

# ANOTACIONES PRÁCTICAS SOBRE EL INDER



**Inder**  
INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL



## 1 Antecedentes

---

El Instituto de Desarrollo Agrario (IDA) cumplió una serie de funciones de enorme relevancia para el desarrollo del país. La institución surge con la transformación del Instituto de Tierras y Colonización (fundado en 1961, con la Ley de Tierras y Colonización N° 2825) el 29 de marzo de 1982, con la aprobación de la Ley N° 6735.

Con el paso del tiempo, esta institucionalidad fue perdiendo la facultad de adaptarse a los profundos cambios que se venían produciendo en el medio rural costarricense y paulatinamente acabó su capacidad de orientar y dar respuesta estratégica a las demandas originadas en la ruralidad y en nuestra sociedad en general; principalmente por conceptualizar un enfoque centrado en lo agrario, dejando de lado la nueva dinámica económica y social de los territorios rurales.

Con la nueva legislación plasmada en la Ley N° 9036 que crea el Instituto de Desarrollo Rural (Inder), se busca superar las restricciones institucionales y jurídicas existentes en la anterior normativa, con la cual se logró originar significativos aportes a la paz y a la justicia social del país, pero con importantes limitaciones para impulsar procesos sostenibles de desarrollo rural.

La transformación institucional que se conceptualiza en la Ley redirecciona el curso de la gestión del Instituto de Desarrollo Agrario y la inscribe en las aspiraciones del Consejo Agropecuario Centroamericano, expresadas en la Estrategia Centroamericana de Desarrollo Rural Territorial (ECADERT), foro en que los países centroamericanos declaran que el desarrollo rural debe ser integral y con la participación de todas las fuerzas vivas de los territorios, con un enfoque que trascienda la visión economicista y se fundamente en la persona en su territorio como centro del desarrollo sostenible.

La Ley establece un marco conceptual y legal para operacionalizar el desarrollo rural territorial, confiriendo al Inder potestades y prerrogativas para actuar en esta materia, ejerciendo sus funciones como una institución autónoma de derecho público, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa. El marco legal establece los principios, objetivos, competencias y prerrogativas del Inder, definiendo una ruta crítica basada en la estrategia de fomentar el desarrollo integral y sostenible de los territorios rurales, a partir de la participación de los actores rurales, tanto públicos como de la sociedad civil, agrupados en los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural (CTDR), para apoyar y facilitar la formulación de los planes de desarrollo rural territorial de cada uno de los territorios y regiones, los cuales deberán estar armonizados con los planes reguladores elaborados por las municipalidades que orientarán la acción del sector público implicado, de acuerdo con los objetivos establecidos en esta Ley.

## 2 Objetivos del INDER

---

- a) Promover el derecho a la propiedad de la tierra y otros activos del medio rural.
- b) Establecer zonas de reserva agropecuaria, para el autoabastecimiento alimentario del país.
- c) Impulsar la diversificación productiva, facilitando el acceso a los y las productoras a los conocimientos, el desarrollo tecnológico, la innovación y los servicios de apoyo económico requeridos.
- d) Fomentar el bienestar económico y social para las familias de los territorios rurales, especialmente las ubicadas en los sectores de mayor rezago.

- e) Contribuir al autoabastecimiento del país mediante el impulso a la producción de alimentos y el desarrollo de la agroindustria.
- f) Promover el arraigo e integración de la población, reconociendo y respetando la diversidad rural.
- g) Fomentar la conservación de la biodiversidad, el desarrollo de servicios ambientales rurales, el mejoramiento de los recursos naturales.
- h) Fortalecer el sistema institucional rural y su articulación en los procesos de desarrollo mediante la coordinación, en el marco de los planes de desarrollo rural territorial.
- i) Contribuir al mejoramiento de los espacios y paisajes rurales y la protección del patrimonio natural.
- j) Fomentar los procesos de asociatividad, coordinando especialmente con las organizaciones campesinas de hombres y mujeres.
- k) Estimular y apoyar económicamente la formación de cadenas productivas, por medio de la complementariedad en servicios agroindustriales entre productores rurales y la industria nacional.

### 3 Misión - Visión del Inder

---

#### *Misión*

Ejecutar las políticas de desarrollo rural territorial del Estado, dirigidas a mejorar las condiciones de vida de la población, mediante la acción concertada de esfuerzos y recursos de los actores públicos y privados, como gestores del desarrollo social, económico, ambiental y cultural.

#### *Visión*

Contribuir al desarrollo sostenible de los territorios rurales, en un marco de cooperación con los actores sociales, fundamentado en la construcción de una ciudadanía activa, conforme a los principios de solidaridad, respeto y compromiso.

