



Universidad del
Rosario

**El diálogo entre una comunidad indígena y el Estado:
Estudio de caso en el entorno urbano del barrio San Bernardino, localidad de Bosa.**

Autor

Ginna Alexandra Barreto Sandoval

Director

Bastien Andre Bosa

Magister en Estudios Sociales

**Escuela de Ciencias Humanas
Maestría en Estudios Sociales
Universidad del Rosario**

**Bogotá - Colombia
2026**

AGRADECIMIENTOS

Este trabajo, que hoy se materializa, ha sido un camino compartido. Agradezco primordialmente a Dios por la fuerza recibida, y a los elementos que sostuvieron mi equilibrio durante el desarrollo de esta investigación. A mi familia, mi roca fundamental: gracias por creer en mí y por el apoyo incondicional en los momentos de mayor incertidumbre.

Al profesor Bastien Bosa, mi guía en este proceso, le agradezco su paciencia, su rigor y su sabiduría. Sus orientaciones fueron luces claras en medio de un sendero complejo; de su mano aprendí a comprender las dinámicas que configuran nuestra sociedad y a identificar las fracturas que nos alejan de lo esencial. Esta investigación me permitió fortalecer mi capacidad de análisis crítico y reencontrarme con el valor del territorio.

Al Cabildo Indígena Muisca de Bosa, mi gratitud profunda por permitirme entrar en su realidad. A David Henao Neuta, le agradezco su generosidad al abrirme las puertas de la comunidad y explicarme con detalle el contexto y las problemáticas del territorio; su conocimiento fue vital para este proyecto. Al señor Efrigerio, mi acompañante espiritual, le agradezco por abrir los caminos, por sus oraciones y por elevar este trabajo a un plano de trascendencia. Juntos trabajamos con la esperanza de que estos hallazgos contribuyan al bien común y al bienestar de las generaciones futuras.

Finalmente, a mi hijo, mi motor y compañero constante. Inicé esta investigación contigo en mi vientre, y hoy te entrego esta historia en un momento histórico desafiante. En un mundo que a veces parece desconectarse de la tierra, tú eres testigo de que existen otras formas de construir futuro. Sabes que hay un Cabildo que resiste y lucha por su territorio; sabes que al mirar el cielo desde la ciudad, seguimos conectados con Bacatá y con nuestras raíces. Esa conexión es, y será siempre, nuestra mayor esperanza.

RESUMÉN

La organización del suelo urbano no es un ejercicio técnico neutral, sino el resultado de decisiones políticas que impactan el tejido social y el entorno natural. En este escenario, la Consulta Previa, amparada por la Constitución de 1991 y el Convenio 169 de la OIT, emerge como un mecanismo de resistencia y un dispositivo de disputa donde las comunidades étnicas defienden su autonomía frente a la expansión metropolitana. Esta investigación analiza el conflicto intercultural entre el Estado, el Distrito de Bogotá y el Cabildo Indígena Muisca de Bosa (CIMDB) en el barrio San Bernardino, derivado de la ejecución del Plan Parcial El Edén - El Descanso (PPED).

A través de una metodología de investigación situada y etnografía territorial (2019-2024), el estudio desentraña las tensiones que surgen cuando la planificación técnica hegemónica ignora la Ley de Origen y las dinámicas ancestrales de habitabilidad. El trabajo se estructura en dos capítulos: el primero reconstruye la trayectoria histórica y la persistencia cultural del pueblo Muisca, estableciendo un marco de inteligibilidad sobre sus procesos de despojo y permanencia en Bosa. El segundo capítulo profundiza en la Consulta Previa del PPEd, denunciando las asimetrías de poder y las fallas de un Estado fragmentado que, pese a la protocolización de acuerdos, presenta graves brechas en su ejecución material, especialmente en vivienda diferencial y preservación de usos tradicionales del suelo.

A la luz de la teoría de la producción social del espacio de Henri Lefebvre, se concluye que el territorio es una co-producción conflictiva donde el Pueblo Muisca actúa como un actor político activo. Los hallazgos buscan visibilizar las necesidades del Cabildo, identificar las desconexiones burocráticas del aparato estatal y proponer modelos de desarrollo urbano inclusivos que prioricen el conocimiento ancestral y la protección del patrimonio natural frente a los modelos extractivos de ciudad.

Palabras clave Consulta Previa, Territorio Urbano, Pueblo Muisca de Bosa, Planificación Territorial, Estado Fragmentado.

ABSTRACT

The organization of urban land is not a neutral technical exercise, but rather the result of political decisions that impact the social fabric and the natural environment. Within this scenario, Prior Consultation (Consulta Previa)—protected by the 1991 Constitution and ILO Convention 169—emerges as a mechanism of resistance and a device for dispute through which ethnic communities defend their autonomy against metropolitan expansion. This research analyzes the intercultural conflict between the State, the District of Bogotá, and the Muisca Indigenous Council of Bosa (CIMDB) in the San Bernardino neighborhood, derived from the execution of the Partial Plan "El Edén - El Descanso" (PPED).

Through a methodology of situated research and territorial ethnography (2019-2024), the study unravels the tensions that arise when hegemonic technical planning ignores the Law of Origin (Ley de Origen) and ancestral dynamics of habitability. The work is structured into two chapters: the first reconstructs the historical trajectory and cultural persistence of the Muisca people, establishing a framework of intelligibility regarding their processes of dispossession and permanence in Bosa. The second chapter delves into the PPED's Prior Consultation, denouncing power asymmetries and the failures of a fragmented State that, despite the protocolization of agreements, presents severe gaps in its material execution—particularly concerning differential housing and the preservation of traditional land uses.

In light of Henri Lefebvre's theory of the social production of space, it is concluded that territory is a conflictive co-production where the Muisca People act as an active political actor. The findings seek to visibilize the Council's needs, identify bureaucratic disconnections within the state apparatus, and propose inclusive urban development models that prioritize ancestral knowledge and the protection of natural heritage over extractive city models.

Keywords: Prior Consultation, Urban Territory, Muisca People of Bosa, Territorial Planning, Fragmented State.

TABLA DE CONTENIDO

<u>INTRODUCCIÓN</u>	8
<u>CAPITULO 1: TRAYECTORIA HISTÓRICA Y RECONFIGURACIÓN TERRITORIAL DEL PUEBLO MUISCA DE BOSA: DEL ASENTAMIENTO ANCESTRAL A LA EXPANSIÓN URBANA.</u>	12
POBLACIÓN MUISCA ANTES DE LA LLEGADA DE LOS ESPAÑOLES	12
1.1 DESARROLLO HISTÓRICO DEL PUEBLO MUISCA: DESDE LA CONSOLIDACIÓN PREHISPÁNICA HASTA LA CONQUISTA.....	13
1.2 LA RUPTURA COLONIAL Y LA CREACIÓN DE RESGUARDOS (SIGLOS XVI-XVII).....	14
1.3 REPÚBLICA DEL SIGLO XIX: DISOLUCIÓN DE LOS RESGUARDOS Y CONSOLIDACIÓN DEL LATIFUNDIO.....	188
1.4 LA EXPANSIÓN URBANA Y LA ABSORCIÓN DE BOSA (SIGLOS XX-XXI).....	233
CONCLUSIÓN DEL CAPITULO	39
<u>CAPITULO 2: LA CONSULTA PREVIA COMO HERRAMIENTA DE RESISTENCIA DEL CABILDO INDÍGENA MUISCA DE BOSA</u>	411
2.1 EL RENACIMIENTO Y FORTALECIMIENTO DEL PUEBLO MUISCA DE BOSA (1990–2005).....	422
2.2 LA PLANEACIÓN DISTRITAL FRENTE A LA REALIDAD ÉTNICA- OMISIÓN DEL CABILDO (2006–2009)	455
2.3 EL INTENTO DE PRECONSULTA Y LA RUTA METODOLÓGICA (2009-2014)	47
2.4 EL HITO JUDICIAL Y LA OBLIGATORIEDAD DE LA CONSULTA (2015–2017).....	49
2.5 LA FASE DE CONCERTACIÓN TÉCNICA: EL ESCENARIO DE LA NEGOCIACIÓN POLÍTICA Y EL DISEÑO EN DISPUTA (2017–2020)	55
2.6 EL VACÍO ESTATAL Y LA EMERGENCIA DE VILLA ESMERALDA (2021–2024)	622
CONCLUSIÓN DEL CAPITULO.....	66
CONCLUSIÓN	70
REFERENCIAS	72

TABLA DE FIGURAS

Figura 1. Batalla del Voquerón de Lucas Fernández Piedrahita (1688)	15
Figura 2. Pintura de las tierras, pantanos y anegadizos del pueblo de Bogotá.....	16
Figura 3. La imagen del mapa anterior, superpuesta al mapa actual de Bogotá, muestra una superposición aproximada debido a las diferencias de escala entre la pintura y el mapa contemporáneo.....	16
Figura 4. Resguardos de Bosa, la Isla y Pantano entre 1550 a 1600.....	18
Figura 5. Tenencia de tierra, Santa Fe de Bogotá y aldeaños, (1850-1875)	21
Figura 6. Redistribución de zona de resguardo (1850-1875).....	22
Figura 7. Demarcaciones del perímetro urbano en Bogotá (1951).....	24
Figura 8. Clasificación del suelo.....	25
Figura 9. Cartografía de transformaciones urbanísticas en desarrollo en Bosa, Bogotá (UPZ Tintal Sur y Porvenir) desde el 2004.....	26
Figura 10 Estructura ecológica principal en el PPD- cause Rio Bogotá.....	28
Figura 11 Estructura Funcional y de servicios PPD- cause río Tunjuelito.....	28
Figura 12. Barrios legalizados junto al Plan Parcial “El Edén – El Descanso”.....	29
Figura 13. Distribución de las familias muisca por localidades, barrios y veredas de la localidad de Bosa, 2008.....	32
Figura 14. Familias Muisca por localidades, barrios y veredas de la localidad de Bosa.....	33
Figura 15. Ocupaciones informales del área del Plan Parcial el Edén el Descanso.....	38
Figura 16. Propuesta de la Empresa de Renovación Urbana en reunión del 11 de diciembre de 2017.....	57
Figura 17: Organización territorial propuesta por el Cabildo Indígena Muisca de Bosa.....	58
Figura 18: Crecimiento de ocupación informal Polígono 201A (2009-2021).....	63
Figura 19: Conflictos vecinales en Bosa San Bernardino y alrededores.....	65

DE TABLAS

Tabla 1: Estructura Demográfica del Cabildo Muisca de Bosa (Censo 2024).....	34
---	----

TABLA DE FOTOGRAFÍAS

Fotografía 1. Recorrido n.º 2: Alrededores del polígono del Plan Parcial El Edén-El Descanso.....	48
Fotografía 2. Captura de video del recorrido n.º 2.....	49
Fotografía 3. Reunión de seguimiento a los acuerdos de la consulta previa del proyecto <i>Plan Parcial El Edén - El Descanso</i> de la Alcaldía Mayor.....	53
Fotografía 4. Accesos al barrio San Bernardino.....	66
Fotografía 5. Inicio del recorrido n.º 1 desde la Casa de la Participación con la Comunidad Muisca de Bosa en San Bernardino, Bosa.....	67
Fotografía 6. Recorrido n.º 1 por las inmediaciones del polígono del <i>Plan Parcial El Edén - El Descanso</i> , una zona que antes era un vallado con flora y fauna nativa de la región.....	68
Fotografía 7. Recorrido n.º 1 por la Ronda del Río Tunjuelito, en el barrio Villa Celina, sobre el puente Rodil. El círculo rojo señala el tubo de desagüe de aguas negra.....	68
Fotografía 8. Recorrido n.º 1: Ritual de siembra de semillas en el humedal Chiguazuque La Isla. Al fondo, se observan las edificaciones del <i>Plan Parcial Campo Verde</i> en la localidad de Bosa.....	69
Fotografía 9. Recorrido n.º 1: Captura de pantalla del humedal Chiguazuque, en el sector donde se construye el <i>Plan Parcial La Marlene</i>	69

EL DIÁLOGO ENTRE UNA COMUNIDAD INDÍGENA Y EL ESTADO: ESTUDIO DE CASO EN EL ENTORNO URBANO DEL BARRIO SAN BERNARDINO, LOCALIDAD DE BOSA.

INTRODUCCIÓN

¿Por qué utilizamos el suelo de una manera y no de otra? Esta pregunta trasciende las consideraciones puramente técnicas para situarse en el centro de los debates sobre el desarrollo urbano y la gestión del poder en la ciudad. La organización del territorio no es un ejercicio neutral de planificación, sino el resultado de un entramado de decisiones políticas que priorizan visiones del mundo e intereses hegemónicos sobre otros. En este escenario, la consulta previa emerge no solo como un requisito procedimental, sino como un mecanismo de resistencia y un espacio de disputa donde las comunidades étnicas buscan armonizar los objetivos del crecimiento metropolitano con la preservación de su patrimonio cultural, su autonomía política y la protección del medio ambiente.

La presente investigación se adentra en la complejidad de este diálogo intercultural dentro de un contexto urbano consolidado. Si bien la reclasificación de la vereda de San Bernardino en la localidad de Bosa, al pasar de suelo rural a zona de expansión urbana en el año 2004, generó una primera tensión territorial, el conflicto central de este estudio se origina con la expedición de la resolución administrativa que ordenó la ejecución del Plan Parcial El Edén - El Descanso (PPED). Este acto administrativo, al ser emitido sin el agotamiento del derecho fundamental a la consulta previa, desencadenó una disputa que obligó al Cabildo Indígena Muisca de Bosa (CIMDB) a interponer una acción de tutela en el año 2016. El fallo de segunda instancia proferido por el Consejo de Estado no solo sentó un precedente hito en la jurisprudencia colombiana, sino que puso de manifiesto una crisis en la gestión pública: la incapacidad del modelo de planificación actual para reconocer a los sujetos étnicos que preexisten y cohabitan en la ciudad bajo el amparo de la Constitución Política de 1991 y el Convenio 169 de la OIT.

La pertinencia de este trabajo de grado radica en la necesidad de documentar y analizar la colisión entre un modelo de desarrollo urbano extractivo y la persistencia de un pueblo que ha luchado por su reconocimiento durante décadas. Resulta fundamental visibilizar este caso porque expone las profundas brechas existentes entre las políticas públicas de hábitat y las realidades de

las minorías étnicas. La importancia de la investigación reside en que no se limita a un análisis normativo, sino que propone una mirada desde la gestión social y la comunicación, analizando cómo la imposición de modelos de vida ajenos puede vulnerar la integridad cultural. Sostengo que la consulta previa es, en realidad, un escenario de resistencia frente a un Estado que actúa como un ensamblaje fragmentado y desarticulado, donde la falta de coordinación institucional impide que los beneficios de la participación trasciendan lo formal y se traduzcan en impactos territoriales reales, como la preservación de los ecosistemas locales y la soberanía alimentaria.

Desde una perspectiva teórica, este trabajo dialoga con la producción social del espacio planteada por Henri Lefebvre, entendiendo que el territorio no es un contenedor vacío, sino un producto de relaciones de poder donde la identidad colectiva del Pueblo Muisca actúa como un proyecto político dinámico que disputa los significados de la ciudad. El marco conceptual se robustece con el análisis de las políticas multiculturales y la construcción de la alteridad en la gestión pública. Se plantea que el territorio es una co-producción conflictiva donde chocan el "espacio concebido" de la planificación técnica y el "espacio vivido" de la comunidad. El estado del arte integra además investigaciones que han documentado la transformación de la Sabana de Bogotá, permitiendo situar el conflicto del Plan Parcial no como un hecho aislado, sino como parte de un proceso histórico de desposeimiento y resistencia que hoy se libra en el asfalto.

Para desentrañar estas tensiones, se empleó una metodología cualitativa de investigación situada y etnografía territorial desarrollada a lo largo de cinco años (2019-2024). Este enfoque combinó el análisis documental con un riguroso trabajo de campo que trascendió la simple observación para situarse en momentos de alta complejidad social, como la pandemia y el estallido social. La labor investigativa incluyó una persistente gestión institucional orientada a contrastar la visión oficial con la realidad del Cabildo; para ello, se radicaron ocho derechos de petición ante entidades clave como la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Concejo de la ciudad, la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano (ERU), la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior. Este ejercicio permitió acceder a información técnica de difícil alcance y evidenciar un dato contundente para el argumento de esta tesis: la existencia de 47 acuerdos protocolizados estancados por la desarticulación burocrática del Estado.

Complementariamente, el corazón de la investigación reside en el diálogo intercultural sostenido con la comunidad. A través de entrevistas a profundidad con autoridades tradicionales y la participación en círculos de palabra en el Qusmuy —bajo la guía del abuelo Fuego—, se

documentó la mirada espiritual y política del Cabildo sobre su territorio. Esta fase se selló con recorridos territoriales detallados por el polígono del plan parcial y el sector de San Bernardino, permitiendo registrar visualmente el contraste entre la proyección de los planos institucionales y la realidad física de un territorio que reclama su derecho a la permanencia y a la vivienda diferencial. Mi posicionamiento como investigadora, atravesado por un proceso de maternidad durante el trabajo de campo, permitió además establecer un vínculo analítico con la noción de pervivencia y relevo generacional que defiende el pueblo Muisca frente a la urbanización masiva.

Bajo este diseño investigativo, el objetivo general es analizar en profundidad las dinámicas de los procesos de consulta previa en contextos urbanos. Para ello, se traza una ruta que busca, en primer lugar, analizar los procesos de transformación territorial y cultural del pueblo para comprender cómo la expansión urbana ha reconfigurado su identidad. En segundo lugar, se describen las condiciones socio-demográficas y de bienestar en San Bernardino, estableciendo el contexto social en el que se desarrolla la disputa. Finalmente, se examina el marco regulatorio aplicado al caso para identificar las tensiones políticas y técnicas que emergen durante la negociación, evaluando cómo la fragmentación del Estado y la inestabilidad administrativa afectan la efectividad de la política pública y la integridad étnica de la comunidad.

La estructura del documento se organiza de manera cronológica y temática en dos grandes capítulos. El primero, titulado "Trayectoria histórica y reconfiguración territorial del pueblo Muisca de Bosa: del asentamiento ancestral a la expansión urbana", reconstruye el vínculo de la comunidad con su tierra desde la época prehispánica y el resguardo colonial. Este apartado es vital para que el lector comprenda que la demanda del Cabildo no es una solicitud de vivienda convencional, sino una exigencia de restitución de un derecho territorial ancestral respaldado por la jurisprudencia de la Constitución del 91.

El segundo capítulo, "Tensiones y dinámicas territoriales en el marco del Plan Parcial El Edén - El Descanso", se adentra en el análisis del caso de estudio, narrando secuencialmente el proceso de consulta previa. Aquí se exponen las asimetrías de poder detectadas en las mesas de negociación, donde el Distrito ha pretendido reducir el área de reubicación y usos tradicionales de 14 hectáreas a solo 2, intentando sustituir el modelo de vivienda con huerta por apartamentos en propiedad horizontal. El capítulo cierra con la presentación de propuestas innovadoras nacidas del seno de la comunidad, como la "Casa del Sol y la Luna", y un análisis de la crisis de gestión actual derivada de un Estado que no dialoga entre sus propias dependencias. Finalmente, la investigación

ofrece un balance sobre los desafíos de la gobernanza territorial inclusiva, planteando conclusiones que invitan a repensar la ciudad desde el respeto por la diversidad étnica y la protección del medio ambiente como pilares de la justicia espacial.

