un mecanismo judicial que fue utilizado por grandes terratenientes y personas con poder económico y político para apropiarse de bienes públicos destinados a campesinos sin tierra¹.

Una investigación de la Universidad Nacional y Dejusticia identificó que entre 1991 y 2018, más de 200.000 hectáreas de baldíos fueron adjudicadas de este modo

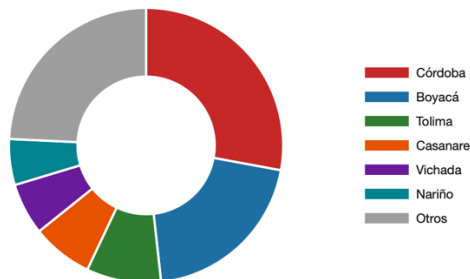
en 29 departamentos y 672 municipios. De los 12.070 predios identificados, 187 tienen extensiones superiores a las 800 hectáreas en promedio: evidencia clara de que el mecanismo fue usado para la concentración, no para la democratización, de la tierra².

Artefacto 1 - Baldíos irregularmente adjudicados en Colombia

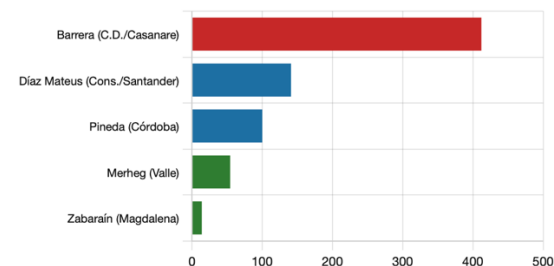
Cifras consolidadas y potencial redistributivo para la reforma agraria | Fuentes ANT, Dejusticia, Corte Constitucional, El Tiempo, Infobae | Mayo 2026



Casos irregulares por departamento (%)



Congresistas investigados: hectáreas bajo sospecha



1 - Mongabay / Dejusticia (septiembre 2022). "El ABC del fallo de la Corte Constitucional sobre los predios baldíos en Colombia." Disponible en: <https://es.mongabay.com/2022/09/abc-del-fallo-de-la-corte-constitucional-sobre-los-predios-baldios-en-colombia/>

2 - Güiza Gómez, D. 2021. ¿Reforma agraria por vía judicial? <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/reforma-agraria-por-via-judicial/>

- Uprimny, Güiza Gómez y Bautista Revelo. 2022. Baldíos de la reforma agraria en manos de la Corte Constitucional. Publicado en <https://www.lasillavacia.com/red-de-expertos/red-rural/baldios-de-la-reforma-agraria-en-manos-de-la-corte-constitucional/>



Potencial redistributivo si se recuperan los baldíos

Escenario	Hectáreas	Familias beneficiables (UAF 20 ha)	% meta Reforma Agraria Petro
Solo predios latifundistas (187 predios)	149.431	~7.471	~5%
Total adjudicaciones irregulares (1991–2018)	~200.000	~10.000	~7%
Potencial máximo SAE	~428.000	~21.400	~14%

Como puede observarse en el Artefacto 1. la distribución departamental de los casos es reveladora. Córdoba concentra el 27,9 % de los predios irregulares, seguido por Boyacá (20,35 %), Tolima (8,8 %), con fuerte presencia en Casanare y Vichada, precisamente las regiones donde las bases electorales de los partidos opositores a la jurisdicción agraria son más fuertes.

Las cifras de la Tabla No. 1 nos permiten visualizar las cifras de una manera desagregada por fuente y caso específico.