### 4 Principios orientadores

---

**a- Ciudadanía activa:** Uno de los pilares fundamentales de la Ley es basar la gestión institucional en la ciudadanía activa autónoma y competente, con metas por realizar como miembro de una comunidad que está legitimada para intervenir en los asuntos que atañen a la sociedad. Según prevé la Ley N°9036 Ley de Transformación del Instituto de Desarrollo Agrario en el Instituto de Desarrollo Rural, significa dar voz a los jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, minorías, población rural y respetar su criterio sobre el entorno rural en que se desarrollan.

**b- Interacción en la ruralidad:** La Ley N° 9036, busca impulsar procesos incluyentes de desarrollo rural territorial, como un camino apropiado para la reducción de las desigualdades y la creación de la cohesión social necesaria para impulsar el desarrollo del país en las condiciones del mundo contemporáneo.

Asimismo, incorpora elementos sustantivos para la construcción de una entidad que aborde su servicio en función de un nuevo paradigma de desarrollo rural territorial, con los suficientes instrumentos y capacidades para el pleno y eficaz servicio a los pobladores rurales.

Para cumplir con los objetivos anteriores, se busca operar una institución dinámica, ágil en su financiamiento, vinculada a la población de los territorios rurales, impulsando los procesos orientados al bienestar, abriendo espacios para la participación y la gobernabilidad de los actores territoriales en las acciones institucionales, especialmente las de los gobiernos locales, el sector privado y las organizaciones económicas y sociales (especialmente cooperativas), con mecanismos eficaces de orientación de la inversión, la integración de cadenas productivas, desarrollo de la capacidad empresarial, formación de alianzas público-privadas, coinversión e instrumentos de control social.

En ese sentido la Ley Inder y su enfoque de desarrollo rural territorial, se centra en las personas, se perfila en una visión articuladora de los espacios urbanos y rurales, se afianza en la interacción de los sistemas socioculturales y ambientales, se fundamenta en las capacidades locales y en las ventajas comparativas de los territorios rurales. Abre oportunidades, fomentado capacidades y rescatando potencialidades como superación del asistencialismo, potenciando sus resultados en un tratamiento integral y multisectorial de la realidad rural.

**c- Otros principios orientadores:**

- Transparencia de la acción pública.
- Desarrollo Humano: participación y promoción, inclusión social y equidad.
- Producción y encadenamientos.
- Multisectorialidad.
- Función social de la propiedad.
- Integralidad.
- Transformación de la estructura de la tenencia de la tierra.
- Territorialidad y descentralización.
- Sostenibilidad.
- Financiamiento para el desarrollo.



**d- Saneamiento de la tierra:** Constituye otro eje fundamental de la nueva institucionalidad, se refiere al saneamiento de la propiedad inmobiliaria, para garantizar que la propiedad no solo refleje la realidad extra registral sino que además brinde a su titular y a terceros seguridad de que los elementos fundamentales de la misma se encuentren seguros y que sean inimpugnables. Mediante la figura del saneamiento de la propiedad se pretende compatibilizar la realidad registral con la extra registral; esto significa que los datos que consten en el Registro Nacional, sean correspondientes con los que existen en la realidad.

Con esta herramienta se busca regularizar situaciones de hecho, como las de poseedores que con más de diez años de tener un predio del Inder, de manera pública, pacífica, continua y de buena fe, que por alguna razón no cuentan con el título de propiedad, la normativa permite la aplicación de un procedimiento sumario para obtenerlo, una vez satisfechos los requisitos previstos.

También con la figura de saneamiento se puede brindar solución a las situaciones de ocupación en precario en territorios rurales al permitir realizar la medición, catastro e inscripción, mediante exhorto ante el Registro Inmobiliario a nombre del Inder de aquellas tierras adquiridas por el IDA, que al entrar en vigencia la nueva Ley no se encuentran inscritas a nombre de este Instituto.

## 5 Estructura General

---

El artículo N° 38 de la Ley N° 9036, Estructura Operativa del Inder, establece que “El Inder contará con unidades administrativas, técnicas y operativas de apoyo de acuerdo con las necesidades que se deriven de la presente Ley para el cumplimiento de sus fines, los cuales se establecerán vía reglamento debidamente aprobado por la Junta Directiva y las instancias gubernamentales correspondientes”. No obstante esta prerrogativa, la Ley define la siguiente estructura mínima:

- **Fondo de tierras:** Este fondo tiene a su cargo la dotación y titulación de tierras, es decir, el acceso por parte de los particulares a la misma. Bajo dos sistemas: la asignación como se conoce ordinariamente y el arrendamiento, como forma prioritaria de dotación de tierras en las fincas del Inder, para el desarrollo de proyectos productivos o de servicios de impacto comunitario en los territorios rurales, a título individual o en forma colectiva, ya sea como personas físicas o jurídicas. Es decir, se apuesta, porque la tierra permanezca en parte en manos del Estado, pero sin impedir que particulares puedan desarrollar en ella proyectos productivos. El plazo de vigencia en todo arrendamiento que otorgue el Inder será de hasta cinco años (artículo N° 53), prorrogable por períodos iguales, de común acuerdo. Vencido el plazo, las eventuales renovaciones serán autorizadas en función del desarrollo mostrado por el proyecto.

