



2^o CONGRESO LATINOAMERICANO DE GESTIÓN CULTURAL

Pensamiento y acción cultural para la paz
y la participación ciudadana

18, 19 Y 20 DE OCTUBRE DE 2017
CALI, COLOMBIA

NYPQUASUCA AI QUIYCA: la lucha por construir un territorio étnico urbano. Colombia

Ponencia presentada en el 2do. Congreso Latinoamericano de Gestión Cultural | Cali Colombia
16, 19 y 20 de octubre de 2017

Jairo Chaparro Valderrama
ccraices@cable.net.co

“Para avanzar tenemos que ir mirando hacia atrás, ir recordando” (Consejo de Mayores, Comunidad Mhuysqa de Bozha, Festival Jizca Chia Zhue, 2016).

“No es que los indígenas no quieran el progreso u otras cosas que tienen los blancos. Lo que quieren es poder elegir y que el cambio no les venga impuesto... Queremos un progreso sin destrucción” (Davi Kopenawa, Yanomami, Brasil)

“No creo que una civilización pueda medirse por la altura de los edificios de hormigón, sino por cómo su gente ha aprendido a relacionarse con el entorno y sus congéneres” (Sun Bear, Chippewa, Estados Unidos)

1. BREVE NOTICIA QUE UNE PASADO CON PRESENTE

Durante la colonia, el pueblo Mhuysqa de la Sabana de Bacatá pasó de ocupar todo su territorio a *“solamente cerca de un cinco por ciento (5%) (...) en los resguardos indígenas, en donde término confinado”*¹. En efecto, a partir de 1592 la Real Audiencia asignó tierras de resguardos a las comunidades indígenas, apareciendo el resguardo de Bosa y de El Pantano, unido al anterior, registrados y cartografiados en documentos de la época, justamente en el área que han habitado por varias generaciones los Mhuysqas de esa zona de Bogotá, reorganizados en Cabildo Indígena desde 1997.

Los resguardos de la Provincia de Bogotá fueron disueltos entre 1821 y 1860, proceso que, *“desató el caos en la vida de numerosos indígenas que fueron desalojados de sus tierras sin su consentimiento, al mismo tiempo que facilitó la conformación de haciendas latifundistas en la Sabana de Bogotá”*².

Hoy, 157 años después, es de admirar que en esos terrenos de los viejos resguardos pervivan descendientes de aquellos antiguos indígenas prehispánicos del Utazgo de Bozha y que mantengan aún apellidos y fisonomías que los definen como tales³.

¹ ESCOVAR, Alberto et al, *Atlas histórico de Bogotá, 1538-1910*, Corporación La Candelaria, Editorial Planeta, 2004.

² DEL CASTILLO, Lina, Ph.D. en Historia, University of Miami, *“Prefiriendo siempre á los agrimensores científicos”. Discriminación en la medición y el reparto de resguardos indígenas en el altiplano cundiboyacense, 1821-1854, Historia Crítica N° 32, Universidad de los Andes, 2006*

³ *Apellidos entre otros como Chiguasuque, Neuta, Tunjo, Orobajo, Fontiva, Fitata.*

Este devenir histórico ha sido reconocido por las entidades públicas competentes a finales del Siglo XX y comienzos del XXI: el 17 de diciembre de 1999 el Ministerio de Interior, a través de la Dirección de Asuntos Indígenas, reconoció a las familias del Cabildo Indígena Muisca de Bosa como herederos de tierra de los antiguos resguardos indígenas coloniales, y en septiembre de 2015 el Consejo de Estado consignó que *“dicho reconocimiento asume como corresponde elementos históricos de existencia ancestral de los indígenas de Bosa, demostrable mediante documentos coloniales que datan del siglo XVI momento en el que se establece el resguardo indígena de “los indios de Boxa”, conforme a lo que se lee en los documentos albergados por el Archivo Histórico – Fondo Caciques e Indios”*⁴.