Tabla 1. Cifras consolidadas del fenómeno de apropiación irregular de baldíos en Colombia

Cifra	Descripción	Fuente
+200.000	Ha adjudicadas irregularmente vía prescripción (1991–2018)	Dejusticia / Corte Constitucional, 2022
12.070	Predios irregulares totales identificados	Dejusticia, 2022
187	Predios latifundistas (+800 ha promedio) para recuperación prioritaria	Corte Constitucional, 2022
149.431	Hectáreas solo en esos 187 predios	Radio Nacional / Mongabay, 2022
428.000	Hectáreas disponibles SAE (escenario óptimo de redistribución)	Director ANT, mayo 2025
14	Congresistas investigados ANT en 19 procesos administrativos	Cambio / Infobae / ANT, 2025
412+	Ha de origen baldío atribuidas al senador Alirio Barrera (C.D.)	El Tiempo / Infobae, 2026
~21.400	Familias campesinas beneficiables a 20 ha/UAF promedio	Cálculo propio sobre datos ANT

La sentencia de la Corte Constitucional SU-288, justamente advirtió el uso indebido de mecanismos como la prescripción adquisitiva de dominio, para concentrar y ocupar tierras públicas por décadas. Estas tierras de la nación debieron tener una destinación reformista que permitiera garantizar las demandas de tierra en el país para sujetos de reforma agraria.



En su lugar, los baldíos terminaron en manos de pocas familias. Este caso deja ver el empleo irregular de mecanismos como las sentencias de prescripción, dictadas por un juez para “legalizar” la propiedad. No obstante, como lo constata el proceso de recuperación de baldíos, en Colombia acreditan propiedad privada únicamente aquellas tierras que de manera explícita salieron del Estado a través de títulos originarios, como la adjudicación de tierras baldías; o los predios con transferencias plenas de dominio anteriores a 1974.

La tradición del Predio Buenavista no cumplió con ninguno de los requisitos para acreditar que se tratara de propiedad privada. En su lugar, visibilizó cómo en la concentración irregular de baldíos pueden concurrir varios factores: una combinación de actores poderosos como Nicolás Laserna -el familiar de una candidata presidencial- y Gustavo Londoño -un excongresista condenado por compra de votos-; quienes concentran notables extensiones de tierras -6.000 hectáreas- baldías en la frontera agrícola. Este caso demuestra cómo opera el circuito de acumulación ilegal de tierra en Colombia: política, dinero, impunidad e inacción institucional en un mismo expediente. Sin embargo como lo muestra la información del Artefacto y Tabla 1 no se trata de un caso aislado.

2.

EL SABOTEO LEGISLATIVO: OBSTRUCCIÓN A LA JURISDICCIÓN AGRARIA

Como ya hemos mencionado en varios textos del IEI, la Jurisdicción Agraria es el mecanismo que permitiría contar con jueces especializados en tierras capaces de resolver conflictos por linderos, redistribución de tierras ineficientemente explotadas, abusos sobre áreas estratégicas, y la privatización irregular de tierras públicas como los playones comunales de las ciénagas. Está contemplada en el primer punto del Acuerdo de Paz de 2016 y tiene más de dos

años de trámite en el Congreso sin aprobación.

Su aprobación tendría impacto directo en cientos de casos que la ANT ha demandado en el marco del Decreto Ley 902 de 2017, beneficiando a comunidades campesinas, pesqueras, indígenas y afro. Para las ciudades, la seguridad jurídica en el campo significa garantía en la disponibilidad de alimentos, protección de las aguas urbanas y fortalecimiento de las compras públicas de producción campesina.

Desde enero de 2026, la Jurisdicción Agraria ha enfrentado un patrón sistemático de obstrucción. Más de cinco sesiones plenarias conjuntas han sido levantadas por falta de quórum, a pesar de que el Gobierno presentó primero mensaje de urgencia y luego



mensaje de insistencia¹.

Tabla 2. Índice de obstrucción específica a la Jurisdicción Agraria por partido.