CAPÍTULO 1.

TRAYECTORIA HISTÓRICA Y RECONFIGURACIÓN TERRITORIAL DEL PUEBLO MUISCA DE BOSA: DEL ASENTAMIENTO ANCESTRAL A LA EXPANSIÓN URBANA.

POBLACIÓN MUISCA ANTES DE LA LLEGADA DE LOS ESPAÑOLES

El presente capítulo tiene como objetivo reconstruir la trayectoria histórica, territorial y sociodemográfica del pueblo Muisca de Bosa, estableciendo el marco contextual indispensable para comprender la problemática central de esta investigación desde el conflicto en torno al PPED. Lejos de ser un análisis aislado, este apartado se fundamenta en un diálogo con investigaciones precedentes y fuentes institucionales que han documentado las transformaciones de la sabana de Bogotá, permitiendo identificar los argumentos transversales que definen cada momento histórico.

El análisis se estructura a partir de cuatro grandes etapas que sintetizan la relación dialéctica entre el pueblo Muisca y su entorno:

1. La organización socioterritorial prehispánica, ligada a la gestión de ecosistemas.
2. La ruptura y el control colonial, materializados en la figura jurídica del Resguardo.
3. La desamortización y disolución de los resguardos durante la República, que dio paso a la consolidación latifundista.
4. La expansión urbana contemporánea, que integra definitivamente el territorio ancestral a la dinámica metropolitana de Bogotá.

La presencia de las familias Muiscas en la actual Bogotá posee una particularidad excepcional dentro de las dinámicas étnicas del país: su permanencia en el territorio no es resultado de procesos migratorios o desplazamientos forzados recientes, como ocurre con gran parte de la población indígena en contextos urbanos. Por el contrario, estas familias han habitado la región de manera ininterrumpida desde tiempos prehispánicos. En este sentido, el fenómeno histórico relevante no es la inserción de la comunidad en la metrópoli, sino la expansión progresiva de la ciudad sobre el territorio ancestral, un proceso de absorción urbana que ha envuelto las formas de vida tradicionales en una compleja dinámica de resistencia y adaptación.

Finalmente, este capítulo transita desde la reconstrucción de la memoria histórica hacia la radiografía sociodemográfica y económica actual de San Bernardino. Con ello, se busca ofrecer al lector una visión integral que conecte el despojo histórico con la vulnerabilidad contemporánea, sentando las bases para el análisis político y jurídico de la consulta previa que se desarrollará en el capítulo posterior.

Para comprender esta realidad de permanencia y resistencia, es necesario remontarse, en primera instancia, a la estructura socioterritorial que precedió a la conquista y su transformación a través de los siglos.

1.1 DESARROLLO HISTÓRICO DEL PUEBLO MUISCA: DESDE LA CONSOLIDACIÓN PREHISPÁNICA HASTA LA CONQUISTA

La elección de los patrones de asentamiento por parte del pueblo muisca en el territorio se centró estratégicamente en las cuencas de altitud de la Sabana de Bogotá. Estas áreas ofrecían condiciones óptimas para la subsistencia, caracterizadas por una reducida variabilidad estacional y una notable disponibilidad de recursos vitales. La historia de la ocupación del territorio evidencia una evolución demográfica significativa y un cambio en los patrones de asentamiento. Estudios arqueológicos regionales (Argüello García, 2016; Cardale de Schrimppff, 1981) sugieren que, desde una dispersión inicial en períodos más tempranos, como el Herrera (800 a.C. - 800 d.C.) y el Muisca Temprano (800 d.C. - 1200 d.C.), se observó una tendencia progresiva hacia una mayor centralización durante el Periodo Muisca Tardío (1200 d.C. - 1600 d.C.) (Langebaek, 2019, 2021). Este proceso no solo incrementó la concentración poblacional en ciertas zonas del altiplano cundiboyacense, sino que también contribuyó a la consolidación de una cultura e identidad compartidas.

En estrecha relación con esta progresiva concentración territorial, se estima que la magnitud de dicha sociedad a la llegada de los españoles era considerable. Si bien los cálculos sobre la población muisca son diversos, las estimaciones consolidadas, propuestas por autores como Guillermo Hernández y Jorge Orlando Melo, sugieren que la población del altiplano pudo haber alcanzado entre 800.000 y 1.200.000 habitantes. Esta cifra no solo refleja la complejidad y densidad demográfica de la Sabana de Bogotá, sino que confirma la existencia de una estructura social robusta capaz de sostener tales niveles de ocupación en el territorio (Langebaek, 2019, p. 76).

1.1.1 DETALLES SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA MUISCA

La tenencia de la tierra en el período prehispánico se caracterizaba por un sistema donde el control territorial dependía de la autoridad política ejercida por los caciques, quienes regulaban el uso de la tierra y la fuerza de trabajo. La adquisición o usufructo de parcelas se gestionaba a través de negociaciones basadas en el trueque o intercambio de bienes (Durán, 2005). Estas dinámicas reflejaban la condición del pueblo muisca como hábiles comerciantes en la región (Langebaek, 2019).

Esta organización territorial basada en la autoridad y el intercambio estableció las bases que, a partir de 1537 con la llegada de los colonizadores españoles, se vieron radicalmente impactadas y desestructuradas. Este evento marcó el inicio de la ruptura colonial, imponiendo nuevas lógicas de propiedad territorial que transformarían de forma irreversible la relación del pueblo Muisca con su territorio, tema que se aborda en la siguiente sección.

1.2 LA RUPTURA COLONIAL Y LA CREACIÓN DE RESGUARDOS (SIGLOS XVI-XVII)

Esta sección aborda la ruptura colonial en el control territorial muisca, la imposición de las lógicas de propiedad españolas y la creación de la figura jurídica del resguardo. La llegada de los colonizadores españoles a la Sabana de Bogotá a partir de 1537 generó una ruptura radical en el modelo de control territorial que primaba en el sistema muisca, basado en el tributo y la mano de obra. La lógica de la propiedad indígena fue paulatinamente reemplazada por la imposición administrativa y legal de la Corona. El proceso inicial de repartimiento y venta de tierras comenzó con la confiscación de las tierras ancestrales, lo que condujo inevitablemente a la desaparición de los asentamientos nativos.

1.2.1 ELEMENTOS DE CONTEXTO (CAPITULACIONES Y REPARTIMIENTOS)

La apropiación del territorio se formalizó mediante instrumentos jurídicos emanados directamente de la Corona. Las Capitulaciones eran acuerdos contractuales que autorizaban la exploración y conquista a cambio de la promesa de repartir las riquezas y tierras a los expedicionarios. Una vez establecida la dominación, el Repartimiento permitió la distribución de

tierras y, principalmente, de mano de obra indígena entre los conquistadores. Este sistema buscaba premiar a los nuevos pobladores y legitimar la transferencia de la propiedad de la Corona a manos privadas.

Este sistema se alineó con el objetivo principal de la política de la Corona. Según Machado Cartagena y Vivas (2009), el principal objetivo era “despojar de sus riquezas a las civilizaciones precolombinas” (p. 18). Una vez que pasaban a la propiedad de la monarquía, los nuevos usos y las dinámicas sobre los territorios conformaron una sociedad atada a instituciones feudales.

La nueva lógica territorial fue impuesta inicialmente mediante la violencia abierta de la Conquista, y posteriormente estabilizada a través de los instrumentos jurídicos coloniales. Esta dualidad de imposición es visible en las representaciones históricas. Por un lado, la Figura 1, que ilustra la Batalla del Boquerón, atestigua los enfrentamientos militares de la primera fase. Por otro lado, la Figura 2, una obra posterior, revela la necesidad de representar y administrar el espacio con fines legales, reflejando así la imposición del orden colonial.

Figura 1. Batalla del Voquerón de Lucas Fernández Piedrahita¹ (1688)



Fuente: Langebaek (2019).

¹ Batalla general de las conquistas del Nuevo Reino de Granada. El autor Lucas Fernández Piedrahita (Fernández de Piedrahita, 1688) es reconocido por ser uno de los primeros cronistas neogranadinos que narró la historia de la conquista del antiguo imperio chibcha. La pintura hace parte del frontispicio de la obra *Historia General de las Conquistas del Nuevo Reino de Granada*, la cual, según la explicación de la Universidad de los Andes (s.f.), fue finalizada en 1677 y publicada en Amberes en 1688.

Figura 2. Pintura de las tierras, pantanos y anegadizos del pueblo de Bogotá



Fuente: Muñoz Arbeláez (2012).

Figura 3. La imagen del mapa anterior, superpuesta al mapa actual de Bogotá, muestra una superposición aproximada debido a las diferencias de escala entre la pintura y el mapa contemporáneo



Fuente: Muñoz Arbeláez (2012).

Como parte de la estrategia de control y ordenamiento poblacional, se institucionalizaron los resguardos durante los siglos XVI y XVII. Aunque legalmente buscaban proteger a la población nativa, representaron una delimitación impuesta que reconfiguró la relación indígena con el territorio.

Sobresalieron los resguardos de Bosa, El Pantano y La Isla. El registro del resguardo de Bosa en 1592 ejemplificó la política de la Real Audiencia al declarar estas tierras “no comerciales e inalienables”, una disposición jurídica que no impidió la subsiguiente reducción de su extensión (ver Figura 4). Si bien la propiedad del resguardo era colectiva, la explotación de la tierra se daba en muchos casos en parcelas individuales o familiares (bajo usufructo), mientras otros lotes se trabajaban colectivamente para cumplir con los diversos tributos impuestos por la Corona.

1.2.2 EVOLUCIÓN EN LA COLONIA Y TRANSICIÓN

Durante los siglos XVI y XVII, a pesar de la protección legal de los resguardos, la población Muisca experimentó una catástrofe demográfica masiva a causa de las enfermedades, la violencia y la sobreexplotación. Esta caída poblacional aceleró la presión sobre las tierras comunales restantes por parte de los hacendados criollos circundantes, a través de arrendamientos ilegales y la ocupación de facto de linderos.

El Resguardo, aunque subsistió como el último bastión de la propiedad colectiva en la Sabana, se encontró en un estado de vulnerabilidad extrema al finalizar el periodo colonial. Esta fragilidad preparó el escenario ideal para la ofensiva jurídica de la República, donde la lógica de la propiedad privada individual se impondría definitivamente, dando inicio al proceso de desamortización de las tierras indígenas.

Figura 4. Resguardos de Bosa, la Isla y Pantano entre 1550 a 1600



Fuente: Chaparro (2017)

1.3 REPÚBLICA DEL SIGLO XIX: DISOLUCIÓN DE LOS RESGUARDOS Y CONSOLIDACIÓN DEL LATIFUNDIO

Este apartado se centra en la transformación jurídica y territorial que experimentó la Sabana de Bogotá tras la Independencia, culminando con la desintegración de la propiedad colectiva indígena. Dicha transformación revela un agudo contraste histórico respecto a la narrativa tradicional de la emancipación, pues por lo general se concibe la Independencia como un periodo de "liberación" para todo el pueblo colombiano; sin embargo, la transición del orden colonial al nuevo orden republicano no favoreció, sino que agudizó la vulnerabilidad de los pueblos indígenas. La nueva élite criolla en el poder reemplazó la lógica fiscal de la Corona por una ambición de propiedad privada y latifundista, lo que supuso una amenaza directa a las tierras comunales y marcó una transformación violenta en la tenencia de la tierra.

El siglo XIX fue un periodo de redefinición donde la propiedad se dirimía a través de serios conflictos. Hacia 1838, la Provincia de Bogotá —que en ese entonces abarcaba una vasta extensión territorial que incluía gran parte del altiplano cundiboyacense— enfrentaba una grave incertidumbre jurídica debido a la falta de medición formal en la mayoría de sus sesenta resguardos

existentes, entre los que se encontraban comunidades importantes como Suba, Bosa, Engativá y Soacha. Esta imprecisión territorial no solo generó numerosos conflictos, sino que facilitó la apropiación de tierras por parte de la élite y los hacendados. La falta de linderos claros, originada en la deficiencia colonial pero intensificada ante la creciente presión económica republicana, creó una situación caótica impulsada por intereses privados que requirió, finalmente, la intervención técnica del agrimensor Florentino González para intentar establecer los límites de los resguardos que aún permanecían sin medir.

1.3.1 MATIZANDO EL PAPEL DEL ESTADO EN EL DESPOJO

Es fundamental entender que, si bien el Estado intervino formalmente para imponer “orden” mediante mediciones, su accionar no fue neutral. La falta de claridad jurídica sirvió de pretexto para legitimar un proceso de despojo. El papel del Estado fue profundamente ambiguo y contradictorio durante este periodo, en algunos momentos, brindaba garantías legales a los Resguardos; en otros, se mostraba ausente o ciego ante las invasiones criollas; y en otros, el derecho mismo se convirtió en el instrumento directo del despojo y su posterior legitimación.

Las intervenciones estatales no siempre buscaban garantizar la propiedad indígena, sino eliminar la barrera de la propiedad colectiva para insertarla en el mercado. La Ley que posteriormente permitió la disolución de los resguardos fue el paso final del Estado para convertir la apropiación de hecho (indebida) en adquisición legal de derecho (debida), consolidando la propiedad privada en manos de los criollos, quienes, aunque ya ejercían control sobre las tierras desde la Colonia, ahora obtenían el dominio definitivo y latifundista de los antiguos territorios indígenas.

La disolución de los resguardos mediante la Ley 22 de 1850 representó un punto crítico en la historia de las comunidades nativas en Colombia. La desamortización de los resguardos, impulsada por la Ley 22 de 1850, fue el proceso jurídico mediante el cual el Estado colombiano ordenó la división y venta obligatoria de las tierras comunales indígenas a particulares. Este mecanismo transformó la propiedad colectiva en individual, facilitando la incorporación de dichos terrenos al mercado de tierras. No obstante, es fundamental señalar que la aplicación de esta Ley no fue homogénea en todo el territorio nacional, y diversas comunidades, especialmente en regiones periféricas, lograron conservar sus resguardos, lo que subraya la resistencia indígena ante el proyecto privatizador republicano.

1.3.2 DETALLE DE LA LEY 22 DE 1850

Esta ley, promulgada en el contexto de las reformas liberales de mediados del siglo XIX, tuvo como objetivo principal promover la libre circulación de la tierra y transformar la propiedad colectiva en individual. Para la élite liberal, la propiedad comunal indígena era vista como un obstáculo para el progreso económico, la modernización de la agricultura y la integración de los indígenas a la vida civil. La Ley 22 de 1850 decretó la división de los terrenos comunales y la venta obligatoria de las parcelas.

Esta Ley, y los procesos de desamortización que se dieron entre 1856 y 1858, transformaron formalmente la propiedad colectiva en propiedad individual. Como resultado, las tierras pasaron a ser adquiridas tanto por algunos miembros de la comunidad muisca, pero actuando ahora como propietarios individuales, no colectivos, como, de forma masiva, por hacendados latifundistas (Durán, 2005). Es aquí donde se consolidó el problema de la propiedad privada y el despojo masivo.

A pesar de esta desintegración formal de la propiedad colectiva, la permanencia Muisca en el territorio no se extinguió. De hecho, la comunidad ha conservado parcelas y viviendas a lo largo de aproximadamente siete generaciones —utilizando un lapso de veinticinco años como el tiempo promedio entre dos generaciones biológicas como referencia—, una continuidad que se documenta en el área que hoy conocemos como la localidad de Bosa (Chaparro, 2017).

Las Figuras 5 y 6 son una representación visual directa del resultado del proceso de desamortización, iniciado entre 1850 y 1875. El territorio, antes delimitado como propiedad colectiva, se evidencia en una distribución intensamente fragmentada, con la coexistencia de parcelas más pequeñas (posiblemente de los antiguos comuneros que lograron comprar) y grandes propiedades de hacendados.

La presencia de la palabra “hacienda” y otros términos en los mapas, indica la consolidación del latifundio criollo sobre antiguos territorios indígenas, reflejando una tenencia heterogénea durante la transición republicana y las tensiones entre las formas tradicionales y el mercado de tierras. Los mapas identifican parcelas alrededor del Río Bogotá con nombres de antiguos resguardos (Bosa, Soacha, Engativá, Suba), demostrando que la tierra cambió de manos y de lógica jurídica, pero el espacio geográfico siguió siendo el mismo, lo que subraya la continuidad de los nombres Muisca sobre un espacio jurídico diferente.

Figura 6. Redistribución de zona de resguardo (1850-1875)



Fuente: Carrasquilla Botero (1978-1979)

La Figura 5, un fragmento del mapa de la Provincia de Bogotá de 1855 (elaborado por Florentino González), ofrece una representación visual determinante del impacto de la Ley 22 de 1850 y los procesos de desamortización en la Sabana. Este mapa ilustra la transformación intensamente fragmentada del territorio, al reflejar la disolución de la propiedad colectiva Muisca en propiedad privada individual.

Es significativo que, a pesar de la destrucción jurídica de los resguardos, las referencias a los nombres Muisca de las antiguas comunidades (como Bosa, Engativá o Soacha, si son visibles en el mapa completo) se mantengan en los linderos. Esto evidencia que, si bien la lógica legal de la tierra fue erradicada, la referencia a la ubicación geográfica de las antiguas comunidades persiste, lo que subraya la continuidad cultural en un espacio sometido a un nuevo orden.

En síntesis, la trayectoria del pueblo muisca en lo que hoy es Bosa evidencia una profunda reconfiguración territorial y cultural. Desde los patrones de asentamiento prehispánicos hasta la imposición de nuevas lógicas de poder y propiedad durante la Colonia y la República, la capacidad de adaptación y la resistencia de la comunidad muisca han sido puestas a prueba constantemente.

Esta historia de transformación es el marco fundamental para entender la situación actual de la comunidad en San Bernardino y los desafíos específicos que enfrentan ante proyectos contemporáneos como el Plan Parcial El Edén - El Descanso (PPED). Esta compleja evolución histórica nos lleva, de manera ineludible, a explorar las características sociales y territoriales específicas de la comunidad Muisca en San Bernardino, un aspecto clave para comprender la problemática central de este estudio.

Esta realidad de continuidad en el despojo y la absorción territorial nos lleva, de manera ineludible, a explorar las dinámicas de la Expansión Urbana en los siglos XX y XXI, un proceso que configura la problemática central de este estudio.

1.4 LA EXPANSIÓN URBANA Y LA ABSORCIÓN DE BOSA (SIGLOS XX-XXI)

La historia del pueblo Muisca en Bosa no concluye con la desintegración de los resguardos, sino que evoluciona hacia una nueva etapa marcada por la absorción metropolitana. Este proceso, desarrollado a lo largo de los siglos XX y XXI, transformó el territorio ancestral en suelo urbano, superponiendo la lógica del desarrollo capitalino a la existencia de la comunidad. Analizar esta última fase de reconfiguración territorial es fundamental para comprender las tensiones contemporáneas en San Bernardino, donde el conflicto se manifiesta hoy a través de la planificación urbana, las dinámicas demográficas y la persistente lucha por la autonomía cultural.