2. PLAN PARCIAL 2006 Y CONSULTA PREVIA 2009-2016

En diciembre de 2006, la Alcaldía Mayor de Bogotá, mediante Decreto N° 521, adoptó el Plan Parcial El Edén El Descanso, con el cual pretendía urbanizar inconsultamente lo que quedaba de las veredas San Bernardino y San José, corazón del territorio ancestral de los Mhuysqas de Bozha, para construir cerca de 8.000 viviendas de interés prioritarios y social, una red de vías para el tráfico vehicular, zonas verdes y algunos dotacionales.

Desde el año 2007 el Cabildo Mhuysqa de Bozha comenzó a reclamar ante la Administración Distrital su derecho a la consulta previa sobre dicho plan. Ante la respuesta negativa o evasiva del Distrito, el Cabildo solicitó en 2009 al Ministerio del Interior que se pronunciara acerca de si a esta comunidad le asistía el derecho a consulta, solicitud que obtuvo respuesta positiva en septiembre de ese año, previa visita de verificación al territorio por parte del Ministerio, el cual señaló que *“una vez adelantada la verificación y teniendo en cuenta las actividades que sustentan el informe y la información recopilada, además de la revisión de las bases de datos*

⁴ Sentencia del Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, Radicado 25000-23-41-000-00873-01, Ponente Alberto Yepes Barreiro, Septiembre 17 de 2015

*existentes, SE REGISTRA la presencia del Cabildo Muisca de Bosa comunidad con la cual se debe adelantar la Consulta Previa*⁵.

Casi tres años después de que el Cabildo comenzara a reclamar su derecho constitucional a la consulta, en octubre de 2009, se realizó la reunión de apertura de la consulta previa. Ella se caracterizó por falta de respuestas del gobierno municipal a las inquietudes de la comunidad indígena. Posteriormente se realizó un taller, en diciembre de 2009, en el que se produjo un fuerte desencuentro y un choque de lenguajes, lógicas e intereses, entre los funcionarios del gobierno distrital y la comunidad indígena, en vista de lo cual el Cabildo exigió contar con asesoría externa para poder continuar con el proceso.

A comienzos de 2010, el Cabildo Indígena con el apoyo de un asesor, presentó sus propuestas para la concertación. Frente a ellas el gobierno municipal, luego de 6 meses que se tomó para analizarlas, sólo dio respuesta positiva a una de ellas: la congelación de los plazos expropiatorios, para los Mhuysqas de Bozha, y en particular para quienes tenían predios en el área del plan parcial El Edén El Descanso, de la Resolución N° 147 del 8 de julio de 2008 expedida por la Secretaría Distrital del Hábitat, *“en virtud de la cual se identificaron y listaron los predios objeto de la declaratoria de desarrollo prioritario para vivienda de interés social y vivienda de interés prioritario en el Distrito Capital”*⁶, la cual tenía efectos expropiatorios sobre varios predios de cabildantes. Ante el reclamo de los Mhuysqas por los atropellos de que estaban siendo objeto, la Secretaría Distrital del Hábitat emitió la Resolución N° 693 del 29 de julio de 2010, en la cual señala que podrá suspender la resolución hasta por dos años, previa solicitud del (los) interesado(s)⁷.

Frente a las demás propuestas y frente a los mecanismos de concertación que el Cabildo propuso, los funcionarios del gobierno de la ciudad hicieron oídos sordos o se negaron a concertar. Con respecto al incremento de los tributos de predial y

⁵ Ministerio del Interior y de Justicia, Grupo de Consulta Previa, OFI09-32405-GCP-0201, 28 de septiembre de 2009.

⁶ Resolución N° 147 del 8 de julio de 2008, Secretaría Distrital del Hábitat.