Acciones documentadas de obstrucción específica a la Jurisdicción Agraria

Partido / congresista	Acción de obstrucción documentada	Vínculo con baldíos (ANT)	Nivel
Centro Democrático Rep. Christian Garcés	Declaró públicamente: "Con los votos del C.D. no contarán para hacer quórum para votar la Jurisdicción Agraria"	Sen. Barrera: 412+ ha investigadas (Casanare)	10/10 — Máximo
Partido Conservador	Oposición activa en plenaria; inasistencias estratégicas en sesiones agrarias	Pineda, Vítar (Córdoba); Díaz Mateus 141 ha (Santander); Merheg 54 ha (Valle)	8/10 — Muy alta
Partido Liberal Sen. Lidio García Turbay (Pdte. Senado)	Levantó reiteradamente las sesiones de plenaria cuando se debatía la Jurisdicción Agraria	García Turbay: investigado por predio en San Juan de Nepomuceno, Bolívar	7/10 — Alta
Cambio Radical	Obstrucción pasiva; retiros del recinto en sesiones clave	Zabaraín: 14 ha (Magdalena)	5/10 — Media
Partido de la U	Posición mixta; algunos integrantes favorables, otros ausentistas	Sin investigados identificados	3/10 — Media-baja
Pacto Histórico	Impulsor del proyecto; presentó mensajes de urgencia e insistencia; exige quórum activamente	Sin investigados ANT identificados	1/10 — Sin obstrucción

Hallazgo central: El 100 % de los congresistas investigados por la ANT por acumulación de baldíos pertenecen a partidos de oposición que han obstruido activa o pasivamente la Jurisdicción Agraria. El ausentismo general es homogéneo entre partidos (≈ 6 faltas/senador), pero la obstrucción *específica* al proyecto es casi exclusiva de la oposición y tiene correlación directa con la presencia de investigados por baldíos en esos mismos partidos.

Fuentes: Infobae, La FM, El País Cali, El Tiempo (2026).

Como puede observarse en el Artefacto 2, el Centro Democrático, que es el partido con el menor número de senadores (9) y por tanto el menor número absoluto de inasistencias generales (50), encabeza el índice de obstrucción específica a la Jurisdicción Agraria con el boicot más explícito: su representante Garcés anunció públicamente que no darán quórum para votar el proyecto².

El caso del Partido Liberal merece mención especial: su líder en el Senado, Lidio García Turbay, es el presidente de esa corporación y fue quien levantó reiteradamente las sesiones cuando se intentaba debatir la jurisdicción agraria. La ANT lo tiene investigado por un predio en San Juan de Nepomuceno, Bolívar. La tensión de interés no podría ser más explícita.

¹ La FM (mayo 2026). "Operación tortuga y ausentismo en el Congreso: Ley de Jurisdicción Agraria y otros proyectos en riesgo de hundirse." Disponible en: <https://www.lafm.com.co/politica/operacion-tortuga-ausentismo-congreso-ley-jurisdiccion-agraria-otros-proyectos-en-riesgo-de-hundirse-398557>

² Infobae Colombia (4 mayo 2026). "Congresista uribista le cantó la tabla a Petro por forzar votaciones en el Congreso con presión mediática por ausencias de legisladores." Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2026/05/04/congresista-uribista-le-canto-la-tabla-a-petro-por-forzar-votaciones-en-el-congreso-con-presion-mediatica-por-ausencias-de-legisladores/>



Artefacto 2 - Ausentismo legislativo y obstrucción específica a la Jurisdicción Agraria

Análisis estadístico diferenciado | Colombia, enero-mayo 2026 | Fuentes: La República, Infobae, El Tiempo, La FM

Nota metodológica: Este artefacto distingue dos fenómenos distintos. El **ausentismo general** (gráfica A) es homogéneo entre partidos: todos registran entre 5,2 y 6,1 faltas promedio por senador. El Pacto Histórico lidera en absolutos solo porque tiene más senadores (18 vs. 9 del C.D.) y sus miembros se ausentan por campaña, *no* por obstruir el proyecto. La **obstrucción específica** a la Jurisdicción Agraria (gráfica B) —boicots declarados, levantamiento de sesiones, bloqueo de quórum— proviene casi exclusivamente de partidos de oposición con investigados ANT.