1.4.1 LA ANEXIÓN Y LA RECATEGORIZACIÓN DEL SUELO

El proceso de reconfiguración territorial se dio con la expansión de la capital. La desindigenización, marcada por la disolución de los resguardos, representó una pérdida de arraigo y cultura (Vidales, 2020), lo que facilitó la posterior absorción de los territorios por parte de la urbe en crecimiento.

Un hito central de esta absorción se produjo durante la década de los cincuenta. Específicamente, durante el gobierno del General Rojas Pinilla, se llevó a cabo la anexión formal de Bosa y otros cinco municipios (Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón y Usme) a la ciudad de Bogotá², la cual ya había sido ratificada como Distrito Especial³. Esta anexión no solo tuvo

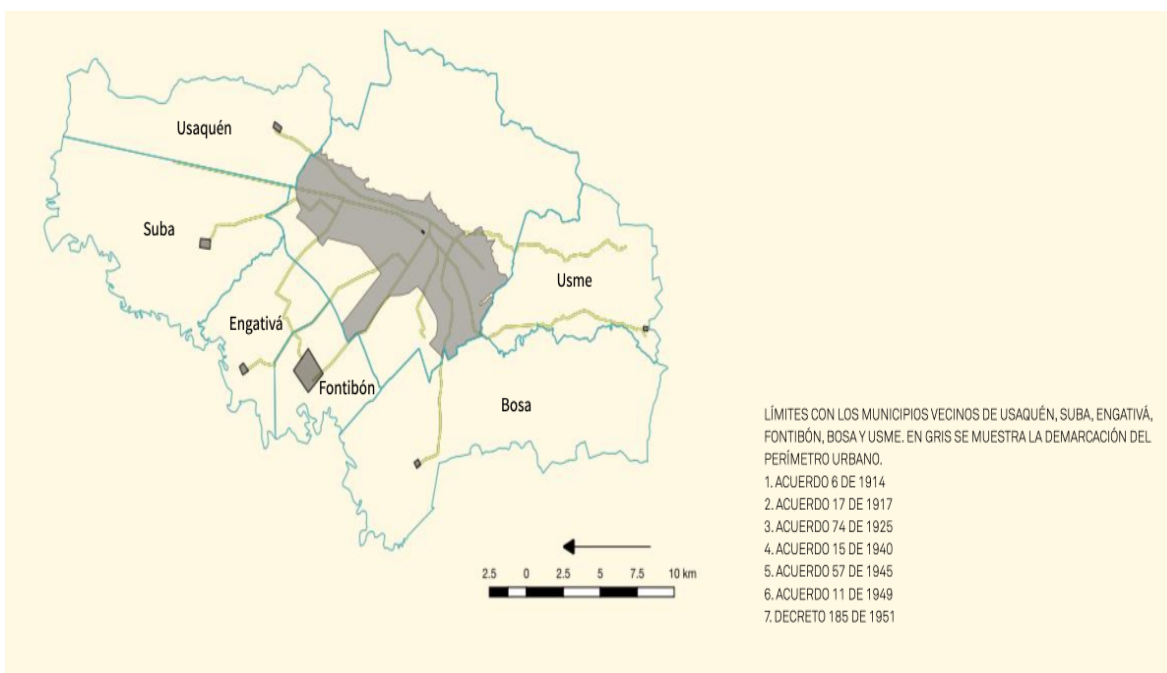
²Usaquén, Suba, Engativá, Fontibón y Usme (Revista Bitácora Urbano Territorial, 2005).

³ Esto se da durante el gobierno del presidente Alfonso López Pumarejo, quien “impulsó reformas a la constitución vigente a través del Acto Legislativo número 1 de 1945” (Revista Bitácora Urbano Territorial, 2005, p. 123).

implicaciones administrativas, sino que también tuvo un impacto significativo en la configuración geográfica y socioeconómica de la región. Para comprender la magnitud de este crecimiento, cabe señalar que Bogotá aumentó su extensión de 2700 a 8040 hectáreas durante la primera mitad del siglo XX , y su población pasó de 115.000 habitantes en 1928 a 1.391.000 en 1958 (Cortés Díaz, 2005), lo que representó un incremento de cuatro veces en la dimensión de la ciudad en un lapso de aproximadamente tres décadas.

La expansión hacia nuevas áreas periféricas, como fue el caso de Bosa, respondió directamente a la creciente demanda demográfica y laboral, buscando albergar a una población en aumento y proveer mano de obra para la industria y la construcción en la capital. La Figura 7 ilustra el mapa de Bogotá previo a la anexión, delimitando el perímetro urbano de 1951 y los municipios colindantes que serían absorbidos. Esta figura incluye, además, un registro adjunto que enumera acuerdos y decretos del siglo XX que establecieron formalmente dichas fronteras. Este proceso de urbanización acelerada, caracterizado por la proliferación de barrios obreros, generó inevitablemente conflictos y disputas por la tenencia de la tierra, afectando de manera directa los modos de vida y los derechos territoriales de las comunidades campesinas y ancestrales preexistentes en la zona.

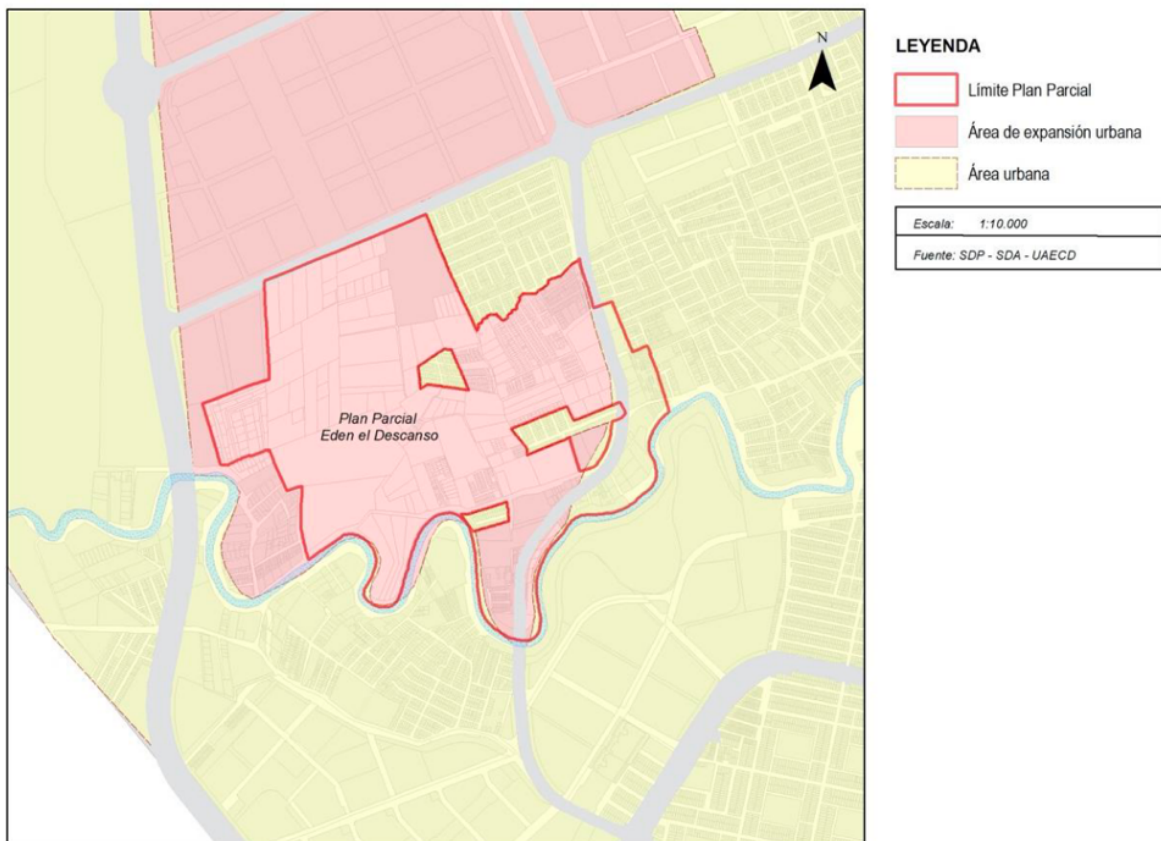
Figura 7. Demarcaciones del perímetro urbano en Bogotá (1951)



Fuente: Colón Llamas y Mejía (2019).

Dada la necesidad de satisfacer las crecientes demandas urbanas, la delimitación del territorio se convirtió en un proceso determinante. El instrumento clave para establecer una jurisdicción clara para el gobierno municipal fue el Plan de Ordenamiento Territorial (POT), un documento fundamental que establece la ubicación de viviendas y los límites de las áreas protegidas. En consecuencia, el POT generó cambios significativos en el territorio. Un ejemplo claro se observa en el año 2004, cuando el POT generó transformaciones en las zonas periféricas, habilitándolas para la construcción de Viviendas de Interés Social (VIS) (López-Ortego, 2021). En este sentido, la vereda San Bernardino experimentó un cambio notable al ser considerada un barrio, lo que implicó un cambio en la clasificación del suelo, de rural a expansión urbana.

Figura 8. Clasificación del suelo



Fuente: Chaparro (2017).

La transición normativa del suelo hacia la expansión urbana permitió el desarrollo de grandes proyectos habitacionales en la zona suroccidental. La Figura 8 permite visualizar

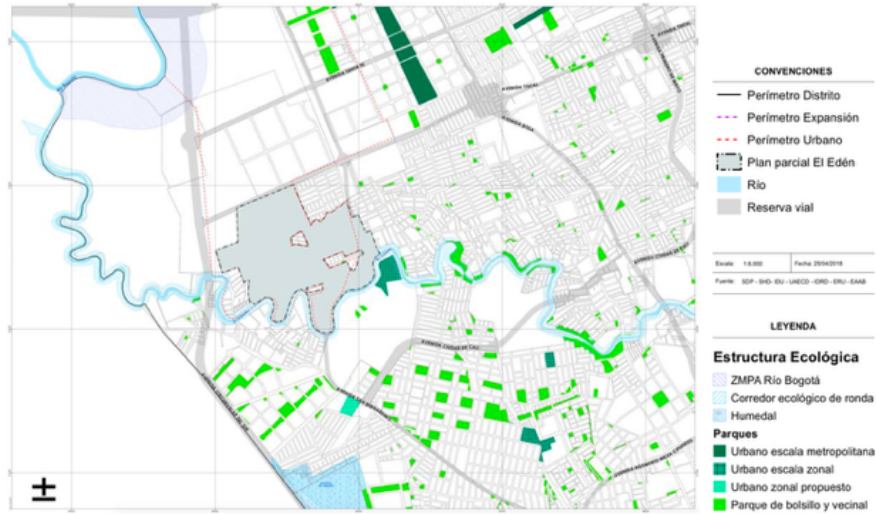
1.4.2 UBICACIÓN Y ASUNTOS GEOGRÁFICOS

El territorio donde se implementará el Plan Parcial El Edén - El Descanso (PPED) se ubica en el Barrio San Bernardino, al suroccidente de Bogotá, en la localidad de Bosa. La localidad que cuenta con un área total de 2.393 ha, colinda al occidente con el municipio de Soacha, con el cual comparte una importante cuenca hidrográfica. Por lo tanto, las dinámicas territoriales y la gestión ambiental de Bosa están intrínsecamente ligadas a las problemáticas de esta cuenca. Un rasgo geológico significativo de esta zona es la presencia de sedimentos aluviales depositados por los ríos Bogotá y Tunjuelo (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2018).

La localidad de Bosa enfrenta desafíos sociales y urbanos complejos. Es importante señalar que, en las laderas del río Tunjuelito, reside el 60 % de las víctimas del conflicto armado acogidas por Bogotá (Rutas de Conflicto, 2021), lo que añade una capa de vulnerabilidad social y de conflicto territorial a las discusiones urbanísticas. Además, la población de Bosa es actualmente y de manera exclusiva urbana, presentando una alta densidad demográfica, una característica que la distingue de otras localidades de Bogotá que aún conservan un componente rural.

Esta complejidad socioterritorial se sustenta sobre una estructura ecológica y funcional donde el ambiente natural interactúa constantemente con la huella urbana. El análisis del entorno revela la compleja interacción entre el ambiente natural y la huella urbana. La Estructura Ecológica Principal en torno al PPED muestra su proximidad a la Zona de Manejo y Preservación Ambiental (ZMPA) del Río Bogotá. En este entorno, la presencia de importantes cuerpos de agua como los ríos Bogotá y Tunjuelo, así como la existencia de humedales como Tibanica y La Isla, resalta el valor ecológico del territorio. La figura 10 evidencia la distribución de estos corredores ecológicos y su relación con el polígono de intervención.

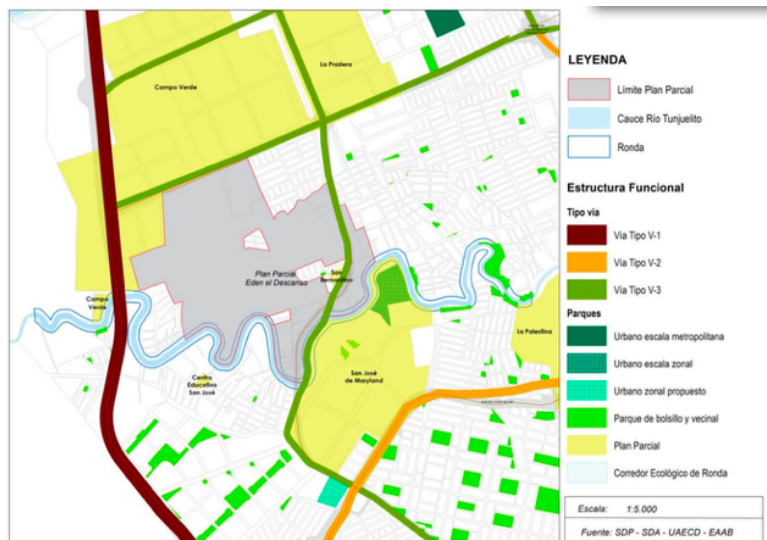
Figura 10 Estructura ecológica principal en el PPD- cause Río Bogotá



Fuente POT. Decreto Distrital No. 190 de 2004

De igual forma, el figura 11 presenta la delimitación del Plan Parcial en gris, y cómo el Cauce del Río Tunjuelito, con su ronda asociada, serpentea cerca del límite sur del PPD.

Figura 11 Estructura Funcional y de servicios PPD- cause río Tunjuelito



Fuente: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá, D.C., Subgerencia de Gestión Urbana. 2020.

1.4.3 DISTRIBUCIÓN ESPACIAL Y TERRITORIO ANCESTRAL

Sobre esta estructura ecológica se asienta una ocupación humana histórica. Para comprender la distribución actual de la población muisca en este contexto, es necesario remitirse al estudio socioeconómico realizado por el CIMDB en 2017. Este señala que la comunidad se concentra principalmente en las cercanías de los ríos Tunjuelo y Bogotá, habitando específicamente las veredas San Bernardino y San José, así como los barrios Villa Ema, El Triunfo, El Potrerito y La Independencia.

Es imperativo destacar que sectores como San Bernardino, El Triunfo y El Potrerito han sido incorporados legalmente dentro del polígono del Plan Parcial El Edén – El Descanso (PPED) (Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D. C., 2021). Estos barrios, legalizados y colindantes con el área de intervención, han experimentado constantes modificaciones administrativas; la más reciente, en junio de 2021, cuando la Secretaría Distrital de Planeación re-delimitó el polígono estableciendo un área bruta de 60,06 hectáreas. Esta superposición territorial se observa en la siguiente figura:

Figura 12. Barrios legalizados junto al Plan Parcial “El Edén – El Descanso”



Fuente: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D. C. (2021).

Esta delimitación no es solo administrativa, sino que afecta directamente el núcleo poblacional. En el marco de la consulta previa, el CIMDB realizó censos (2008 y 2017) que confirmaron que el 71% de las familias del Cabildo (469 familias en 2008) residían específicamente en los sectores de San Bernardino y San José. Estos datos confirman que el núcleo central de la comunidad permanece asentado en el mismo territorio ancestral que hoy es objeto de la intervención urbanística.

En resumen, la realidad geográfica de San Bernardino se define por una profunda dualidad, por un lado, la presión del desarrollo urbano sobre un suelo clasificado como expansión y por el otro, la presencia ineludible de la comunidad Muisca en un contexto de alta vulnerabilidad social y de ecosistemas estratégicos que deben ser protegidos.

1.4.3 DINÁMICAS DEMOGRÁFICAS Y ORGANIZATIVAS

La reconfiguración territorial impuesta a lo largo de los siglos, desde la disolución de los resguardos hasta la anexión metropolitana (discutidas en las Secciones 1.3 y 1.4.1), ha tenido un impacto directo en la composición y la organización de la población en Bosa. A pesar de la desindigenización histórica y la posterior absorción urbana, la persistencia y la concentración del pueblo Muisca es un factor determinante y singular en la localidad, cuya articulación política ha sido esencial para la defensa del territorio. Esta resistencia cultural cobra una relevancia mayor al contrastarse con el actual contexto demográfico distrital y local, caracterizado por una urbanización casi absoluta. Según las proyecciones del DANE para 2021, Bogotá alberga una población total de 7.834.167 personas, de las cuales el 99,62 % reside en la zona urbana, consolidando un modelo de ciudad densa y compacta.

Dentro de esta distribución, Bosa se posiciona como la cuarta localidad más poblada de la capital con 722.893 habitantes, lo que representa el 9,23 % del total distrital (DANE, 2021). Su significativo volumen poblacional resalta el acelerado grado de consolidación urbana que ha experimentado el suroccidente de la ciudad, diferenciándose de localidades como Suba o Usme al carecer ya de componentes rurales formales. Esta exclusividad urbana es un factor crítico al analizar la dinámica demográfica que interactúa con el Plan Parcial El Edén - El Descanso (PPED); allí, a pesar de la desaparición administrativa de la ruralidad, persisten profundas tensiones territoriales y culturales centradas en la protección de los recursos naturales y la conexión vital con el territorio ancestral Muisca.

1.4.4 CONCENTRACIÓN POBLACIONAL MUISCA

En este escenario de alta densidad demográfica, se ha configurado una significativa presencia de población indígena. Es imperativo precisar, para efectos de rigor académico, que la identidad Muisca en Bogotá se articula principalmente en torno a dos núcleos históricos: el Cabildo Indígena Muisca de Suba (CIMDS) al norte y el CIMDB al suroccidente. Según datos del Distrito y del propio CIMDS (2024), la comunidad de Suba representa el núcleo más numeroso, con aproximadamente 10.000 personas (cerca del 42% de la población indígena censada en la capital).

Bajo esta perspectiva de reconocimiento distrital, se han identificado institucionalmente 1.159 familias Muisca, distribuidas principalmente entre las localidades de Bosa y Suba (CONPES, 2024). Es importante recordar que "Muisca" significa "gente" en su lengua original, el *muyscubun*⁴. Este significado, que resalta su condición humana fundamental y su pertenencia a una misma colectividad, es clave para comprender que, a pesar de su ubicación en distintas localidades de la actual Bogotá, estas familias comparten una misma identidad cultural e histórica que trasciende las divisiones administrativas coloniales y modernas.