⁷ Resolución N° 693 del 29 de julio de 2010, Art. 1, Parágrafo Segundo, Secretaría Distrital del Hábitat

valorización, el Cabildo solicitó que el gobierno municipal aclarase porque a unos predios los catalogan como urbanos y a otros como rurales, porque los califican como “lotes de engorde” figura que aplica a especuladores inmobiliarios, por lo general terratenientes urbanos, lo que incide en tributos más elevados que resultan impagables para los integrantes del Cabildo. Con respecto a los precios del suelo, la comunidad solicitó que se aclarase porque para tasar su valor les califican sus predios de rurales pero para los tributos los califican de urbanos, reclamó un precio justo que se asemejase a los precios del mercado, y rechazó el precio reducido que ofrecía el gobierno con el fin de que el proyecto de vivienda fuese rentable para los constructores privados. En el último trimestre de 2010 el Cabildo avanzó formulando el conjunto de modificaciones que reclamaba para el Plan Parcial y estructurando un proyecto de vivienda indígena dentro de dicho plan: la Ciudadela Muisca de Iguaque. La tabla N° 1, presenta una síntesis de las actividades, logros y dificultades de la consulta durante 2010.

Tabla N° 1: proceso de consulta previa plan parcial el Edén El Descanso, 2010

FASE / FECHA	ACTIVIDADES	DIFICULTADES	LOGROS
Apertura Octubre 2009	Evento de apertura del proceso	La comunidad plantea inquietudes que no son contestadas por los funcionarios públicos	Luego de 3 años se dio inicio a la Consulta
Taller explicativo Diciembre 2009	Taller a cargo de las entidades distritales para explicar qué es un plan parcial y sus efectos benéficos para la ciudad.	Desencuentro entre comunidad y funcionarios por actitud de explicar una decisión, en lenguaje técnico, y no de escuchar y buscar fórmulas para negociar. No se atendieron las necesidades e inquietudes de los integrantes del Cabildo	Se acordó nombrar un asesor para la comunidad
Congelamiento y estructuración de propuestas del Cabildo Enero - Junio 2010	Congelamiento durante seis meses de los talleres de Consulta Previa por parte de las entidades distritales para clarificar en una mesa de técnicos distritales la agenda temática de la consulta, e identificar las respuestas a dar a las propuestas del Cabildo Muisca	Las deudas tributarias de los indígenas se siguen acumulando, se desarrolla una fuerte presión sobre ellos de urbanizadores ilegales, la situación sigue indefinida y se agudiza la incertidumbre. El Alcalde Mayor no toma decisiones para que sus funcionarios puedan negociar	El Cabildo, con el apoyo del asesor, estructura un paquete de propuestas claras y sustentadas y construye a la vez un amplio consenso comunitario mediante talleres participativos con 130 familias indígenas. Se crea una mesa de trabajo de técnicos distritales en la que se intercambian puntos de vista sobre la consulta y las propuestas del Cabildo