+5

Sesiones levantadas sin quórum para Jurisdicción Agraria (ene–may 2026)

27/296

Congresistas presentes en sesión del Día de las Víctimas (9 % asistencia)

5,2–6,1

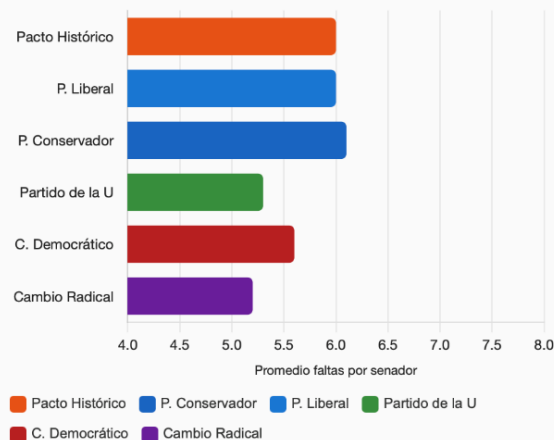
Rango de inasistencias promedio por senador — similar en todos los partidos

10/10

Índice obstrucción C. Democrático: boicot público declarado

A) Ausentismo general — promedio por senador

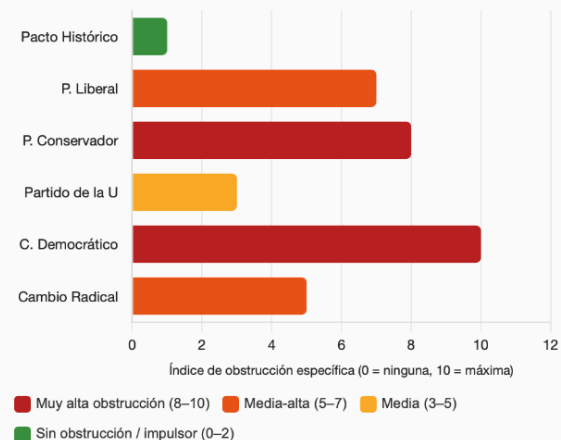
Todas las sesiones del Senado · promedios muy similares entre partidos



PH lidera en absolutos solo por tener más senadores. Promedio por senador: todos entre 5,2 y 6,1.

B) Obstrucción específica a la Jurisdicción Agraria

Índice 0–10 basado en acciones documentadas



3.

LA CORRELACIÓN GEOGRÁFICA: DEL TERRITORIO A LA CURUL

A continuación buscamos relacionar los intereses de apropiaciones de baldíos u otros conflictos agrarios que podrían terminar en manos de la jurisdicción agraria y la obstaculización de esta misma jurisdicción en el Congreso con sus correlatos geográficos. La Tabla 3 muestra este ejercicio primario.



Tabla 3. Correlación geográfica entre concentración de baldíos irregulares y congresistas investigados u obstructores.