1.4.5 ANÁLISIS DE LA EVOLUCIÓN DEMOGRÁFICA Y DESPLAZAMIENTO INTERNO (2008-2017)

En este contexto demográfico y geográfico, durante el proceso de consulta previa, el CIMDB realizó dos censos (2008 y 2017) con el fin de contar a las familias del cabildo. En el primer registro (2008) se contabilizaron 2.625 personas pertenecientes a 702 familias. El 95 % de estas personas vivía en la localidad de Bosa y, dentro de este porcentaje, el 71 % (469 familias) residía en los sectores de San Bernardino y San José, áreas que hoy integran el polígono del PPED. Ver figura 13.

⁴ Este término fue ampliamente utilizado por los cronistas y la administración colonial durante la época de la Conquista y el periodo colonial para referirse a los habitantes del altiplano cundiboyacense.

Figura 13. Distribución de las familias muiscas por localidades, barrios y veredas de la localidad de Bosa, 2008

LOCALIDAD	%	PERSONAS	FAMILIAS (3,74 p/f)
Bosa	95	2494	667
Kennedy, Fontibón, Engativá, Ciudad Bolívar	3	79	21
Otras	2	52	14
TOTALES	100	2625	702
BARRIOS / VEREDAS DE BOSA (667 familias)	%		
Bosa San Bernardino y San Bernardino	53	1312	351
Bosa San José, San José y San José II	18	446	119
La Paz, La Libertad, La Estación, Bosa Centro	10	263	70
La Independencia, Villa Emma	5	119	32
Otros 35 barrios de Bosa	14	354	95
TOTALES	100	2494	667

Fuente: Censo propio del Cabildo Indígena Muisca de Bosa-CIMDB (2008)

El segundo censo, realizado en 2017, registró un total de 961 familias, compuestas por 3.686 personas, de las cuales 3.054 son indígenas y 607 son “adoptadas”. En este contexto, la alta proporción de población indígena resalta la consolidación de una base social cohesionada que legitima la defensa del territorio. Por su parte, la presencia de 607 personas “adoptadas” sugiere una estrategia de fortalecimiento comunitario, integrando a individuos vinculados afectivamente que, aunque no compartan ascendencia biográfica, se suman a la estructura organizativa del Cabildo en un entorno urbano hostil.

Sin embargo, la lección principal de este registro no radica únicamente en el reconocimiento de la diversidad étnica, sino en la evidencia de una vulnerabilidad territorial crítica. Al contrastar estos datos con el censo de 2008, se observa que, a pesar del crecimiento global de la comunidad, existe una reducción proporcional del 25% en la ocupación de los sectores de San Bernardino y San José. Esto demuestra que la presión del Plan Parcial El Edén - El Descanso (PPED) y la dinámica metropolitana están provocando un fenómeno de desplazamiento interno, fracturando la conexión física de casi la mitad de las familias del Cabildo con su núcleo ancestral.

Figura 14.

Figura 14. Familias Muiscas por localidades, barrios y veredas de la localidad de Bosa, 2017

LOCALIDAD	%	PERSONAS	FAMILIAS (3,84 p/f)
Bosa	89%	3281	855
Kennedy, Tunjuelito, Usme, Fontibón, Suba, Puente Aranda, Ciudad Bolívar, otros municipios	6%	222	58
Sin datos	5%	183	48
TOTALES	100	3686	961
BARRIOS / VEREDAS DE BOSA (855 familias)	%	PERSONAS	FAMILIAS (3,84 p/f)
Bosa San Bernardino y San Bernardino	32,4%	1063	277
San José y San José II	15,4%	507	132
Otros barrios de Bosa	52,2%	1711	446
TOTALES	100	3282	855

Fuente: Censo propio del Cabildo Indígena Muisca de Bosa - CIMDB (2017)

Esta disminución proporcional del 25 % en los sectores de influencia del PPED sugiere un fenómeno de desplazamiento interno dentro del territorio ancestral, aproximándose al número de familias que reportaron haberse mudado debido a presiones económicas, sociales o ambientales durante la última década.

El fenómeno de desplazamiento interno se manifiesta con claridad al analizar el traslado de 63 familias muiscas que, entre los años 2008 y 2017, abandonaron sus residencias en las zonas rurales para reubicarse en las áreas urbanas de la localidad de Bosa (Chaparro, 2018). Este grupo de hogares manifestó que el factor predominante en su decisión fue el deterioro progresivo del hábitat y de las condiciones de vida en el territorio ancestral.

Específicamente, 24 de estas familias (equivalente al grupo mayoritario) señalaron que la mudanza fue impulsada por la degradación del entorno, incluyendo problemas de inseguridad, viviendas en mal estado o zonas de alto riesgo, y la imposibilidad de continuar con sus prácticas agrícolas tradicionales debido a la presión urbana. Otros motivos documentados incluyen la búsqueda de mejoras en la infraestructura habitacional, la regularización de la tenencia de sus inmuebles, la necesidad de fortalecer redes de apoyo familiar o la resolución de conflictos legales sobre la propiedad de sus terrenos. En conjunto, estos testimonios evidencian que el desplazamiento no es una elección voluntaria, sino una respuesta forzada al empeoramiento de las condiciones del territorio y de la vivienda frente al avance del desarrollo metropolitano

La comparación con el censo de 2008 muestra un cambio significativo en la distribución geográfica de las familias muiscas en los sectores de San Bernardino y San José. La disminución proporcional del 25 % de la presencia de estas familias en estos sectores no representa una fluctuación estadística menor, sino que sugiere la consolidación de un fenómeno de

desplazamiento interno dentro del territorio ancestral. Es imperativo destacar que esta reducción guarda una relación estrecha con el número de hogares que reportaron formalmente haberse mudado del territorio en los últimos once años, alcanzando un total de 63 familias.

Este cambio en la distribución geográfica plantea interrogantes estructurales para la presente investigación sobre las causas y consecuencias de dicho desplazamiento, cuestionando en qué medida esta migración es impulsada por presiones económicas derivadas de la plusvalía urbana o por factores sociales y ambientales intrínsecamente vinculados al PPED. Asimismo, resulta fundamental indagar cómo este desplazamiento físico afecta la conexión espiritual y cultural de las familias con San Bernardino y, bajo este escenario, de qué manera es posible asegurar que estas comunidades tengan voz y participación real en las decisiones que afectan su bienestar, protegiendo efectivamente su derecho a la permanencia y su vínculo vital con el territorio.

1.4.6 RADIOGRAFÍA ACTUAL: CENSO 2024

Partiendo de esta trayectoria de resistencia y movilidad, la localidad de Bosa se consolida como el segundo centro de mayor relevancia demográfica y política para el pueblo Muisca. Si bien el censo de 2017 del CIMDB reportaba 8.527 integrantes al incluir vínculos extensos, los datos recopilados para el año 2024 permiten realizar una radiografía mucho más precisa de la comunidad que habita directamente el territorio en disputa.

Al contrastar las cifras institucionales (como las 1.159 familias del CONPES) con los procesos de autorreconocimiento local, se observa una realidad demográfica más amplia y compleja. Los registros internos del CIMDB para 2024 muestran una comunidad vibrante y en crecimiento que, a pesar de las presiones de desplazamiento detectadas en la década anterior, mantiene una presencia sólida en el territorio, como se detalla a continuación:

Tabla 1: Estructura Demográfica del Cabildo Muisca de Bosa (Censo 2024)

Grupo Poblacional	Mujeres	Hombres	Total
Primera Infancia (0-5 años)	84	86	170
Infancia (6-11 años)	173	180	353

Grupo Poblacional	Mujeres	Hombres	Total
Adolescencia (12-17 años)	219	273	492
Juventud (18-28 años)	488	521	1.009
Adultez (29-59 años)	1.141	1.074	2.215
Adultos Mayores (+60 años)	342	303	645
TOTALES	2.447	2.437	4.884
*Fuente: Elaboración propia con base en datos del Censo Interno CIMDB 2024.			

Esta estructura revela una comunidad joven y equilibrada, donde más del 75% de la población se encuentra en edad productiva y de liderazgo (18-59 años). El valor crítico de estos datos para la investigación radica en que el polígono del PPED coincide directamente con el asentamiento de estas familias. Por lo tanto, el desarrollo urbano en San Bernardino no se limita a un cambio de infraestructura, sino que representa una presión directa sobre la integridad de una estructura comunitaria indígena consolidada que exige el reconocimiento de su autonomía en un entorno plenamente metropolitano.

Como cierre de esta caracterización, es imperativo señalar que las tensiones entre el Distrito y el Cabildo se intensificaron drásticamente con la transición de este territorio a suelo de expansión urbana. Este proceso, formalizado en el POT de 2004 y materializado con el Decreto 521 de 2006 (que adoptó el PPED), incorporó formalmente los predios ancestrales al perímetro urbano de Bogotá.

Este hito marcó el inicio de una correlación directa entre la urbanización acelerada y el desafío a la autonomía indígena. La reclasificación del suelo representó el choque entre la lógica metropolitana de crecimiento y la permanencia de un territorio ancestral. Actualmente, la presión del desarrollo urbano sobre las formas de organización tradicional continúa exacerbándose, integrando a las 1.258 familias caracterizadas anteriormente a la vorágine de una dinámica metropolitana que amenaza su base material y cultural.

Por tanto, evaluar el impacto de estas decisiones urbanísticas contemporáneas es vital; no solo para mitigar los errores del pasado, sino también para garantizar la autonomía territorial y el florecimiento cultural del pueblo Muisca. En este sentido, la preservación de los recursos y los modos de vida que el Cabildo Muisca de Bosa se esfuerza por sostener no solo representa un derecho fundamental para la comunidad, sino que se erige como un testimonio vivo y un beneficio inestimable para la ciudad en su conjunto. Este modelo de pervivencia cultural y manejo territorial adquiere una relevancia crítica en el contexto actual, donde las alarmas del cambio climático y los patrones de consumo insostenibles exigen con urgencia nuevas perspectivas para la vida urbana.

1.4.7 ESTRUCTURA Y ORGANIZACIÓN POLÍTICA: EL CIMDB COMO ACTOR TERRITORIAL

Más allá de las cifras demográficas, la pervivencia del pueblo originario en el suroccidente de Bogotá se materializa en su representación política como CIMDB. Esta organización actúa como el interlocutor legítimo en el diálogo con el Estado, operando en un entorno que hoy es predominantemente urbano. Bajo esta premisa, es vital comprender que no se trata únicamente de una comunidad indígena que ha tenido que salir de su territorio para incorporarse a la “dinámica cosmopolita” (Bueno, 1994); por el contrario, es una comunidad cuyo territorio ancestral fue envuelto y presionado por el crecimiento de la ciudad.

La huella urbana ha avanzado a pasos agigantados sobre el sector de San Bernardino, ocasionando impactos significativos que han reconfigurado la vida de los comuneros, tales como:

- La pérdida progresiva de tierra y recursos naturales.
- Procesos de desplazamiento forzado intraurbano y marginalización.
- Transformaciones culturales profundas y fenómenos de discriminación.
- Conflictos crónicos por la propiedad y el uso del suelo.

Ante esta realidad, desde hace 18 años —coincidiendo con el inicio de las proyecciones del desarrollo urbano moderno en la zona— el CIMDB ha liderado la creación de escenarios de discusión y resistencia frente a los efectos de la construcción del PPED. Esta gestión política busca mitigar las afectaciones que el proyecto impone directamente sobre la comunidad en cuatro dimensiones esenciales:

1. Ambiental: La defensa de los ecosistemas locales y la soberanía del territorio.

2. Social y Cultural: El mantenimiento de la cohesión familiar y el sentido de pertenencia.
3. Económica: La protección de las formas de subsistencia frente a la gentrificación.
4. Política: El ejercicio del derecho a la autonomía y la consulta en las decisiones que transforman su hábitat.

1.4.8 DINÁMICAS SOCIOECONÓMICAS: TRANSFORMACIÓN ECONÓMICA Y DETERIORO DEL HÁBITAT

Las dinámicas de reconfiguración territorial (Sección 1.4.1) y la alta concentración poblacional Muisca en Bosa (Sección 1.4.3) no se limitan a la dimensión espacial o política; por el contrario, se traducen en patrones de desigualdad y vulnerabilidad socioeconómica. El análisis de los datos demográficos permite identificar el impacto del PPED en las condiciones de vida, reconociendo que este territorio es hoy un ecosistema social heterogéneo. En San Bernardino, la comunidad Muisca convive con una creciente población no indígena atraída por la oferta de vivienda y la actividad comercial, lo que genera una presión demográfica mixta sobre el territorio ancestral.

Específicamente, el sector de San Bernardino ha experimentado una transformación radical, convirtiéndose en un centro económico local que alberga una amplia variedad de comercios formales, informales e industriales. Si bien esto dinamiza la economía, también ha traído consigo un deterioro físico de la geografía local debido al retraso en la toma de decisiones de planificación adecuada.

La estructura económica de la zona se caracteriza por dos factores interrelacionados: una alta informalidad laboral y un índice significativo de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI). Al abordar la pobreza desde una perspectiva institucional, la Encuesta Multipropósito (DANE, 2021) revela que la población indígena en Bogotá se concentra mayoritariamente en el estrato 2 (47,35%) y el estrato 1, evidenciando una subrepresentación en los niveles de ingresos medios y altos de la ciudad. Esta precariedad se refleja en el alto índice NBI de la localidad, señalando deficiencias históricas en acceso a servicios públicos y vivienda.

Esta situación se agrava con la habilitación del suelo para futuros proyectos mediante planes parciales (Decreto Local 16, 2012), lo que ha fomentado ocupaciones informales y usos del suelo conflictivos, como se evidencia en la siguiente figura:

Figura 15. Ocupaciones informales del área del Plan Parcial el Edén el Descanso.



Fuente: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C, 2021

Más allá de la carencia material, para la comunidad Muisca la pobreza se concibe desde una dimensión profunda ligada a la pérdida de un propósito y a la desconexión de una existencia significativa frente al modelo de la "sociedad moderna" [1]. Esta vulnerabilidad se ve exacerbada por factores de seguridad críticos identificados en la Alerta Temprana N.º 023-19 de la Defensoría del Pueblo, que documenta la presencia de redes de informalidad controladas por "tierreros", conflictos derivados del desplazamiento forzado y problemáticas de microtráfico que afectan la libre movilidad y la participación política en San Bernardino.

Esta realidad crea un escenario de desigualdad estructural que es crucial para entender el conflicto sobre el Plan Parcial El Edén - El Descanso (PPED). El desarrollo de proyectos masivos de Vivienda de Interés Social (VIS) en estas zonas de expansión responde precisamente a la necesidad distrital de mitigar el déficit habitacional. Sin embargo, este enfoque de solución, si no

integra los derechos territoriales y culturales, amenaza con profundizar la exclusión histórica del pueblo Muisca. En este contexto, la comunidad indígena se ve obligada a defender su territorio en un entorno de alta vulnerabilidad económica, donde la disputa por el suelo es también una disputa por el sustento y la dignidad de su población.

De esta manera, la trayectoria del pueblo muisca en Bosa evidencia una profunda reconfiguración territorial y cultural. Desde los patrones de asentamiento prehispánicos hasta la imposición de nuevas lógicas de poder, esta historia de resistencia y transformación es fundamental para entender la situación actual de la comunidad en San Bernardino y los desafíos que enfrenta ante el PPED.

CONCLUSIÓN DEL CAPITULO

Para comprender a cabalidad cómo la transformación territorial y la historia del asentamiento han configurado el presente de la comunidad en Bosa, resulta esencial sintetizar las dinámicas de poder que han moldeado este espacio. La historia de despojo y reconfiguración en la sabana de Bogotá establece un patrón persistente de disputa por el control y la pervivencia del territorio Muisca, articulado en cuatro etapas fundamentales:

- **Dinámicas Prehispánicas:** Caracterizadas por un ordenamiento territorial ligado a la gestión de ecosistemas estratégicos y redes de intercambio, donde el control se ejercía sobre la mano de obra y el tributo, más que sobre la propiedad privada de la tierra.
- **Ruptura y Reordenamiento Colonial (Siglos XVI-XVIII):** Imposición de la lógica de la Corona mediante la confiscación de tierras y la creación de los Resguardos Indígenas como figuras de protección jurídica y control tributario. En este periodo, Bosa se consolida como un núcleo de población indígena legalmente reconocido.
- **Transformación Republicana y Disolución (Siglo XIX):** Bajo el ideal del Estado-Nación liberal, se impulsó la desamortización y la disolución de los resguardos (como el de Bosa en 1851), transformando la propiedad colectiva en parcelas privadas y forzando a la población a integrarse al mercado laboral como arrendatarios o peones.
- **Expansión Urbana y Metropolización (Siglos XX-XXI):** La anexión de Bosa a Bogotá en 1954 y la posterior reclasificación del suelo de rural a urbano de expansión, culminando

en la absorción del territorio indígena por la dinámica inmobiliaria y la construcción de Viviendas de Interés Social (VIS).

Este proceso estuvo marcado por lo que la historiografía define como desindigenización: un proyecto sociopolítico dirigido a erosionar la identidad étnica mediante la fragmentación de la base material (la tierra) y la imposición de una cultura campesina o urbana mestiza, buscando la asimilación del indígena al proyecto de ciudadanía homogénea del Estado. No obstante, a pesar de este despojo formal y de la supuesta "desaparición" del pueblo Muisca en los registros oficiales del siglo XX, las familias mantuvieron una resistencia silenciosa, preservando su pervivencia en condiciones de invisibilidad dentro de las jerarquías sociales de la periferia.

El análisis geográfico y sociodemográfico actual de San Bernardino revela que este sector es hoy un punto de convergencia donde la memoria del territorio se entrelaza con la crisis ambiental y la expansión metropolitana. La presencia de cuerpos de agua como los ríos Bogotá y Tunjuelo, y los humedales Tibanica y La Isla, resalta la vulnerabilidad de un ecosistema presionado por la informalidad y el riesgo de inundación. En este entorno, la concentración de familias Muisca no es una coincidencia estadística, sino una manifestación de su conexión persistente con el suelo ancestral, incluso ante la presión de ser receptores de población desplazada por el conflicto armado.

En la actualidad, el CIMDB se erige como un sujeto político fundamental. Su lucha no se limita a la preservación de "modos de vida", sino al ejercicio de un derecho al territorio y a la autonomía que ofrece modelos alternativos de desarrollo urbano sostenible frente a la crisis climática. La permanencia de la comunidad en el polígono del PPED obliga a la planeación distrital a transitar de una visión meramente técnica a una que reconozca la pluralidad jurídica y cultural.

Este panorama histórico y contextual ha sentado las bases para comprender las raíces de las tensiones urbanísticas contemporáneas. Habiendo caracterizado el territorio, en el Capítulo dos nos adentraremos en la estructura organizativa del Cabildo y en el análisis del Proceso de Consulta Previa. Se explorará este mecanismo como la principal herramienta jurídica y política mediante la cual la comunidad Muisca disputa el sentido del desarrollo urbano, exigiendo que el progreso de la capital no signifique, una vez más, el sacrificio de su integridad étnica y cultural.