FASE / FECHA	ACTIVIDADES	DIFICULTADES	LOGROS
Taller de impactos económicos Junio 2010	Taller en el que frente a las tres propuestas del Cabildo, las entidades se niegan a un análisis conjunto de los avalúos comerciales; no dan respuesta a la propuesta de reliquidación del predial y de la contribución por valorización, y anuncian que pronto responderán la tercera propuesta del Cabildo (congelar los plazos expropiatorios de la resolución de desarrollo prioritario)	Se profundiza el escepticismo en la comunidad que no cree que con el gobierno municipal se pueda llegar a ninguna solución y ve este taller como un retroceso. Por parte de la comunidad hay propuestas sustentadas, por parte de los funcionarios hay negativas sin argumentos. Se comportan como si ellos tuviesen siempre la razón y la comunidad no entendiera los problemas	La Secretaría de Hábitat manifestó que estudiaría la propuesta de la comunidad de congelamiento de los plazos expropiatorios de tierras por haber sido declaradas de desarrollo prioritario y que probablemente le daría respuesta positiva
Nuevo Congelamiento Junio - Agosto 2010	Se congelan los talleres de análisis de impactos, a la espera de que el Consejo de Gobierno Distrital asuma una posición frente a las propuestas del Cabildo	El Consejo de Gobierno no asume postura alguna. El Secretario de Gobierno no llevó el tema a dicho Consejo	El Cabildo Indígena continúa estructurando sus propuestas con el apoyo del asesor, evalúa la situación con las entidades distritales y decide buscar a los directores y gerentes de cada entidad para negociar directamente con ellos. La Secretaría de Hábitat expide la resolución 683 del 29 de junio de 2010, por medio de la cual se congelan los plazos expropiatorios de las tierras declaradas de desarrollo prioritario cuando su no desarrollo no sea responsabilidad de los propietarios, como es el caso de los indígenas de Bosa
Negociación con directivos Octubre - Diciembre 2010	El cabildo busca al Director de Valorización del IDU para negociar las deudas de valorización, a directivos de la Secretaría de Hacienda para negociar las deudas de impuesto predial, al Gerente de Metrovivienda para negociar sobre precios del suelo y contenidos del plan parcial, al director de Catastro para clarificar los avalúos de suelo realizados por esta entidad en el área del Plan Parcial, al Gerente de la Caja de Vivienda Popular para que presten la asesoría de saneamiento de títulos	Hacienda y Catastro no responden las solicitudes del Cabildo. La Caja de Vivienda Popular atiende en varias ocasiones al Cabildo pero se encuentra impedida para prestar la asesoría por aparecer los suelos de indígenas de Bosa como rurales y no como urbanos. Metrovivienda ofrece 21 mil pesos por metro cuadrado, cuando el precio del mercado es de 70 y 90 mil pesos y los avalúos catastrales llegan por 135 mil por metro cuadrado	El Director de Valorización del IDU, el Gerente de Metrovivienda y el Gerente de la Caja de Vivienda Popular reciben en varias ocasiones al Cabildo y se logra clarificar posiciones, incrementar los precios del suelo de 14 mil a 21 pesos por metro cuadrado y acordar plazos de pago más amplios para los miembros del Cabildo que tienen deudas de valorización

FASE / FECHA	ACTIVIDADES	DIFICULTADES	LOGROS
Búsqueda de socios privados Noviembre - Diciembre 2010	El Cabildo contacta constructoras que potencialmente puedan asociarse con el Cabildo como socios capitalistas en el negocio compartido del desarrollo urbano	Las constructoras suelen trabajar con el único criterio de máxima rentabilidad	Hay constructoras que se muestran inicialmente interesada en el enfoque y propuestas del Cabildo
Gestión legislativa Noviembre 2010	El Cabildo junto con la Gerencia de Etnias del IDPAC, entidad del gobierno municipal que siempre ha apoyado al Cabildo, elaboran un proyecto de acuerdo para que en Bogotá, como ya ocurre en el país, se aplique un régimen fiscal especial para los indígenas	El Acuerdo aprobado no recoge la propuesta elaborada	Se presentan las aspiraciones de los indígenas en el Concejo y la nueva Secretaria de Hacienda solicita una valoración de cuánto costaría una amnistía tributaria para los indígenas Muiscas de Bogotá, la cual se le entrega. Tres meses después no hay respuesta al respecto
Solicitud de reanudación de la Consulta Previa Noviembre 2010 - Enero 2011	El Cabildo solicita a Mininterior que convoque a los directivos distritales para aclarar si es posible o no llegar a acuerdos satisfactorios para las partes	Lentitud en Mininterior para convocar	Respuesta positiva de Mininterior a la solicitud del Cabildo que convoca mesa de trabajo Cabildo – Directivos Distritales para enero 26

Fuente: CHAPARRO V., Jairo, 2011

En 2011 se lograron algunos acercamientos en temas puntuales como incluir en el plan parcial la construcción de dotacionales Mhuysqas, reservar un área del plan para vivienda individuales de las familias indígenas en lotes de 72 Mts², (posición luego fue revertida por el Distrito que volvió en septiembre de 2011 al planteamiento inicial de vivienda de 50 Mts²), la posibilidad de que el Cabildo definiera otro operador del plan distinto a Metrovivienda, pero en lo demás se prolongó el desencuentro entre las partes. En septiembre 3 de 2011 tiene lugar la última reunión de consulta de ese año, en la que se constatan de nuevo más diferencias que entendimientos. Los puntos centrales fueron:

- Hay dos lógicas que no se encuentran: una de derechos e indígena, otra de urbanización y negocio inmobiliario.
- El Cabildo reclama que se tenga en cuenta que no es un plan parcial más, como en otro lugar de la ciudad, sino un proceso de consulta para garantizar territorio étnico y garantizar derechos a una comunidad, razón por la cual no es

simplemente un negocio inmobiliario sino una intervención que requiere inversiones complementarias por parte del Distrito que no puede limitarse a estructurar un negocio, un desarrollo urbano, y punto.