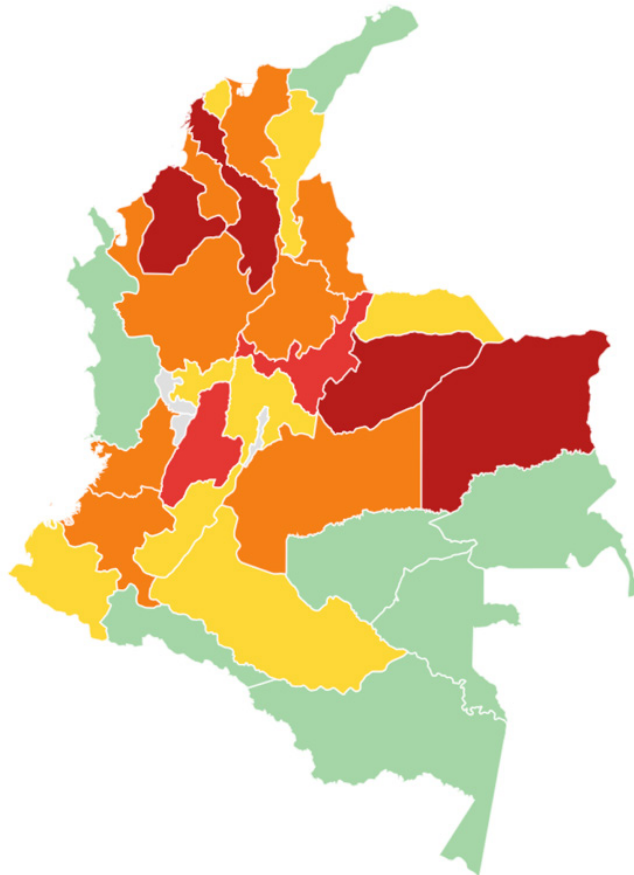
Departamento	% casos baldíos	Congresistas vinculados	Partido dominante	Obstrucción agraria
Córdoba	27,9%	Pineda, Vitar (inv. ANT), Ana Paula García	Conservador / Liberal	Alta
Bolívar	Media-alta	Lidio García Turbay (inv. ANT, Pdte. Senado)	Liberal	Alta (levantó sesiones)
Casanare	Alta-prescr.	Alirio Barrera (412+ ha, inv. ANT)	Centro Democrático	Alta
Vichada	Alta	Cuenca, Jávid Méndez (inv. ANT)	C.D. / Liberal	Alta
Boyacá	20,35%	Base histórica de prescripción	Conservador / Liberal	Media-alta
Tolima	8,8%	Base partidos tradicionales	Conservador / Liberal	Media
Santander	Media	Díaz Mateus (141 ha, inv. ANT)	Conservador	Alta
Valle del Cauca	Media	Merheg (54,4 ha, inv. ANT)	Conservador	Alta
Magdalena	Media	Zabaraín (14 ha, inv. ANT)	Cambio Radical	Media

Fuentes: ANT, Dejusticia, El Tiempo, Infobae.

Posteriormente observamos un análisis geográfico cruzado por medio del Artefacto 3; el cual revela un patrón que no puede atribuirse a la casualidad: los departamentos con mayor concentración de baldíos irregulares coinciden sistemáticamente con las bases electorales de los congresistas investigados por la ANT o que han obstruido activamente los debates de jurisdicción agraria.

Artefacto 3 - Mapa de correlación geográfica: baldíos irregulares y obstrucción a la Jurisdicción Agraria

Intensidad combinada por departamento | Colombia 2022 - 2026



Intensidad combinada

Concentración de baldíos irregulares + base electoral de congresistas investigados ANT u obstrutores de la Jurisdicción Agraria.

- Muy alta: baldíos + investigados ANT + obstrucción activa
- Alta: alta concentración + base de partidos obstrutores
- Media: investigados ANT y/o base opositora
- Baja: presencia documentada del fenómeno
- Muy baja / sin datos significativos

Vichada

Caso Laserna/Paloma

Muy alta

Valencia: 6.000 ha

recuperadas mayo 2025. Rep. Carlos

Cuenca y Sen. Jávid Méndez investigados

ANT. Epicentro del debate nacional sobre apropiación de baldíos.

El mapa es una representación esquemática. Para cartografía oficial consultar IGAC.

A partir de este ejercicio es posible identificar tres patrones de relación geoespacial:

Patrón 1: El circuito Caribe-Bolívar

Córdoba concentra el 27,9 % de todos los casos de adjudicación irregular en el país. En ese mismo departamento la ANT tiene investigados a los senadores Marcos Daniel Pineda (Cereté), Liliana Esther Vitar (Ciénaga de Oro) y a la representante Ana Paula García. En el vecino Bolívar, el presidente del Senado, García Turbay, tiene abierto un expediente por un predio en San Juan de Nepomuceno. Esta triple coincidencia —mayor concentración de baldíos, más congresistas investigados y controlador de la agenda legislativa— en una misma región no es casual.