CAPITULO 2

LA CONSULTA PREVIA COMO HERRAMIENTA DE RESISTENCIA DEL CABILDO INDÍGENA MUISCA DE BOSA

A principios de 2019, inicié un proceso de inmersión con el Cabildo y la Comunidad Indígena Muisca de Bosa que transformó la naturaleza de esta investigación. Invitada por la autoridad educativa del CIMDB, participé en una ceremonia ancestral en el Qusmuy, centrada en la medicina tradicional con plantas, donde comprendí que para analizar los desafíos de la comunidad ante la urbanización era imperativo participar de su diálogo intercultural. Este primer encuentro fue el inicio de un compromiso que renové en cada avance de la investigación mediante un ofrecimiento espiritual de mi trabajo ante el Fuego, un acto de siembra académica que coincidió con mi propio estado de gestación. Mientras la vida crecía en mi vientre, germinaban también las reflexiones sobre la pervivencia del sujeto étnico; este vínculo simbólico se selló con la siembra de mi placenta en compañía de una integrante de la comunidad, un acto que reconoció mi conexión personal con el territorio y sus ciclos de vida.

Este trabajo de campo se nutrió de un diálogo constante con diversos actores para dar soporte técnico a las vivencias comunitarias. Realicé una entrevista a David Henao Neuta, entonces consejero territorial del CIMDB, quien expuso los impactos negativos del POT: la pérdida de territorio ancestral, la degradación ambiental y el cambio del uso del suelo de rural a expansión urbana. A través de este diálogo y del registro en mi diario de campo durante tres círculos de palabra adicionales, logré documentar la mirada general de la comunidad sobre la inseguridad jurídica de sus tierras y la vulnerabilidad ante la presión inmobiliaria. David, como vocero, enfatizó que la resistencia no es una oposición al desarrollo, sino una demanda de reubicación digna que incluya un polígono de tierra suficiente para no abandonar sus prácticas agrícolas. Este punto ha generado una de las mayores tensiones técnicas en la mesa de negociación, pues mientras el Cabildo fundamentó una propuesta de área para vivienda y usos tradicionales de 14 hectáreas, la administración distrital ha planteado una reducción de dicho polígono a solo dos hectáreas, pretendiendo además sustituir el modelo de vivienda bifamiliar con huerta por apartamentos en propiedad horizontal de 49.5 metros cuadrados.

La labor de campo se extendió hacia una persistente gestión institucional para conectar con actores clave y obtener información técnica que permitiera contrastar las versiones oficiales. Este proceso exigió el uso de mecanismos formales como la radicación de ocho derechos de petición dirigidos a entidades como la Alcaldía Mayor, el Concejo de Bogotá, la Empresa de Renovación Urbana (ERU), la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior. A través de estas solicitudes y de diversas gestiones de contacto, se logró concretar entrevistas técnicas tanto con un profesional de la ERU como con una profesional del área de planes parciales de la Secretaría Distrital de Planeación. En estos espacios, contrasté la visión institucional con la realidad del Cabildo, confirmando que, a pesar de existir 47 acuerdos protocolizados, los puntos vitales sobre compra de predios y presupuesto se encuentran sin ejecutar.

Para validar estas tensiones en el espacio físico, realicé dos recorridos territoriales detallados por el polígono del Plan Parcial y el sector de San Bernardino, los cuales permitieron registrar visual y vivencialmente el contraste entre la proyección urbana y el estado de abandono estatal. Para que el lector pueda navegar esta disputa, el presente capítulo se organiza de manera cronológica y secuencial, documentando la gestión de la consulta previa y las tensiones que emergen en cada etapa. Se analizan primero los antecedentes de fortalecimiento del Cabildo, seguidos por la fase de planeación distrital (2006-2014) y el hito judicial que forzó el reconocimiento del sujeto étnico (2015-2016). Posteriormente, se aborda el proceso de consulta y la protocolización de acuerdos, para cerrar con un análisis de la crisis de gestión actual derivada de los cambios de administración. Esta trayectoria, moldeada por hitos como la pandemia y las movilizaciones de 2021, me permitió concluir que la tierra en Bosa es un elemento vital de identidad y supervivencia. Así, este documento testimonia un proceso donde el saber tradicional busca, a través de propuestas como la Casa del Sol y la Luna, edificar un futuro que no sepulte la semilla del pasado.

2.1 EL RENACIMIENTO Y FORTALECIMIENTO DEL PUEBLO MUISCA DE BOSCA (1990–2005)

Este primer periodo analiza el proceso de consolidación sociopolítica de la comunidad indígena de Bosa, el cual culminó con el reconocimiento institucional del CIMDB. Esta etapa representa la transición de una colectividad segregada y carente de representación formal hacia la configuración de un sujeto político con capacidad de interlocución frente al desarrollo urbano. Este

resurgimiento no respondió únicamente a una reivindicación de identidad étnica, sino que se posicionó como una respuesta estratégica ante la presión inmobiliaria en el suroccidente de la ciudad y la producción del espacio social bajo lógicas de mercado.

La dimensión jurídica de este cambio tiene su génesis en la Constitución Política de 1991. Al definir a Colombia como una nación multicultural y pluriétnica, el nuevo pacto social rompió con el modelo asimilacionista de 1886, el cual buscaba diluir la especificidad indígena en una identidad nacional mestiza y uniforme. Este marco legal proporcionó a la comunidad —en ese momento en proceso de cohesión— las herramientas necesarias para iniciar un proceso formal de “reetnización”. Entendido como la revitalización de la identidad en contextos de aparente asimilación (Thomas, 2000), este fenómeno operó como una respuesta política y cultural ante la expansión de la mancha urbana, permitiendo a la comunidad transitar de una invisibilización impuesta por la urbanización periférica hacia una reafirmación colectiva de su derecho a una cultura autónoma dentro de la metrópoli.

En la dimensión social, el proceso cristalizó hacia finales de la década de los noventa, cuando la comunidad —con una población aproximada de 3.000 comuneros— reafirmó su asentamiento en las veredas de San José y San Bernardino, situadas en el interfluvio de la desembocadura del río Tunjuelito sobre el río Bogotá. A pesar de la fragmentación del suelo derivada de la disolución del resguardo en 1851 (Chaparro, 2017), la identidad muisca persistió en sectores como El Potrerito, Echeverry, El Triunfo y Matorral, así como en familias ubicadas en barrios consolidados como San Bernardino, Villa Emma y Concepción. Esta configuración territorial demuestra que la memoria colectiva y las formas de herencia ancestrales prevalecieron sobre la inseguridad jurídica y la ausencia de títulos de propiedad convencionales.

Consecuentemente, en enero de 1999, se conformó oficialmente el CIMDB bajo el amparo de la Ley 89 de 1890, obteniendo en septiembre del mismo año la personería jurídica por parte del Ministerio del Interior. Este hito dotó al CIMDB de la legitimidad necesaria para actuar como autoridad de carácter público especial en la jurisdicción de la localidad de Bosa. El reconocimiento no fue meramente jurídico, sino eminentemente político. El Cabildo comenzó a participar en instancias de planeación local, marcando su autonomía frente a una planeación distrital que, a partir de 2006, proyectaría una expansión definitiva sobre su espacio vital. Esta brecha entre el reconocimiento legal nacional y la práctica administrativa local definiría la naturaleza del conflicto en la década subsiguiente.

Durante este periodo, el proceso de reconstrucción étnica en Bosa trascendió la movilización social para consolidarse mediante instrumentos de autonomía política y territorial. Como eje fundamental de esta soberanía, la comunidad desarrolló el Plan de Vida: “Palabra que protege la semilla”, un instrumento que, si bien tiene sus raíces en la recuperación de usos y costumbres avalada por el Ministerio del Interior en 1999, se consolidó como una hoja de ruta cosmogónica para organizar la proyección comunitaria (CIMDB, 2014).

Este instrumento trasciende la categoría de documento administrativo para constituirse en una metodología que organiza la vida colectiva mediante tres etapas simbólicas: el arado, el alistamiento de la semilla y el sembrado. Dicha estructura evidencia una de las tensiones constitutivas de la modernidad pluriétnica; mientras el Estado exige trámites estandarizados y metas cuantitativas de gestión, la comunidad plantea su desarrollo desde ciclos vitales y sistemas de conocimiento propios. Por tanto, el Plan de Vida no se presenta como una oposición binaria al progreso, sino como una exigencia por el sentido y la forma en que se ejerce la autoridad y el ordenamiento sobre el territorio.

Bajo esta lógica, el reconocimiento oficial obtenido en el Oficio 4047 de 1999 no fue el fin del proceso, sino el soporte jurídico que permitió al Cabildo validar ante el Distrito su capacidad de planificación autónoma. Esta disputa por el reconocimiento de sistemas de vida distintos a la planificación urbana convencional no implica una negación de la institucionalidad, sino un ejercicio de resistencia donde el "derecho a la ciudad" se reclama desde la identidad étnica. Fue precisamente esta robustez organizativa, madurada entre 1990 y 2005, la que permitió al Cabildo enfrentar años después las presiones del mercado inmobiliario y las omisiones del Decreto 521 de 2006.

La naturaleza jurídica del Plan de Vida está intrínsecamente ligada al derecho a la propiedad colectiva garantizado por el Convenio 169 de la OIT. No obstante, su implementación enfrenta el obstáculo histórico del tránsito de la propiedad colectiva colonial al régimen de propiedad privada individual republicano. Por tanto, el proceso de reconocimiento y titulación que el Cabildo lidera actualmente representa un acto de legitimación histórica que busca asegurar la continuidad de sus prácticas culturales y la protección de los ecosistemas frente a la expansión metropolitana.

En conclusión, el periodo 1990-2005 transformó al pueblo muisca de un actor invisible en la periferia a un sujeto de derechos con una estructura de gobierno propio y un discurso territorial sólido. Sin embargo, mientras la comunidad consolidaba su organización interna, el Distrito preparaba una de las transformaciones urbanas más ambiciosas del suroccidente de Bogotá. Esta divergencia de proyectos territoriales daría lugar a una fase de colisión administrativa a partir de 2006, cuando la planeación técnica del PPED optó por ignorar la realidad étnica que la comunidad acababa de formalizar.

A pesar de los desencuentros conceptuales, el ejercicio permitió un saldo pedagógico que reactivó el reconocimiento político del Cabildo. Este hito no fue una concesión nueva, sino el cumplimiento de una obligación legal derivada del proceso de inscripción y registro oficial del CIMDB ante la Dirección de Etnias entre 1998 y 1999. Como analiza Bocarejo (2011), este reconocimiento inicial otorgó a la comunidad una personería jurídica que el Distrito omitió durante la planeación urbana de 2006, pero que se vio obligado a validar en 2009 para dar legalidad a la ruta metodológica.

2.2 LA PLANEACIÓN DISTRITAL FRENTE A LA REALIDAD ÉTNICA- OMISIÓN DEL CABILDO (2006–2009)

El origen administrativo del conflicto se remonta a los años 2005 y 2006, cuando la Secretaría de Educación y el entonces Departamento Administrativo de Planeación Distrital (DAPD) definieron las determinantes del plan sobre un área de 619.313 metros cuadrados. En estos documentos fundacionales, la presencia de comunidades indígenas fue completamente omitida, bajo una lógica de planificación que asumía el suelo como un espacio libre de "cargas étnicas" y listo para la expansión urbana convencional. Esta desconexión estructural entre la realidad del territorio y la cartografía oficial no fue un error aislado, sino el punto de partida de una fase de colisión: mientras el Cabildo consolidaba su Plan de Vida, la maquinaria administrativa del Distrito avanzaba en la formulación del PPED ignorando sistemáticamente los procesos de reetnización previamente descritos.

Consecuentemente, en diciembre de 2006, la expedición del Decreto 521 formalizó esta visión al decretar el cambio de uso del suelo de rural a urbano, ignorando que el sector de San Bernardino era un espacio significado bajo una Ley de Origen. Durante esta fase, el Distrito limitó su interacción a reuniones informativas que el Cabildo denunció como ilegítimas, al no constituir

una Consulta Previa vinculante. En paralelo, el DAPD y la CAR concertaron los aspectos ambientales del proyecto, abordando la estructura ecológica y la gestión de riesgos; no obstante, en los documentos técnicos de estas mesas se omitió nuevamente al sujeto étnico. Esta arquitectura de alta densidad y propiedad horizontal actuó, como señala Kent (1990), como un reflejo de poder que intentó reemplazar sistemas de vida arraigados por una mercancía gestionable dentro de las metas del POT.

Esta gestión administrativa, aunque rigurosa en términos de planificación urbana convencional, careció de una perspectiva integral que considerara la sostenibilidad del territorio desde la cosmovisión muisca. Al ignorar los sistemas de conocimiento propios y las formas de autocuidado del territorio indígena, el proyecto incurrió en una falta de entendimiento intercultural que priorizó la meta técnica sobre la diversidad. Sin embargo, ante la creciente resistencia del Cabildo y la evidencia de un conflicto social en ascenso, la administración distrital se vio obligada a buscar una salida procedimental para intentar validar el proyecto. Este escenario de tensión fue el que forzó, hacia el año 2009, el inicio de una ruta metodológica de preconsulta, con la cual el Distrito pretendía, por primera vez, sentar las bases de un diálogo formal que permitiera destrabar la ejecución del Plan Parcial.

No obstante, hacia el año 2010, el diálogo sufrió una ruptura definitiva y entró en una fase de parálisis que se extendió durante cuatro años. Durante este periodo, el proceso de Consulta Previa se mantuvo en un estado de estancamiento administrativo; a pesar de la exigibilidad legal del procedimiento, la Alcaldía Mayor de Bogotá omitió su apertura formal y el cumplimiento de los términos requeridos para la concertación de un cronograma adecuado. Esta parálisis evidenció una baja sensibilidad institucional hacia los derechos del Pueblo Muisca y generó una “zona gris” de control en la que el territorio de San Bernardino quedó en un estado de vulnerabilidad jurídica absoluta.

Dicha problemática se profundizó por una contradicción institucional persistente: mientras el Cabildo gozaba de un reconocimiento distrital consolidado en las mesas de concertación local, el Ministerio del Interior persistía en una negativa técnica a certificar la presencia étnica en el polígono específico del proyecto. Esta falta de reconocimiento nacional para efectos del Plan Parcial fue capitalizada por urbanizadores informales, quienes aprovecharon la incertidumbre jurídica y el vacío de autoridad para promover la venta ilegal de lotes en áreas de reserva a familias vulnerables. De este modo, la fragmentación del tejido comunitario y la degradación de la

estructura ecológica en las rondas de los ríos no fueron eventos fortuitos, sino la consecuencia directa de una planeación que, al invisibilizar al sujeto étnico territorial y suspender los canales oficiales, dejó el suelo a merced de dinámicas de ocupación desordenada y criminal.

2.3 EL INTENTO DE PRECONSULTA Y LA RUTA METODOLÓGICA (2009-2014)

En 2009 se produjo un hito de reconocimiento político cuando el Cabildo y las instituciones distritales iniciaron un diálogo para definir la ruta metodológica del Plan Operativo Anual (POA). Esta fase de preconsulta se centró en tres objetivos estratégicos: la designación de equipos participantes, la definición de un plan de trabajo y la construcción de un cronograma que buscaba equilibrar los derechos fundamentales indígenas con las obligaciones operativas del Distrito. A pesar de los desencuentros conceptuales entre la planeación funcionalista y la Ley de Origen, el ejercicio permitió un saldo pedagógico entendido como un proceso de aprendizaje mutuo en el que el Distrito reconoció oficialmente al Cabildo como una entidad política, mientras que la comunidad indígena logró descifrar la rigidez de los marcos normativos estatales. No obstante, este reconocimiento mutuo resultó insuficiente para modificar el diseño técnico del Plan Parcial o blindar el proceso ante la falta de voluntad ejecutiva que sobrevendría posteriormente.

Hacia el año 2010, el diálogo sufrió una ruptura definitiva y entró en una fase de parálisis que se extendió durante cuatro años. Durante este periodo, el proceso de Consulta Previa se mantuvo en un estado de estancamiento administrativo; a pesar de la exigibilidad legal del procedimiento, la Alcaldía Mayor de Bogotá omitió su apertura formal y el cumplimiento de los términos requeridos para la concertación de un cronograma adecuado. Esta parálisis no solo evidenció una baja sensibilidad institucional hacia los derechos del Pueblo Muisca, sino que constituyó una vulneración al derecho fundamental de participación étnica. Este vacío administrativo generó una “zona gris” de control en la que el territorio de San Bernardino quedó en un estado de vulnerabilidad jurídica absoluta, permitiendo que la planificación técnica avanzara sin la validación del sujeto étnico.

Durante este periodo, se agudizó una contradicción institucional que profundizó el limbo legal sobre el territorio. Mientras el Cabildo gozaba de un reconocimiento distrital consolidado en las mesas de concertación local, el Ministerio del Interior persistía en una negativa técnica a certificar la presencia étnica en el polígono específico del proyecto. Esta falta de reconocimiento

nacional para efectos del Plan Parcial fue capitalizada por urbanizadores informales, quienes aprovecharon la incertidumbre jurídica para promover la venta ilegal de lotes en áreas de reserva.

De este modo, la fragmentación del tejido comunitario y la degradación de la estructura ecológica en las rondas de los ríos no fueron eventos fortuitos, sino la consecuencia directa de una planeación que, al invisibilizar al sujeto étnico territorial y bloquear los canales oficiales de consulta, dejó el suelo a merced de dinámicas de ocupación desordenada. Al ignorar la autoridad del Cabildo sobre San Bernardino, el Estado no solo vulneró derechos colectivos, sino que cedió el control del borde urbano a redes de informalidad que alteraron definitivamente la composición social del sector.

Esta etapa de negligencia y degradación ambiental (ver fotografía 1 y 2) fue el detonante que agotó la vía del diálogo para el Cabildo. La evidencia de que el territorio se estaba perdiendo —tanto por la inacción estatal como por la anarquía derivada de la parálisis— obligó a la comunidad a trasladar su resistencia al plano judicial. La defensa del territorio ya no podía limitarse a una administración que dilataba sus compromisos; se requería un mandato superior que frenara el avance del proyecto y la ocupación ilegal, marcando el tránsito hacia la escalada de tensión y los fallos judiciales de 2015.

Fotografía 1. Recorrido N. ° 2: Alrededores del polígono del Plan Parcial El Edén-El Descanso



Fotografía 2. Captura de video del recorrido N.º 2



La imposibilidad de encontrar interlocución real en la Secretaría de Planeación o el Ministerio del Interior hizo que la defensa del territorio ya no pudiera darse solo a través de la siembra o la palabra. Esta transición, fundamentada en el incumplimiento del Convenio 169 de la OIT, cerró el periodo de invisibilización técnica para dar inicio a una etapa de reconocimiento forzado por vía de la jurisprudencia.

2.4 EL HITO JUDICIAL Y LA OBLIGATORIEDAD DE LA CONSULTA (2015–2017)

Tras casi una década de invisibilización administrativa, el conflicto territorial en Bosa transitó del escenario de la planeación técnica al estrado judicial. Este periodo representa el quiebre del paradigma de “socialización” informativa del Distrito para dar paso al reconocimiento forzoso del derecho fundamental a la Consulta Previa. Este mecanismo, amparado por el Convenio 169 de la OIT y la Ley 21 de 1991, operó como el eje constitucional que permitió al Cabildo Muisca de Bosa (CIMDB) frenar la ejecución unilateral del Plan Parcial “El Edén - El Descanso” (PPED) y exigir una interlocución basada en el respeto a su integridad cultural y territorial.

Ante la persistente omisión institucional, el proceso de defensa territorial escaló al ámbito judicial. En primera instancia, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca (2016) amparó parcialmente los derechos de la comunidad, reconociendo que la planeación urbana debe armonizarse con la existencia de grupos étnicos. Sin embargo, el hito definitivo se consolidó en la segunda instancia, donde el Consejo de Estado (2016) ratificó la protección al derecho fundamental a la consulta previa.