- El Distrito manifiesta que su última y máxima oferta por el suelo es que sea pagado, o reconocido en caso de que los cabildantes aporten el suelo a la fiducia, a \$35.000 el Mt² bruto (a pesar de que para ese año el avalúo catastral del Mt² de suelo bruto en el área era de \$160.000) y que, así los piratas paguen a mayor precio el suelo, venderlo a ellos por parte de los cabildantes es participar del delito. El Cabildo pone el ejemplo de un cabildante que tiene un lote de 800 Mts² y que con los \$28'000.000 que le darían por su lote no podría comprar otro lugar donde vivir.
- El Cabildo manifiesta que ha sido paciente y ha tratado de dialogar, como enseñaron los abuelos, pero que ya es mucho el tiempo que ha transcurrido sin avances, que nunca están los funcionarios que deciden y que hay oídos sordos a sus propuestas, razón por la cual se ven obligados a acudir a las acciones judiciales, si no se concreta nada por parte de la Alcaldía Mayor.

La siguiente reunión de consulta previa se convocó por el Ministerio del Interior dos años y medio después, el 24 de mayo de 2014, pero los funcionarios distritales convocados no concurrieron a la citación. El Cabildo solicitó a la Administración Distrital, mediante derechos de petición, la reactivación de la consulta previa, sin encontrar respuesta positiva. Hastiadas de la inutilidad del proceso descrito y del progresivo y acelerado deterioro de su territorio, las autoridades del Cabildo deciden interponer la Acción de Tutela para que sea amparado su derecho a la consulta previa, en marzo de 2015. En ella, al sintetizar la posición asumida por el Cabildo en las reuniones de consulta efectuadas desde el año 2009, señalaron que:

“En estas reuniones los representantes de la comunidad han insistido en los siguientes temas: 1) Los impactos culturales por el cambio en los usos del suelo en el territorio (de rural va a pasar a urbano); 2) Los impactos por la adopción del Plan Parcial sin que se agotara la consulta previa debido a que urbanizadores piratas se han aprovechado de esto para engañar a personas humildes que han comprado

construcciones ilegales; 3) La importancia de tomar medidas para proteger nuestra cultura (Casa de Museo Muisca, por ejemplo); y, 4) Que la consulta previa no puede limitarse a los precios de los predios de los miembros de la comunidad”⁸.

Casi un año y medio después, en agosto de 2016, las peticiones principales del Cabildo fueron finalmente amparadas por el Consejo de Estado, luego de superar distintos incidentes procedimentales y luego de tres reuniones intermitentes más de consulta previa que se invirtieron básicamente en discutir qué temas tratar y cómo tratarlos. Una vez quedó en firme el fallo del Consejo de Estado, el Cabildo planteó la necesidad de contar con asesores profesionales para abocar de nuevo el proceso.

3. CONSULTA PREVIA 2017

Entre marzo y agosto de 2017, desacatando el fallo del Consejo de Estado, el Distrito se niega a abordar el análisis de los impactos que la adopción inconsulta del plan parcial ha tenido en el territorio y la comunidad Mhuysqa entre 2006 y 2017. Finalmente en septiembre de este año acceden a dar la discusión sobre dichos impactos. La Comunidad Mhuysqa, de común acuerdo con sus asesores, plantea 6 grandes impactos:

1. La urbanización ilegal del territorio
2. La extinción definitiva de la vida agropecuaria que había sustentado su autonomía y vida comunitaria
3. El deterioro progresivo de los hábitats naturales, ecosistemas estratégicos y corredores ecológicos que constituyen el ordenamiento del territorio
4. El incremento de los impuestos prediales y los cobros de valorización al ser clasificados predios rurales como urbanizables no urbanizados
5. Aflicción, atomización y desvalorización del tejido social y cultural

⁸ *Acción de tutela del Cabildo Indígena de la Comunidad Muisca de Bosa contra Ministerio del Interior, Gustavo Petro (Alcalde Mayor de Bogotá), Secretaría de Hábitat, Secretaría Distrital de Planeación, Metrovivienda y Alcaldía Local de Bosa*, interpuesta ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, 2015.