Patrón 2: La altillanura de la Orinoquía

Vichada y Casanare son la nueva frontera agrícola del país. El caso Laserna/Valencia ilustra el mecanismo en Vichada. En Casanare, Alirio Barrera —exgobernador y senador por el Centro Democrático— tiene más de 412 hectáreas de origen baldío en investigación: 6,7 veces el límite legal de la Unidad Agrícola Familiar en esa zona. El mismo Centro Democrático que ha anunciado públicamente que no dará quórum para debatir la jurisdicción agraria.

Patrón 3: La zona andina histórica

Boyacá y Tolima concentran el 29 % de los casos de prescripción adquisitiva irregular de la historia reciente. En esta zona la base electoral de partidos tradicionales —Conservador y Liberal— que registran los niveles más altos de obstrucción específica a la jurisdicción agraria, es históricamente dominante. Santander suma al senador Díaz Mateus (Conservador) con 141 hectáreas en investigación.

Vemos entonces, que el conjunto de patrones descritos corresponden a lo que la literatura especializada denomina “captura política”: cuando actores con intereses en mantener el statu quo ocupan posiciones en la estructura de toma de decisiones para bloquear reformas que afectarían dichos intereses. El mecanismo opera en tres niveles simultáneos.

Primero, el nivel patrimonial directo: congresistas con hectáreas de origen baldío en investigación que serían recuperadas si prosperara la jurisdicción agraria. Segundo, la representación de élites territoriales: congresistas que representan bases electorales cuyo poder se fundamenta en la concentración de tierra. Tercero, el control institucional: el presidente del Senado que levanta las sesiones siendo él mismo investigado por la ANT.



4.

CONCLUSIONES: LA RURALIDAD COMO ESPEJO DE LA DEMOCRACIA

El caso de Nicolás Laserna y las 6.000 hectáreas recuperadas en Vichada no es solo una historia de acaparamiento de tierra. Es la expresión concreta de un sistema que durante décadas ha permitido a personas con poder político y económico apropiarse de bienes públicos destinados a los más vulnerables, y que utiliza ese mismo poder para bloquear los mecanismos que podrían revertir dicha situación.

Los datos son contundentes: más de 200.000 hectáreas ocupadas irregularmente, 14 congresistas investigados por la ANT, y un patrón geográfico que muestra cómo las regiones con mayor concentración

de baldíos irregulares coinciden con las bases electorales de quienes más obstruyen la Jurisdicción Agraria. La “operación tortuga” no es resultado del azar político: es la manifestación de intereses concretos, territorialmente ubicados y jurídicamente investigados.

Si las 428.000 hectáreas del potencial máximo redistributivo fueran recuperadas y redistribuidas, aproximadamente 21.400 familias campesinas podrían acceder a una Unidad Agrícola Familiar. Eso equivale al 14 % de la meta de redistribución de 3 millones de hectáreas propuesta por el gobierno Petro. El 18 % de la tierra inscrita en el catastro está repartida entre el 75 % de los propietarios. La Jurisdicción Agraria es un paso necesario para cambiar esa ecuación¹.

Si el Congreso hunde la Jurisdicción Agraria antes del 20 de junio de 2026, fecha en que termina la legislatura, no será porque los argumentos jurídicos en su contra sean irrefutables. Será porque quienes más tienen que perder con su aprobación tienen curules para evitarlo.

1 El Tiempo (9 mayo 2026). “Estos son los proyectos que podrían hundirse en las próximas semanas ante el ausentismo y el plan tortuga en el Congreso”. <https://www.eltiempo.com/politica/elecciones-colombia-2026/estos-son-los-proyectos-que-podrian-hundirse-en-las-proximas-semanas-ante-el-ausentismo-y-el-plan-tortuga-en-el-congreso-3553915>