Este alto tribunal enfatizó que la consulta no puede ser un trámite formal supeditado a "registros de escritorio". Por el contrario, a través de la magistrada ponente Rocío Araújo Oñate, la Sala ordenó una verificación *in situ* que obligó al Ministerio del Interior a contrastar sus bases de datos con la realidad física y cultural del territorio. Este fallo fue determinante al establecer que San Bernardino no constituía un "vacío étnico", sino un espacio habitado y significado por un sujeto étnico territorial cuya identidad no se diluye por la expansión de la metrópoli. La decisión judicial forzó así al Estado a reconocer que la afectación directa sobre el Pueblo Muisca de Bosa invalida cualquier intento de planificación que ignore la naturaleza pluriétnica de la ciudad.

La tensión alcanzó su punto crítico en 2015, cuando el Cabildo interpuso una acción de tutela ante la inminencia de obras civiles. El Tribunal Administrativo de Cundinamarca ordenó la suspensión inmediata del Plan Parcial, calificando las actuaciones del Ministerio del Interior como improvisadas y carentes de rigor técnico. Este fallo subrayó que las reuniones de socialización no sustituyen el diálogo genuino y vinculante que exige la Constitución.

En 2016, el Consejo de Estado ratificó esta protección en segunda instancia, desestimando el argumento distrital que pretendía calificar la consulta como "tardía". El tribunal determinó que fue la propia omisión diagnóstica del Decreto 521 de 2006 la que impidió el proceso oportuno, señalando que la administración no puede alegar su propia culpa para negar un derecho fundamental. A diferencia del caso colindante de Campo Verde, donde la ausencia de un mandato judicial similar permitió la ejecución del proyecto sobre las reclamaciones étnicas, la victoria jurídica en "El Edén - El Descanso" detuvo la maquinaria pesada y activó formalmente las fases de consulta bajo el protocolo de la Directiva Presidencial 10 de 2013⁵.

⁵ La Directiva Presidencial 10 de 2013 establece la "Guía para la realización de la Consulta Previa con comunidades étnicas". En el contexto de este conflicto, su aplicación fue fundamental para estructurar el diálogo bajo el principio de buena fe a través de cinco etapas obligatorias: 1) Certificación: donde el Ministerio del Interior verifica la presencia de la comunidad. 2) Coordinación y preparación: para definir los términos del proceso entre entidades. 3) Preconsulta: para acordar la ruta metodológica con el

Esta decisión judicial no solo fue un triunfo procedimental, sino que significó el reconocimiento del sujeto étnico territorial como un actor con poder de veto y negociación sobre el modelo de ciudad. Al obligar al Estado a descender de la "planeación de escritorio" a la verificación en campo, se rompió la inercia de una urbanización que operaba bajo la premisa de un territorio vacío, dando paso a una etapa de concertación sin precedentes en el suroccidente de Bogotá.

2.4.1 EL BLOQUE DE CONSTITUCIONALIDAD Y LA DEFENSA DEL TERRITORIO

La obligatoriedad de la consulta previa en el caso del PPED no emana únicamente de un mandato administrativo, sino que se sustenta en el bloque de constitucionalidad. Este marco jurídico, nutrido por sentencias hito como la SU-383/03 y la C-366/11⁶, establece un imperativo ético y legal: el desarrollo económico y las metas de expansión urbana no pueden prevalecer sobre la pervivencia física y cultural de los pueblos indígenas. En este sentido, la consulta deja de ser un trámite informativo para convertirse en un mecanismo de protección de la integridad del sujeto étnico territorial⁷, entendiendo que cualquier intervención en su espacio vital afecta la continuidad histórica del grupo y su derecho a la autodeterminación.

Esta investigación toma como referente analítico el estándar de protección desarrollado en la línea jurisprudencial de la "Línea Negra" de la Sierra Nevada de Santa Marta⁸. Aunque los contextos geográficos difieren, la aplicación de este marco interpretativo al caso del Pueblo Muisca en Bosa es fundamental, ya que ratifica la noción de territorio étnico georreferenciado⁹. Bajo esta

Cabildo. 4) Consulta previa: donde se llega a los acuerdos y la protocolización. 5) Seguimiento: para verificar el cumplimiento de lo pactado. El fallo judicial de 2016 impidió que el Distrito omitiera estas fases, validando el derecho al consentimiento informado de la comunidad

⁶ La Sentencia SU-383 de 2003 es fundamental en esta investigación, ya que establece que la Consulta Previa es un derecho fundamental vinculado a la supervivencia de los pueblos étnicos y que su omisión invalida cualquier decisión administrativa. Por su parte, la Sentencia C-366 de 2011 profundiza en la protección del territorio, señalando que la consulta es obligatoria siempre que exista una "afectación directa" a la comunidad, independientemente de si el proyecto se desarrolla dentro o fuera de un resguardo constituido, criterio que fue clave para el caso de Bosa.

⁷ El concepto de integridad étnica aquí expuesto se aleja de visiones estáticas de la cultura para enfocarse en la capacidad de la comunidad de decidir sobre su propio modelo de desarrollo, tal como lo establece el Convenio 169 de la OIT. En el caso Muisca, esto implica que la cuadrícula urbana no puede imponerse sobre los usos y costumbres locales sin un proceso de concertación que garantice la sostenibilidad del grupo en la metrópoli.

⁸ La línea jurisprudencial de la "Línea Negra" se consolida en fallos como la Sentencia T-849 de 2014, que define el territorio como un concepto integral que trasciende la titulación de tierras para incluir espacios de significación cultural y espiritual; y la Sentencia SU-121 de 2022, que unifica el criterio de protección de sitios sagrados frente a proyectos de infraestructura, estableciendo que la consulta previa es obligatoria cuando se afectan estos hitos, incluso si se encuentran fuera de los límites formales de un resguardo.

⁹ El concepto de territorio étnico georreferenciado encuentra su fundamento en el Convenio 169 de la OIT (Art. 13 y 14) y ha sido desarrollado por la Corte Constitucional en sentencias como la T-005/16. Esta noción exige que el Estado reconozca técnicamente

óptica, los derechos del Cabildo no se limitan a la propiedad privada de sus unidades habitacionales, sino que se extienden a los hitos geográficos que componen su mapa sagrado.

Sitios de vital importancia espiritual y ecológica, como el Humedal de Tibanica (Tchiguazuque) y el Kusmuy, dejan de ser interpretados bajo las categorías de la planeación técnica convencional —que los reduce a simples “zonas de cesión” para equipamientos o “áreas de reserva ambiental” dentro de la Estructura Ecológica Principal— para ser reconocidos como el soporte material e indisoluble de la identidad muisca. La georreferenciación de estos puntos en la cartografía de la Modificación del PPED¹⁰ obliga al Estado a admitir que el territorio indígena preexiste a la cuadrícula urbana. Bajo esta nueva óptica, estos espacios no son solo porciones de suelo destinadas al cumplimiento de cargas urbanísticas, sino nodos de un mapa sagrado cuya afectación directa equivale a una vulneración de la autonomía y la integridad del sujeto étnico.

En este escenario de concertación forzosa, la consulta previa se transformó en un campo de batalla epistemológico donde convergieron la ley nacional y la Ley de Origen. Esta última no operó como un concepto abstracto, sino como un sistema normativo vivo; antes de cada mesa técnica, la comunidad realizaba actos de armonización espiritual con mandalas de plantas y frutos (ver Fotografía 3). Estos rituales no fueron simples gestos simbólicos; operaron como marcos regulatorios propios destinados a equilibrar las profundas asimetrías de poder en la negociación. Al sacralizar el espacio de la mesa técnica, el Cabildo obligó a los técnicos del Distrito a detener la lógica de lo que la administración denomina como un “cronograma eficiente” —centrado exclusivamente en el cumplimiento de metas temporales y presupuestales— para reconocer los tiempos y ritualidades indígenas.

la ubicación espacial de los ecosistemas y lugares de importancia religiosa para las comunidades, integrándolos en los instrumentos de ordenamiento territorial (como el Plan Parcial) para evitar su invisibilización frente a la expansión urbana.

¹⁰ El uso de estos términos técnicos responde a lo establecido en la Formulación de la Modificación del Plan Parcial “El Edén - El Descanso” y el Decreto 190 de 2004 (POT), donde las zonas de cesión se definen como las áreas terrestres destinadas a uso público que el urbanizador debe entregar al Distrito, y las áreas de reserva ambiental como suelos de protección biótica. La presente investigación cuestiona la suficiencia de estas categorías para proteger derechos étnicos, basándose en la necesidad de una cartografía intercultural que reconozca los hitos sagrados más allá de sus funciones urbanísticas o ecológicas.

Fotografía 3. Reunión de seguimiento a los acuerdos de la consulta previa del proyecto *Plan Parcial El Edén - El Descanso* de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. (Código interno: 8PROY-00181)



Como argumenta Guerrero (2015), el proceso supuso una confrontación directa entre el poder económico del sector constructor —representado en la habilitación masiva de suelo— y la resistencia cultural muisca. Esta tensión forzó una reconfiguración de la planificación. La cosmovisión indígena, que originalmente había sido expulsada de los planos técnicos del Decreto 521, tuvo que ser integrada de manera vinculante. La protección efectiva de la ronda del río y los humedales ya no se discutió solo bajo parámetros de ingeniería hidráulica, sino como una exigencia de la Ley de Origen para garantizar la pervivencia del pueblo. En conclusión, el bloque de constitucionalidad permitió que la consulta fuera la herramienta defensiva primordial para evitar que el territorio ancestral fuera absorbido por la lógica del mercado, exigiendo que cualquier transformación del hábitat cuente con un consentimiento previo, libre e informado que respete la sacralidad del suelo.

2.4.2 DESENCUENTROS Y DESAFÍOS EN EL DIÁLOGO INTERCULTURAL

Tras la firmeza de la sentencia de segunda instancia proferida por el Consejo de Estado el 4 de agosto de 2016¹¹, el proceso entró en una fase de articulación interinstitucional sin precedentes entre 2016 y 2017. Por orden judicial, se conformó un bloque institucional de alto nivel compuesto

¹¹ Se refiere a la sentencia con radicado 25000-23-41-000-2015-00873-01, la cual confirmó el amparo de los derechos fundamentales a la consulta previa y al debido proceso, ordenando la suspensión de actividades en los sectores "El Edén" y "El Descanso" hasta que se agotara el procedimiento reglado de consulta con la Comunidad Muisca de Bosa.

por entidades técnicas de planeación y ejecución, como la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), la ERU y el Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).

A este bloque se sumaron los órganos de gobierno y, de manera crucial, los organismos de control: la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y la Personería de Bogotá. Esta red de veeduría buscaba blindar el proceso contra las omisiones diagnósticas del pasado y equilibrar las asimetrías de poder entre las entidades ejecutoras y el Cabildo. La presencia de los entes de control transformó la mesa de negociación, asegurando que el cumplimiento de la Directiva Presidencial 10 de 2013 no fuera una formalidad administrativa, sino una garantía real de los derechos del sujeto étnico territorial.

Las mesas técnicas se desarrollaron en la Casa de la Participación de Bosa entre septiembre de 2016 y marzo de 2017, estructurándose en un ciclo de diez sesiones de trabajo intensivo¹². En estos encuentros se abordaron tres ejes fundamentales: el diseño urbano y cabidas; el modelo de gestión del suelo y el sistema de cargas y beneficios. Estas sesiones buscaron desglosar el proyecto original para determinar si la densidad proyectada permitía la pervivencia cultural del sujeto étnico, identificando que no bastaba con ajustes superficiales, sino que era necesaria una reestructuración fundamental del diseño estatal para cumplir con el mandato judicial. Pude constatar, a través de mi labor de campo, que estos espacios técnicos eran precedidos por rituales de armonización con mandalas de plantas y semillas, transformando el recinto administrativo en un escenario de diálogo intercultural donde se negoció la modificación de las manzanas y el espacio público.

A pesar del despliegue institucional, pude constatar que el proceso estuvo marcado por profundos desencuentros derivados de lógicas antagónicas. El desafío más crítico, que identifiqué como una de las tensiones estructurales en mi trabajo de campo, fue la brecha en el lenguaje técnico: mientras las instituciones discutían sobre 'cargas y densidades' desde una lógica de mercado, la comunidad —en voz de líderes como la consejera de territorio Sandra Cobos— reclamaba el reconocimiento de su cosmogonía y su forma de vida. Esta tensión, que registré en mis diarios de campo y entrevistas, reforzó en el Cabildo un sentimiento de exclusión; percibieron

¹² La cronología y el número de sesiones se encuentran registrados en las Actas de Protocolización de la Consulta Previa del Plan Parcial “El Edén - El Descanso” (2017) y fueron validados mediante la observación participante realizada durante el seguimiento al bloque institucional (SDP, ERU e IDU) y el Cabildo.

que el tecnicismo burocrático buscaba desestimar sus propuestas y minimizar los impactos territoriales para ajustar la presencia muisca a los marcos rígidos del desarrollo urbano.

Esta fase evidenció que la Consulta Previa, activada tardíamente para abordar decisiones de diseño tomadas años atrás, profundizó el sentimiento de amenaza territorial en la comunidad. Pude constatar, a través de mi análisis documental y las entrevistas con el consejero David Henao Neuta, que aunque el proceso inició formalmente en 2009, fue la fase de concertación técnica entre 2016 y 2017 la que permitió una participación real tras la orden judicial del Consejo de Estado.

Como sostiene Rodríguez (2014), la participación efectiva debería ocurrir desde la génesis de la política y no bajo presión judicial. En suma, este hito demostró que la consulta operó como la herramienta defensiva primordial para garantizar que el territorio étnico no fuera absorbido por la lógica del mercado sin un consentimiento previo, libre e informado, dejando el camino trazado hacia la negociación de las políticas habitacionales de interés social diferencial.

2.5 LA FASE DE CONCERTACIÓN TÉCNICA: EL ESCENARIO DE LA NEGOCIACIÓN POLÍTICA Y EL DISEÑO EN DISPUTA (2017–2020)

Habiendo explorado la trayectoria jurídica que obligó al Distrito a retroceder, resulta clave adentrarse en la Consulta Previa (CP), entendida en este contexto como un mecanismo de defensa material. Denomino este proceso de tal forma porque, como pude constatar en mi trabajo de campo y en los recorridos por el polígono del proyecto, la consulta no se limitó a una discusión de derechos abstractos; fue la herramienta física y jurídica que permitió frenar la entrada de la maquinaria y la transformación del suelo hasta que se garantizara la pervivencia del sujeto étnico.

En el caso del Plan Parcial “El Edén - El Descanso” (PPED), este proceso trascendió el trámite administrativo para convertirse en un escenario donde chocaron dos modelos de desarrollo antagónicos. Lejos de ser un proceso lineal, la CP evidenció las asimetrías de poder entre la lógica técnico-jurídica del Estado —que, según me explicaron los profesionales de la SDP y la ERU, entiende el territorio como suelo útil y productivo— y la Ley de Origen del Cabildo Muisca, que lo concibe como un tejido sagrado e indisoluble.

Bajo este marco, la consulta formal desarrollada entre 2017 y 2019 se consolidó como el espacio de interacción directa y deliberación profunda entre las partes. Conforme a lo estipulado por la Directiva Presidencial 10 de 2013, esta etapa exigió que el diálogo no fuera únicamente un trámite administrativo, sino una disputa técnica real sobre la configuración del suelo. Pude

constatar la incidencia del Cabildo en este equilibrio de fuerzas al analizar los documentos de diagnóstico y la entrevista realizada al profesional técnico de la ERU el 22 de junio de 2021; allí se evidenció cómo la participación étnica, respaldada por los organismos de control, logró que las metas de expansión del Distrito se confrontaran con la complejidad social del territorio.

Un elemento concreto que demuestra este peso vinculante fue la identificación de siete áreas con características especiales que suman 166.226,3 m², donde se reconocieron aproximadamente 5.700 núcleos familiares en condiciones de informalidad. Fue precisamente en este escenario de consulta donde el Cabildo cuestionó la planificación unilateral, logrando que el instrumento técnico se modificara para incluir procesos de legalización y, de manera histórica, la proyección de 580 viviendas de interés social diferencial. Estas unidades, con un área mínima de 64 metros cuadrados, fueron diseñadas para permitir prácticas de agricultura urbana y soberanía alimentaria, rompiendo con los marcos rígidos de la vivienda mínima comercial para adaptarse a las necesidades de pervivencia del sujeto étnico.

2.5.1 EL CHOQUE DE PARADIGMAS: VIVIENDA VIS/VIP FRENTE AL URBANISMO DIFERENCIAL

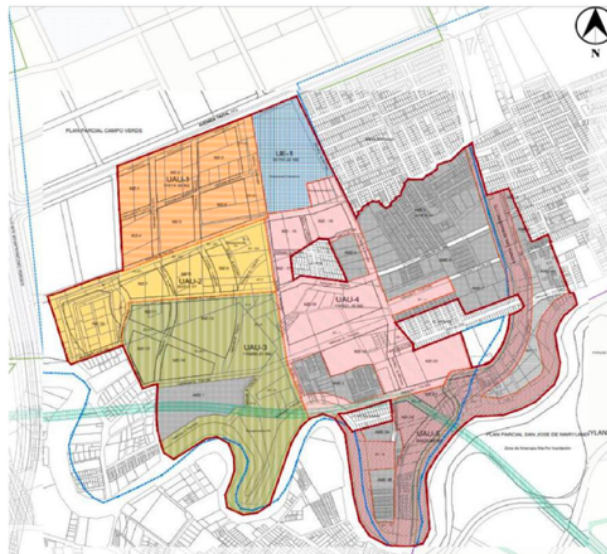
El núcleo del conflicto se centró en la implementación de la Vivienda de Interés Social (VIS) y de Interés Prioritario (VIP). Bajo el Decreto 113 de 2011, la política habitacional establece que el 50% del suelo útil debe destinarse a proyectos VIP, priorizando la meta cuantitativa de unidades sobre la preexistencia étnica. Pude constatar en mi análisis de los diseños presentados por la ERU que este enfoque reduce la noción de “vida” a una métrica de “bloques habitacionales”; es decir, el Estado asume que habitar el territorio se limita a ocupar un espacio privado, ignorando la dimensión colectiva y espiritual del Cabildo.

Esta semántica del diseño impone un modelo de propiedad horizontal que, por sus marcos rígidos, imposibilita las prácticas culturales y productivas ligadas al suelo directo. Siguiendo a Susan Kent (1990), si la arquitectura es un reflejo de la cultura, el diseño estándar de alta densidad en Bogotá actúa como una intervención física que altera los rituales y la cosmovisión del sujeto étnico, al fragmentar el territorio en unidades mínimas que no permiten la siembra ni el encuentro en torno al fuego.

La tensión alcanzó su punto crítico durante la deliberación (2018-2019), cuando la Administración Distrital propuso reducir el polígono Muisca de 14 hectáreas a solo 2, sustituyendo las viviendas bifamiliares de 64 m² por apartamentos de 49.5 m² en edificios de siete pisos. Para

el Cabildo, esto constituyó un ataque a su estructura social al eliminar antejardines y corredores de agricultura urbana. La respuesta institucional de la Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano (ERU) —sugerir el “cultivo en terrazas” debido a que el POT no contempla la agricultura urbana en suelo de expansión— evidenció el desconocimiento de la relación ancestral del Muisca con el suelo. Frente a esto, la comunidad defendió un Urbanismo Diferencial materializado en una propuesta técnica de estructura radial que respeta la ronda del río y fomenta la vida comunitaria, distanciándose de la cuadrícula rígida estatal.