6. Expropiación de predios ancestrales a 43 familias para construir ciclorruta urbana inconsultamente

Hasta el momento, el Distrito considera que no está probado el nexo de causalidad entre la adopción del plan parcial y los 6 impactos mencionados, nexo que es evidente para los integrantes del Cabildo, quienes con sus asesores han sustentado en detalle dicho nexo causal, impacto por impacto, basado por lo demás en documentos, mapas y oficios de las mismas entidades distritales. Además, el Cabildo no entienden por qué la Alcaldía pretende hacer de la consulta previa un estrado judicial con carga de la prueba a cargo del Cabildo y no un diálogo entre partes para analizar que impactos han acontecido y cómo manejarlos.

Con respecto a la modificación del plan parcial, hasta el momento Cabildo y Alcaldía se han puesto de acuerdo de forma preliminar en una estructura urbana que incluye:

- Un polígono de para la Ciudadela Mhuysqa de Iguaque de 15 Has, de las 62 Has que tiene el plan.
- Viviendas de 64 Mts² construidos cada una de ellas para 616 familias indígenas en 308 construcciones bifamiliares
- Corredores de agricultura urbana en medio de las viviendas indígenas
- Dos dotacionales Mhuysqas: “Casa del Sol y de la Luna” y Plaza de Mercado
- Cuatro plazoletas simbólicas Mhuysqas.
- Una malla vial diferenciada al interior del polígono Mhuysqa.

Sin embargo, para que estos acuerdos en torno a la estructura urbana puedan ser el punto de partida de la construcción de un territorio étnico urbano, se requiere también de entendimiento entre las partes en lo referido a cómo se va a dar el reparto de cargas (cesión de suelo para espacio público y dotacionales y costos de vías, redes de servicios y adecuación de parques públicos) y beneficios (aprovechamientos e ingresos por venta de inmuebles para usos residenciales y comerciales) del plan y cómo se va a llevar a cabo la gestión del mismo. Al respecto el Cabildo plantea que la Ciudadela Muisca de Iguaque será viable sólo si el Distrito adquiere y urbaniza (vías, redes de servicios), mediante inversión pública, a su costo, el globo de terreno de la Ciudadela para entregarlo al Cabildo Mhuysqa de

Bozha, con el fin de que éste desarrolle, en el marco del plan parcial, un proyecto de hábitat étnico comunitario como forma de desarrollo intercultural.

Los Mhuysqas de Bozha son patrimonio vivo que la Alcaldía debería proteger en el marco de la consulta previa cuyo propósito no es otro que preservar comunidades indígenas y sus relaciones territoriales.

Si la Alcaldía de Bogotá logra entender la oportunidad que tiene de promover un desarrollo étnico en medio de la gran ciudad, pequeño en tamaño pero culturalmente enorme, podrá contribuir a crear un barrio emblemático, único y singular que se convertirá en nuevo elemento de identidad en una urbe extraviada en los laberintos de su frágil memoria, su atosigante presente y su incierto futuro.

Los Mhuysqas de Bozha continuarán llevando adelante la lucha por rehacer su vida colectiva en el territorio que han habitado desde épocas coloniales, sabiendo que ya no pueden volver al pasado y que deben hacer parte del desarrollo urbano, pero sin perder el alma que reverbera en lo que ha sido su historia. Nunca se han ido de allí y harán todo lo posible para seguir habitando ese suelo donde, generación tras generación, han enterrado su ombligo al nacer.

Bogotá, octubre de 2017