Figura 16. Propuesta de la Empresa de Renovación Urbana en reunión del 11 de diciembre de 2017



Fuente: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. (2021).

Como se observa en la cartografía propuesta por la ERU en 2017 (Figura 15), el diseño se basa en una fragmentación del espacio en unidades de gestión que responden a la lógica de densificación urbana, lo cual chocó frontalmente con la propuesta de Urbanismo Diferencial del Cabildo. Mientras el mapa institucional proyectaba polígonos rígidos de propiedad horizontal, la comunidad defendió una estructura radial que respetara la ronda del río (Figura 16) y fomentara la vida comunitaria, distanciándose de la cuadrícula estatal aquí expuesta.

Figura 17. Organización territorial propuesta por el Cabildo Indígena Muisca de Bosa



Fuente: (Cabildo Indígena Mhuysqa de Bosa, 2018).

Esta disputa sobre los metros cuadrados y la tipología de vivienda no fue un desacuerdo meramente técnico; fue el reflejo de una profunda asimetría epistemológica y de tensiones conceptuales que surgieron durante el desarrollo del diálogo. En esta fase, la incompreensión mutua se agudizó al evidenciarse marcos interpretativos divergentes sobre el territorio. El Cabildo sostuvo que los efectos adversos del Plan Parcial no pueden limitarse a una lista taxativa de daños físicos; por el contrario, el impacto debe evaluarse a partir de una noción de territorio integral que incluye dimensiones espirituales y sociales. Para la comunidad, el territorio es un ente vivo y depositario de la memoria histórica, donde cualquier intervención conlleva implicaciones existenciales al ser el espacio una unidad indisoluble con el pueblo.

Bajo este marco, la consulta formal desarrollada entre 2017 y 2019 se consolidó como el espacio de interacción directa y deliberación profunda entre las partes. Conforme a lo estipulado por la Directiva Presidencial 10 de 2013, esta etapa exigió que el diálogo no fuera únicamente un trámite administrativo, sino una disputa técnica real sobre la configuración del Suelo. Pude constatar la incidencia del Cabildo en este equilibrio de fuerzas al analizar la evolución de las actas de consulta y la entrevista realizada al profesional técnico de la ERU el 22 de junio de 2021; allí se evidenció cómo la participación étnica logró que las metas de expansión del Distrito se confrontaran con la complejidad social del territorio.

En franco contraste, el bloque estatal abordó la cuestión desde una visión técnico-jurídica, circunscribiendo su marco de referencia a la eficiencia económica y la normativa de planificación. Pude observar esta dinámica durante las mesas técnicas en la Casa de la Participación de Bosa, donde se congregó un bloque institucional compuesto por catorce entidades y dependencias

clave¹³, lideradas por la ERU, la Secretaría Distrital de Planeación (SDP) y el IDU. En estos encuentros, la administración defendió la neutralidad del Decreto 521 de 2006, argumentando que no existía evidencia de efectos negativos directos sobre la comunidad hasta la firma de los acuerdos.

Esta aproximación objetivó el territorio como un “polígono de intervención”, mientras que para el Cabildo —representado por autoridades como la Gobernadora Sandra Cobos (en las actas iniciales), la Gobernadora Ángela Chiguasuque, el Vicegobernador David Henao Neuta y el consejero José René Neuta— se trataba de un “espacio de vida”. La preparación de la comunidad fue estratégica: tras identificar la tensión generada por la brecha en la comunicación técnica, el Cabildo exigió la asignación de un grupo asesor especializado. Esta medida fue fundamental para equilibrar la balanza, permitiendo a la comunidad traducir sus necesidades al lenguaje de la planificación urbana y, a su vez, obligar a los funcionarios a reconocer el enfoque étnico. Esta interacción, donde el mandala y las semillas de los rituales de armonización compartían la mesa con los planos y decretos de las instituciones, constituyó el desafío más complejo de la negociación.

Un elemento concreto que demuestra el peso vinculante de esta participación fue la identificación de siete áreas con características especiales que suman 166.226,3 m², donde se reconocieron aproximadamente 5.700 núcleos familiares en condiciones de informalidad. Fue precisamente en este escenario de consulta donde el Cabildo cuestionó la planificación unilateral, logrando que el instrumento técnico se modificara para incluir procesos de legalización y, de manera histórica, la proyección de 580 viviendas de interés social diferencial. Estas unidades, con

¹³ Relación Completa de Entidades y Actores (2015-2018): Conforme al análisis de las actas de reunión de diciembre de 2015, septiembre de 2016 y el ciclo completo de 2017, el bloque de negociación incluyó a:

1. Ministerio del Interior: Dirección de Consulta Previa.
2. Sector Hábitat y Planeación: Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano (ERU), Secretaría Distrital de Planeación (SDP) y Secretaría Distrital del Hábitat.
3. Sector Movilidad e Infraestructura: Instituto de Desarrollo Urbano (IDU).
4. Sector Gobierno y Hacienda: Secretaría Distrital de Gobierno (Subdirección de Asuntos Étnicos), Secretaría Distrital de Hacienda y Alcaldía Local de Bosa.
5. Sector Participación y Social: Instituto Distrital de la Participación y Acción Comunal (IDPAC) y Secretaría Distrital de Integración Social (SDIS).
6. Organismos de Control: Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Personería de Bogotá.
7. Actores Privados: Representantes de la Constructora Bolívar.

un área mínima de 64 metros cuadrados, fueron diseñadas para permitir prácticas de agricultura urbana y soberanía alimentaria, rompiendo con los marcos rígidos de la vivienda mínima comercial para adaptarse a las necesidades de pervivencia del sujeto étnico.

2.5.2 DE LA DELIBERACIÓN A LA PROTOCOLIZACIÓN: LOS 47 ACUERDOS (2019)

El 29 de mayo de 2019 concluyó formalmente la fase de concertación técnica con la firma de cuarenta y siete acuerdos de protocolización de la Consulta Previa¹⁴ entre el CIMDB y diversas instituciones públicas del orden distrital y nacional. Estos instrumentos no son solo un cierre administrativo; trascienden la mera concesión para constituirse en mecanismos de mitigación profunda frente al modelo de densificación urbana. Su objetivo primordial fue blindar jurídicamente la protección de los usos del suelo y las prácticas tradicionales, reflejando un esfuerzo conjunto por abordar los impactos sociales, culturales y ambientales que la implementación del Plan Parcial “El Edén - El Descanso” genera sobre el territorio ancestral.

La formalización de estos compromisos —que abarcan áreas críticas como vivienda diferencial, protección de vallados y fortalecimiento cultural— no solo buscó resolver problemas inmediatos de infraestructura, sino establecer una relación de mutuo reconocimiento entre las autoridades distritales y la comunidad muisca. De este modo, al cierre de este periodo en 2020, la protocolización se presentaba como la garantía de que la expansión de la ciudad no significaría el borramiento del sujeto étnico, estableciendo un precedente de justicia territorial en la planificación de Bogotá.

La estructura de estos acuerdos se organizó en sectores estratégicos que blindan la integridad del territorio. En los ámbitos de Hábitat, Gobierno y Seguridad, se establecieron compromisos para monitorear ocupaciones informales mediante cartografía social y aplicativos de denuncia, además de planes de acción liderados por la Secretaría de Seguridad para controlar delitos relacionados con la enajenación ilegal de predios. Por su parte, el sector de Planeación y Desarrollo Urbano logró un hito fundamental, la obligación de incluir un “capítulo étnico” en la modificación del Plan Parcial. Este componente asegura que el diseño paisajístico respete los

¹⁴ Ministerio del Interior. Dirección de Consulta Previa. (2019). *Acta de Protocolización de Acuerdos de Consulta Previa en el marco del Proyecto Plan Parcial El Edén - El Descanso*. Bogotá D.C.

nodos ambientales y la memoria colectiva, integrando un plan de agricultura urbana y una propuesta de restauración para áreas protegidas que desafía la cuadrícula rígida estatal.

La dimensión social y cultural fue igualmente priorizada como eje de resistencia frente a la urbanización convencional. Los acuerdos contemplan programas de fortalecimiento de prácticas artísticas y la reconstrucción de la memoria histórica del territorio. Un hito fundamental fue el compromiso de la Secretaría Distrital de Gobierno de financiar la elaboración del Plan de Vida de la comunidad muisca, cubriendo íntegramente sus etapas de diagnóstico y formulación; este instrumento se concibió como la hoja de ruta para la pervivencia física y cultural del Cabildo frente al crecimiento de la ciudad.

En términos de equipamiento y servicios, se proyectó la construcción de la “Casa del Sol y la Luna”, una infraestructura pública concebida bajo un enfoque diferencial que busca romper con los estándares de la arquitectura institucional para adaptarse a los usos y costumbres locales¹⁵. Asimismo, se establecieron rutas claras para la implementación del Proyecto Educativo Comunitario (PEC) —orientado a la recuperación de la lengua y los saberes ancestrales— y el fortalecimiento de la salud tradicional a partir de un perfil epidemiológico propio, diseñado para reconocer las patologías y medicinas específicas de la comunidad¹⁶.

Finalmente, en el ámbito económico, se acordó el apoyo para la creación de un operador turístico propio y la caracterización de las unidades productivas locales. Estos acuerdos buscaron transitar de una economía de subsistencia a una autonomía financiera vinculada a la identidad muisca, asegurando que el desarrollo del Plan Parcial “El Edén - El Descanso” no destruyera las formas de vida preexistentes, sino que se viera obligado a potenciarlas.

El Cabildo enfatiza que estos acuerdos deben entenderse bajo la lógica de la Consulta Previa como un derecho fundamental y no como un mero trámite administrativo. Esta perspectiva se sustenta en hitos jurídicos internacionales donde la falta de protección territorial condujo a graves vulneraciones, siendo un referente ineludible el seguimiento de la Comisión Interamericana

¹⁵ *Acta de Reunión de Consulta Previa - Etapa de Identificación de Impactos y Medidas de Manejo* (22 de agosto de 2017). En este documento se discute la necesidad de infraestructuras que respeten la armonización del territorio.

¹⁶ *Acta de Reunión de Consulta Previa - Formulación de Medidas de Manejo* (29 de octubre de 2018). Documento donde se detallan los compromisos sectoriales en educación (PEC) y salud propia frente a las entidades distritales (Secretaría de Educación y Secretaría de Salud).

de Derechos Humanos (CIDH) al caso del pueblo U'wa; en este escenario, se ha reiterado que la ausencia de salvaguardas sobre el territorio ancestral pone en riesgo la pervivencia misma de la comunidad¹⁷.

Así, la Consulta Previa en Bosa evolucionó de ser una garantía procedimental a una herramienta de resistencia urbana, validando que el nexo sagrado con el espacio impone al Estado la obligación de concertar no solo el número de viviendas, sino el sentido mismo del hábitat y la protección de los nodos de vida que la planificación tradicional pretendía ignorar.

En conclusión, el cierre de esta cuarta fase ejemplificó la confrontación de sistemas de valores divergentes y la posibilidad de construir puentes epistemológicos. Aunque la protocolización de los 47 acuerdos representa una victoria política y cultural, su efectividad real no depende únicamente de la interacción entre las partes, sino que está intrínsecamente ligada a la estabilidad y coherencia del entorno político-administrativo del Distrito. La transición de los compromisos firmados en el papel a la realidad física del territorio sigue siendo el desafío mayor, marcando el inicio de una etapa de veeduría permanente sobre la convivencia entre el desarrollo metropolitano y la pervivencia de la semilla ancestral.

2.6 EL VACÍO ESTATAL Y LA EMERGENCIA DE VILLA ESMERALDA (2021–2024)

El proceso de Consulta Previa en Bosa ha estado condicionado por una profunda asincronía entre los tiempos de la burocracia estatal y las dinámicas sociales de la periferia urbana. Tras la firma de los acuerdos el 29 de mayo de 2019, la implementación de lo pactado enfrentó un estancamiento crítico derivado de la transición entre la administración de Enrique Peñalosa y el inicio del gobierno de Claudia López en 2020. Esta alternancia no solo implicó un cambio en las prioridades de la agenda distrital, sino que interrumpió el flujo de las mesas de seguimiento técnico en un momento de vulnerabilidad política para el CIMDB.

Esta falta de continuidad administrativa ha postergado la ejecución de los derechos étnicos concertados, transformando el escenario de la post-consulta en una nueva etapa de riesgo. La

¹⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2015). *Informe No. 33/15. Petición 11.754. Fondo. Pueblo Indígena U'wa y sus miembros. Colombia*. OEA. En este informe, la CIDH analiza cómo la falta de consulta y la afectación territorial vulneran el derecho a la propiedad comunal (Art. 21 de la Convención Americana) y la integridad cultural, estableciendo un estándar que el Cabildo de Bosa aplica para defender su territorio frente a la densificación urbana.

desarticulación institucional post-2019 ha obligado al CIMDB a renegociar las voluntades políticas con nuevos actores gubernamentales, lo que evidencia que la protocolización no garantiza la realización inmediata de los acuerdos en contextos de inestabilidad presupuestal y burocrática.

Esta vulnerabilidad se materializó precisamente en la configuración de una “zona gris” administrativa, donde la inestabilidad en la planeación y los constantes cambios de rumbo en la gestión del Distrito socavaron los esfuerzos por un desarrollo urbano ordenado. Dicha parálisis institucional fue rápidamente capitalizada por el mercado ilegal de tierras, cuya evidencia física más drástica se encuentra en el asentamiento de Villa Esmeralda (Polígono 201A). Según datos de la ERU, este sector experimentó un crecimiento exponencial del 11.6% anual, pasando de 49 ocupaciones en 2009 a 274 en junio de 2021 (Figura 17). Este fenómeno, ocurrido paradójicamente frente a las instalaciones del Cabildo, demuestra que la ocupación informal avanzó con mayor celeridad que los trámites burocráticos de reparación y control territorial, convirtiendo el vacío estatal en una herramienta de segregación y pérdida de control sobre el suelo ancestral.

Figura 18: Crecimiento de ocupación informal Polígono 201A (2009-2021)

Área de ocupaciones informales del equipo de monitoreo - Secretaría Distrital del Hábitat - SDHT															
Subsecretaría de Inspección, Vigilancia y Control de Vivienda. Período Monitoreo: de Abril de 2009 a Marzo de 2021															
POLIGONOS			Total de Ocupaciones										Aumento Ocupación x Polígono	% Ocupación Informal	% Crecimiento Ocupación Informal
NOMBRE			ABR 2009	ABR 2017	FEB 2018	JUN 2018	ABR 2019	JUN 2020	OCT 2020	MAR 2021	JUN 2021				
112A	COLINDANCIA LOS OCALES – SAN BERNARDINO	UG2, AMD	12	192	192	193	193	203	131	122	132	120	5,83 %	6,19 %	
112B	COLINDANCIA POTRERITOS	UG2, AMD	105	330	360	377	364	398	404	410	410	305	18,11 %	15,73 %	
112C	COLINDANCIA EL TRIUNFO	UG2, AMD	19	287	299	320	332	346	377	380	383	364	16,92 %	18,77 %	
112D	COLINDANCIA LA VEGA - SAN BERNARDINO BAJO	UG2, AMD	20	93	103	104	104	109	112	129	138	118	6,10 %	6,09 %	
147	COLINDANCIA EL TRIUNFO – EL REMANSO	UG2, AMD	11	23	37	43	44	77	86	90	90	79	3,98 %	4,07 %	
147A	SECTOR REMANSO I	UG1, UG2, AMD, ZMPA	46	96	101	101	106	107	116	111	122	76	5,39 %	3,92 %	
201	COLINDANCIA EL MATORRAL	UG1, AMD, ZMPA	46	438	444	447	461	461	475	478	478	432	21,11 %	22,28 %	
201A	SECTOR SAN BERNARDINO XXII	UG1, UG2	49	104	156	165	198	207	244	270	274	225	12,10 %	11,60 %	
202	COLINDANCIA COLEGIO SAN BERNARDINO	UG2, AMD, ZMPA	17	179	187	191	202	213	234	237	237	220	10,47 %	11,35 %	
Total	09 Polígonos de monitoreo		325	1742	1879	1941	2004	2121	2179	2227	2264	1939	100,00 %	100,00 %	

Área monitoreada: 55,96 ha, que corresponden al 92,81% del área del Plan Parcial, distribuida en 9 polígonos de monitoreo. No se cuenta área Colegio Kimy Pernía D.
 Ámbito del Plan Parcial: 1.244 lotes
 AMD.: Área de Manejo Diferenciado. A partir de la adopción del instrumento se pueden iniciar procesos de legalización
 ZMPA.: Zona de Manejo y Protección Ambiental

Fuente: (Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C, 2021)

Esta transformación irreversible del suelo obligó a las autoridades a reclasificar el área bajo el término técnico de “Área de Manejo Diferenciado”, reconociendo que la realidad social desbordó la planificación original. La inacción estatal no solo facilitó la consolidación de asentamientos que hoy compiten por el mismo suelo destinado a la restitución étnica, sino que

forzó la inclusión de estos ocupantes como un tercer interlocutor en las mesas de concertación. Ello ha generado un dilema ético y jurídico de alta complejidad, la colisión entre el derecho fundamental al territorio sagrado del Cabildo y el derecho a la vivienda de poblaciones vulnerables que se asentaron en zonas de protección ante la ausencia de autoridad.

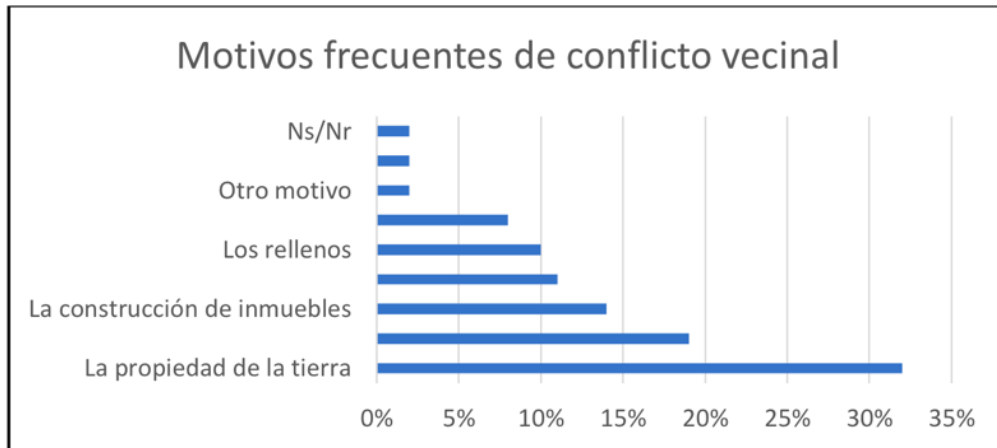
2.6.1 RIESGO MULTIDIMENSIONAL Y PARÁLISIS DE LOS ACUERDOS PROTOCOLIZADOS

A inicios de 2024, el escenario en Bosa ha trascendido lo urbanístico para convertirse en una crisis de seguridad humana. De acuerdo con la Alerta Temprana 010 de 2021 de la Defensoría del Pueblo, la ausencia de títulos de propiedad y el vacío de poder han permitido que economías criminales ejerzan control territorial en el corredor de San Bernardino. Bajo este panorama, la Consulta Previa ha dejado de ser únicamente un debate sobre diseño arquitectónico para transformarse en una estrategia de supervivencia ante conflictos vecinales y construcciones irregulares.

Esta crisis de convivencia tiene una base estructural que fue documentada técnicamente desde el inicio del proceso y se ve reflejada estadísticamente en la Figura 18. Aunque estos datos corresponden al diagnóstico realizado en 2017, su inclusión es fundamental pues representa la línea base de conflictividad establecida durante la fase de análisis de impactos. Estas cifras son el resultado de un exhaustivo trabajo de cartografía social y encuestas territoriales lideradas por el equipo técnico del Cabildo y el IDU (Chaparro, 2017), consignadas en el documento oficial *Nypquasuca Ai Quyca*.

En dicho registro ya se identificaba que la disputa por la propiedad de la tierra (30.1%) y los problemas derivados de la construcción (rellenos ilegales y linderos) eran las principales amenazas para la armonía del territorio. La relevancia de rescatar esta medición de 2017 en el contexto de 2024 radica en que demuestra una trayectoria de negligencia institucional: al no ejecutarse las medidas de manejo concertadas para resolver estos conflictos de linderos y propiedad, la problemática escaló y se degradó hasta convertirse en la crisis de seguridad y control territorial que hoy afecta a la comunidad.

Figura 19: Conflictos vecinales en Bosa San Bernardino y alrededores



Tomado de chaparro, v. j. (2017). anexo 1: nypquasuca ai quyca. diagnóstico socioeconómico y cultural de la comunidad mhuysqa de bozha. Documento técnico para el proceso de consulta previa.

Si bien el proceso jurídico —sustentado en el fallo del Consejo de Estado de 2013— alcanzó hitos significativos en la concertación, la realidad territorial de 2024 revela que esta victoria formal se ha diluido ante una parálisis administrativa y financiera. Aunque se protocolizaron 47 acuerdos, el resultado más crítico de esta investigación evidencia que los compromisos estructurales en materia de Hábitat permanecen estancados. La asignación presupuestal para la compra de predios y la ejecución del Plan Parcial no se ha materializado.

Esta ausencia de recursos no solo ha impedido la construcción de infraestructura diferencial, como la “Casa del Sol y la Luna”, sino que ha dejado el ordenamiento del territorio en un limbo. En este escenario, Villa Esmeralda funciona como el recordatorio de que la demora del Estado no es un hecho neutro: permitió que un espacio de especial significación ancestral fuera absorbido por dinámicas de ocupación informal y el deterioro de la convivencia. Al no ejecutarse la compra de la tierra pactada, el CIMDB ha quedado desprotegido frente a linderos irregulares y el control territorial de facto, demostrando que, sin presupuesto asignado, el derecho fundamental a la Consulta Previa se reduce a un plano meramente documental.

Este complejo panorama pone en entredicho la efectividad real de la Consulta Previa como instrumento de justicia espacial si no va acompañada de una ejecución material inmediata. La experiencia en Bosa valida que el reconocimiento de derechos en el papel, sin una voluntad ejecutiva coherente, termina materializándose en la fractura del territorio ancestral. Así, la post-consulta no representa el fin del conflicto, sino una nueva dimensión de la resistencia muisca frente

a un Estado que, por omisión, permite que la realidad de la ocupación informal invalide los compromisos de la protocolización.

CONCLUSIÓN DEL CAPITULO

A modo de cierre del análisis del conflicto territorial en Bosa, es imperativo evaluar cómo la gestión del suelo en el suroccidente de Bogotá incide directamente en las condiciones de habitabilidad y en los índices de vulnerabilidad social de la zona. La transición de un entorno ancestral a uno de expansión metropolitana no es un fenómeno neutro, sino un proceso de reconfiguración espacial que ha transformado el paisaje y, con ello, las posibilidades de desarrollo humano. Según datos del DANE (2018), la localidad presenta niveles de pobreza multidimensional y desempleo que reflejan las tensiones de una producción del espacio orientada a la densificación sin una base sólida de justicia social. En este contexto, la arquitectura actúa como un determinante de la segregación; retomando la tesis de Kent (1990), si la arquitectura es el reflejo de las actividades sociales de un grupo, en Bosa la expansión urbana ha impuesto una forma construida que colisiona con las necesidades reales de su población étnica. Esta desconexión se materializa en la precariedad de los entornos de borde y sus sistemas de movilidad (ver fotografía 4). La arquitectura de bloques estandarizados impuesta por los planes parciales no solo fragmenta el tejido social muisca, sino que agrava la exclusión al negar espacios para la agricultura urbana o centros de reunión ancestral, privando a los habitantes de los medios para reproducir sus modos de vida y sustento.

Fotografía 4. Accesos al barrio San Bernardino



Esta desconexión se manifiesta en lo que el PNUD define como pobreza multidimensional: una privación que trasciende la carencia de ingresos para centrarse en la falta de un entorno urbano

digno, seguro y representativo. Como se evidencia en el entorno precario de San Bernardino (ver Fotografía 5), esta realidad obliga a contrastar la gestión contemporánea con las investigaciones de Langebaek y Bushnell, quienes subrayan que, históricamente, el suelo en Bosa cumplía una función eminentemente protectora y de sustento regulada por los ciclos hídricos. En la actualidad, esta visión ha sido desplazada por una categoría económica donde el "suelo útil" prevalece, subordinando sistemáticamente el valor de uso a la rentabilidad del mercado inmobiliario. Sin embargo, el núcleo del conflicto analizado en este capítulo no reside únicamente en esta colisión de visiones, sino en la omisión estatal respecto a la ejecución material de lo pactado.

Fotografía 5. Inicio del recorrido N.º 1 desde la Casa de la Participación con la Comunidad Muisca de Bosa en San Bernardino, Bosa



Fotografía 6. Recorrido N.º 1 por las inmediaciones del polígono del *Plan Parcial El Edén - El Descanso*, una zona que antes era un vallado con flora y fauna nativa de la región.



Fotografía 7. Recorrido N.º 1 por la Ronda del Río Tunjuelito, en el barrio Villa Celina, sobre el puente Rodil. El círculo rojo señala el tubo de desagüe de aguas negra



Fotografía 8. Recorrido N.º 1: Ritual de siembra de semillas en el humedal Chiguazuque La Isla. Al fondo, se observan las edificaciones del *Plan Parcial Campo Verde* en la localidad de Bosa



Fotografía 9. Recorrido N.º 1: Captura de pantalla del humedal Chiguazuque, en el sector donde se construye el *Plan Parcial La Marlene*



El registro fotográfico capturado durante los recorridos territoriales (ver Fotografías 4 a 9) trasciende la mera documentación física; funciona como una cartografía del conflicto. La Fotografía 8 es especialmente reveladora porque es donde el ritual de siembra de semillas en el

humedal Chiguazuque —un acto de soberanía y pervivencia cultural— se ve físicamente asediado por las moles de concreto del Plan Parcial Campo Verde. Esta imagen sintetiza la tensión medular de esta investigación: mientras el Cabildo busca rehabilitar el tejido ecosistémico y espiritual del territorio, la planeación distrital avanza con una lógica de urbanización que ignora la presencia del agua y de la comunidad. Esta colisión visual confirma que la omisión estatal no es solo presupuestal, sino una ceguera deliberada ante las formas de habitar que no encajan en el modelo de rentabilidad inmobiliaria.

La investigación evidencia que, aunque se alcanzaron hitos jurídicos tras el fallo del Consejo de Estado y la protocolización de 47 acuerdos, la ausencia de asignación presupuestal para la compra de predios y la construcción del Plan Parcial ha dejado el proceso en un limbo administrativo. Esta parálisis no es inocua, ha permitido que espacios de especial significación ancestral, como Villa Esmeralda, fueran absorbidos por dinámicas de ocupación informal, inseguridad y el control territorial de facto advertido por la Defensoría del Pueblo. En última instancia, este capítulo demuestra que el territorio de Bosa no es solo un escenario de disputa legal, sino el campo de batalla donde se define si la ciudad del futuro podrá convivir con la semilla del pasado o si la lógica del mercado terminará por sepultar el derecho fundamental al hábitat del CIMDB.

CONCLUSIÓN

La presente investigación se propuso dilucidar las complejidades que subyacen a la defensa de los derechos territoriales y culturales de la comunidad Muisca de Bosa frente a los desafíos impuestos por la expansión urbana. A lo largo de este estudio, se ha evidenciado que la lucha del Cabildo no es un fenómeno aislado, sino la continuidad de una resistencia histórica por la preservación de su patrimonio y la afirmación de una identidad que disputa su lugar en la Bogotá contemporánea. Los hallazgos aquí expuestos subrayan tanto los progresos alcanzados en casi dos décadas de exigibilidad de derechos, como los obstáculos estructurales que aún impiden la materialización plena de su Plan de Vida.

Un hallazgo fundamental es la brecha crítica entre la planificación normativa y la ejecución real. A pesar de que la comunidad ha consolidado un Plan de Vida detallado y consensuado —diseñado para salvaguardar su patrimonio cultural frente a la implementación del Plan Parcial El Edén - El Descanso—, existe una desconexión profunda con el aparato institucional. La asignación

insuficiente de recursos ha limitado la concreción de las propuestas comunitarias, transformando los acuerdos protocolizados en una fuente de desconfianza. Esta parálisis se hace evidente al contrastar las proyecciones financieras: para el año 2021, el costo estimado de adquisición predial y obras de urbanismo ascendía a más de 42 mil millones de pesos, destinados apenas a la habilitación de 7,44 hectáreas de suelo. La magnitud de esta cifra, frente a la ejecución presupuestal efectiva, revela que la voluntad política no ha caminado al mismo ritmo que las obligaciones jurídicas dictadas por el Consejo de Estado.

El Plan de Vida no es solo un documento técnico; representa una propuesta integral de recuperación identitaria y sostenibilidad. Proyectos emblemáticos como la "Casa del Sol y la Luna" y la restauración de prácticas ancestrales en el territorio son pilares para el fortalecimiento del tejido social muisca. Sin embargo, el análisis de campo permitió concluir que la falta de una implementación sistemática pone en riesgo la viabilidad de estos objetivos a largo plazo. La relación entre la comunidad y las instituciones continúa marcada por una tensión histórica; si bien se han identificado espacios de colaboración incipientes, persiste una percepción de imposición estatal que fractura el diálogo intercultural y dificulta la construcción de relaciones equitativas.

Asimismo, la investigación confirma que la implementación exitosa de los acuerdos alcanzados tendría un impacto positivo que trasciende los límites del Cabildo. La preservación del patrimonio cultural y natural en el sector de San Bernardino, unida a la promoción de prácticas de hábitat sostenibles propuestas por la comunidad, contribuiría significativamente a la calidad de vida de toda la localidad de Bosa y al equilibrio ambiental de la ciudad. Por tanto, la gestión territorial no puede seguir entendiéndose como un ejercicio unidireccional, sino como un proceso que requiere de mecanismos de coordinación y seguimiento cimentados en la participación activa y vinculante de la comunidad en todas sus etapas.

En definitiva, aunque la resiliencia de la comunidad Muisca de Bosa es innegable, la materialización de un desarrollo culturalmente pertinente depende de una voluntad política firme y una inversión económica coherente con la deuda histórica del Estado. La transformación de Bogotá hacia un modelo de desarrollo inclusivo exige honrar los saberes ancestrales y garantizar la autonomía de sus guardianes originarios. Ignorar estas enseñanzas y permitir el desvanecimiento del entorno ancestral bajo la presión inmobiliaria no solo sería una pérdida para el pueblo Muisca, sino un acto de profunda autodestrucción cultural y ecológica para la sociedad en su conjunto.

REFERENCIAS

REFERENCIAS NORMATIVAS, INSTITUCIONALES Y OFICIALES

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2006, 21 de diciembre). *Decreto 521 de 2006*. Registro Distrital 3674. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=22479>

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2012). *Decreto Local 16 de 2012. Por medio del cual se adopta el Plan Ambiental Local de Bosa*. Registro Distrital 5020.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2018). *Monografía 2017: Diagnóstico de los principales aspectos territoriales, de infraestructura, demográficos y socioeconómicos*. Alcaldía Mayor de Bogotá.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D. C. (2021, 17 de septiembre). *Decreto 343 de 2021. Por medio del cual se adopta el Plan Parcial de Desarrollo “La Marlene”*. Diario Oficial n. ° 7.228.

Alcaldía Mayor de Bogotá y Comunidad Indígena Muisca de Bosa. (2022). *Acta de Reunión de Consulta Previa en la etapa de apertura en el marco del proyecto Plan Parcial El Edén-El Descanso*.

Cabildo Indígena Mhuysqa de Bosa. (2018, 15 de marzo). *Documento: Análisis de impactos y medidas de manejo derivados de la adopción inconsulta del Plan Parcial El Edén El Descanso*.

Cámara de Comercio de Bogotá. (2021). *Localidades de Bogotá D.C.* [Mapa]. Biblioteca Digital CCB.

Comité Operativo Distrital de Infancia y Adolescencia. (2022). *Informe 2021. Sistema de monitoreo de las condiciones de vida de la infancia y la adolescencia de Bogotá D.C.* Secretaría Distrital de Integración Social.

Congreso de Colombia. (1890, 25 de noviembre). *Ley 89 de 1890. Por la cual se determina la manera como deben ser gobernados los salvajes*.

Congreso de la República de Colombia. (1991, 4 de marzo). *Ley 21 de 1991. Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 de la O.I.T.* Diario Oficial n. ° 39.720.

Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta. (2016, 4 de agosto). *Sentencia de Segunda Instancia (Radicación: 25000-23-41-000-2015-00873-01)*.

Consejo Nacional de Política Económica y Social [CONPES]. (2024, 20 de febrero). *Documento CONPES D.C. 37. Política Pública de los Pueblos Indígenas en Bogotá D.C. 2024-2035*.

Constitución Política de Colombia. (1991). *Artículos 93, 94 y 246*. Gaceta Asamblea Constituyente.

Corte Constitucional de la República de Colombia. (1996, 9 de abril). *Sentencia C-139/96*.

Corte Constitucional de la República de Colombia. (2003, 13 de mayo). *Sentencia SU-383/03*.

Defensoría del Pueblo. (2019, 1 de junio). *Alerta Temprana n. ° 023-19 de 2019*.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2018). *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018*.

Empresa de Renovación y Desarrollo Urbano de Bogotá D.C. (2021). *Formulación de la Modificación del Plan Parcial de Desarrollo “El Edén—El Descanso”*.

Organización Internacional del Trabajo [OIT]. (2009). *Convenio Núm. 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*.

Presidencia de la República de Colombia. (2013, 7 de noviembre). *Directiva Presidencial 10 de 2013*.

Secretaría Distrital de Planeación. (2022, 3 de junio). *Resolución 844 de 2022. Viabilidad del proyecto para la modificación del Plan Parcial de Desarrollo “Edén - El Descanso”*.

Secretaría Distrital de Planeación. (2023, 9 de noviembre). *Plan Parcial de Desarrollo El Edén-El Descanso*.

Tribunal Administrativo de Cundinamarca. (2016, 30 de marzo). *Sentencia de Primera Instancia (Proceso No. 2500023410002015-00873-00)*.

REFERENCIAS TEÓRICAS, LIBROS Y ARTÍCULOS ACADÉMICOS

Ares Queija, B. (1990). *Tomas López Medel: Un humanista del Siglo XVI ante la sociedad americana* [Tesis de doctorado, Universidad Complutense de Madrid].

Argüello García, P. M. (2016). Arqueología regional en el Valle de Tena: un estudio sobre la microverticalidad muisca. *Antípoda*, 25(1).

Binford, L. R. (1971). Mortuary Practices: Their Study and Their Potential. *Memoirs of the Society for American Archaeology*, (25).

Bocarejo, D. (2011). Dos paradojas del multiculturalismo colombiano: La espacialización de la diferencia indígena y su aislamiento político. *Revista Colombiana de Antropología*, 47(2), 97-121.

Borda, L. V. (2007). Estado de derecho y Estado social de derecho. *Revista Derecho del Estado*, (20).

- Brinkmann, S. (2014). Unstructured and semistructured interviewing. En P. Leavy (Ed.), *The Oxford Handbook of Qualitative Research*. Oxford University Press.
- Bushnell, D. (2002). *Colombia: Una nación a pesar de sí misma; de los tiempos precolombinos a nuestros días*. Editorial Planeta.
- Castaño Chiguasuque, D. (2014). *La consulta previa como mecanismo de defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas* [Tesis de pregrado, Universidad del Rosario].
- Colón Llamas, L. C. y Mejía, G. R. (2019). *Atlas histórico de barrios de Bogotá, 1884-1954*. Instituto Distrital de Patrimonio Cultural.
- Duhau, E. y Giglia, A. (2008). *Las reglas del desorden: Habitar la metrópoli*. Siglo XXI.
- Dúran, C. A. (2005). Ser un muisca hoy. En A. M. Gómez Londoño (Ed.), *Muisca: Representaciones, cartografías y etnopolíticas de la memoria*. Editorial PUJ.
- Ezquerro, D. B. (2013). La tesis de la producción del espacio en Henri Lefebvre y sus críticos. *Quid 16*, (3), 119-135.
- Giddens, A. (2000). *Modernidad e identidad del yo: el yo y la sociedad en la época contemporánea*. Península.
- Giraldo Vidales, M. C. (2020). *Cabildo indígena muisca: Una historia de reivindicación cultural territorial en la ciudad de Bogotá* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Javeriana].
- Gómez Montañez, P. F. (2020). *BOSA PARTE 2: Territorialidades en disputa, memorias disidentes, cartografías sagradas*. Universidad Santo Tomás.
- Harvey, D. (1994). The Social Construction of Space and Time: A Relational Theory. *Geographical Review of Japan*, 67(2).
- Langebaek, C. H. (2019). *Los muisca: La historia milenaria de un pueblo chibcha*. Debate.
- Lefebvre, H. (1974). La producción del espacio. *Papers: Revista de Sociología*, (3).
- López-Ortego, A. M. (2021). Transformaciones territoriales y desbordes en la zona urbana de la localidad de Bosa. *Dearq*, (30).
- Machado Cartagena, A. y Vivas, J. A. (2009). *Ensayos para la historia de la política de tierras en Colombia*. Universidad Nacional de Colombia.
- Rodríguez, G. A. (2014). *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a pueblos indígenas de Colombia*. Grupo Editorial Ibañez.
- Wade, P. (1997). *Race and ethnicity in Latin America*. Pluto Press.

Zambrano, C. (2001). Territorios plurales, cambio sociopolítico y gobernabilidad cultural. *Revista de la Universidad Federal de Goiás*, 21(1).

FUENTES MULTIMEDIA Y DIGITALES

Daza Kulchavita, A. (2021, 10 de junio). *La Tribu Muisca | Antonio Daza Kulchavita* [Video]. YouTube; Soy Tribu.

Rutas de Conflicto. (2021, 25 de octubre). *Río Tunjuelito: Convivencia sin estigmas*. <https://rutasdelconflicto.com/especiales/convivencia-sin-estigmas/rio-tunjuelito.html>