Por su parte, el modelo de asignación se aplicará bajo las modalidades individual y colectiva. La asignación individual se hará a la persona solicitante, a ambos cónyuges o convivientes en unión de hecho por igual, cuando esta relación exista. En la modalidad de asignación colectiva, a las organizaciones productivas o de servicios de los territorios rurales sin fines de lucro, la tierra será inscrita como propiedad social e indivisible. Esta última forma de asignación cuenta con un período de prueba, bajo la modalidad de contrato de arrendamiento, por tres años (artículo N° 62) como mínimo. Vencido el término del contrato de arrendamiento, los asignatarios que hayan satisfecho todas las obligaciones, tendrán derecho a que se les otorgue título de propiedad, garantizando el pago de la tierra y de los créditos otorgados por el Inder con hipoteca sobre su tierra y la presentación de la respectiva póliza de deudor. De esta manera, mediante el citado período de prueba, el Inder se garantizará el uso de la propiedad para los fines en que fue asignada.

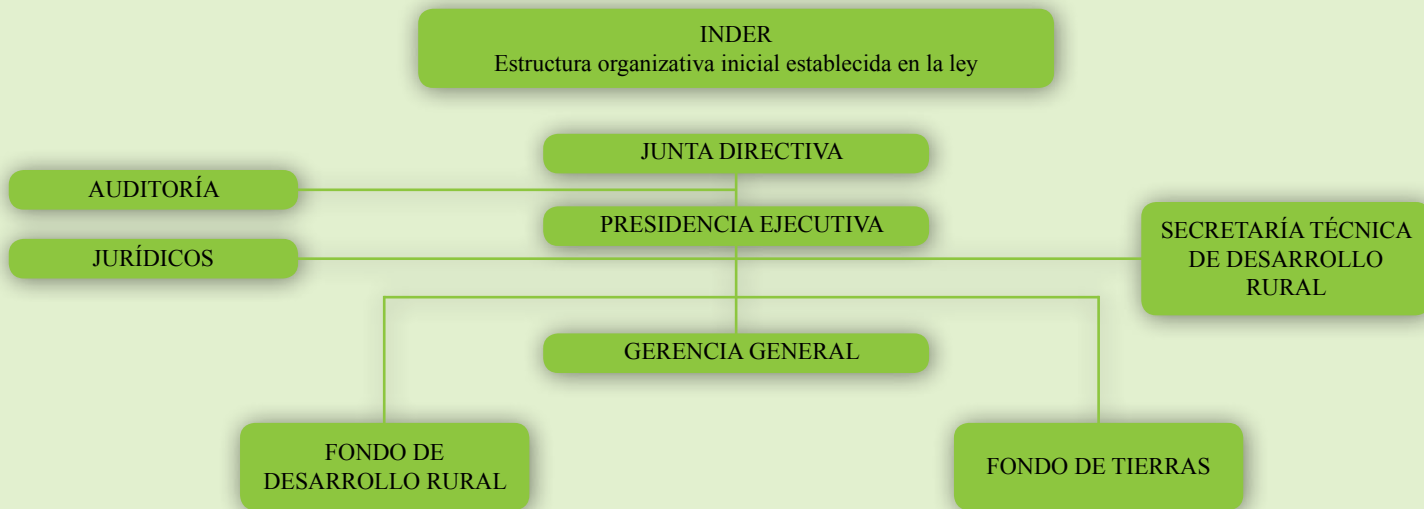
- **Fondo de desarrollo:** Dependencia técnica especializada del Inder, encargada de promover y ejecutar proyectos de desarrollo en los territorios rurales, con el objetivo de facilitar el acceso a los servicios básicos para el desarrollo socioeconómico, respetando las competencias que le corresponden a cada institución.

Las acciones de desarrollo rural territorial que efectúe el Inder, atenderán de manera prioritaria las regiones y territorios con mayor rezago social y económico, mediante el impulso a las actividades socioeconómicas rurales, el incremento de la inversión productiva, el fomento a la diversificación de oportunidades de empleo e ingreso y la promoción de vínculos entre los ámbitos rural y urbano.

El tema del desarrollo permea toda la Ley N° 9036 (Inder) constituyendo una concepción de propuesta integrada por tres ejes transversales: a) productivo, b) institucional y c) territorial. Estos ejes, encuentran su expresión en la creación de dos fondos (Tierras y Desarrollo) vinculados entre sí.

La Ley Inder, concibe al desarrollo rural normativamente como un proceso localizado de cambio social y crecimiento económico sostenible, que tiene por finalidad el progreso permanente de la comunidad rural y de cada individuo integrado en ella.

La visión del desarrollo de la Ley N° 9036, modifica la conceptualización y significación de los procesos de gestión y planeación en el sector rural. Estos procesos toman como plataforma el territorio y sus múltiples vínculos y encadenamientos con centros urbanos y rurales, impulsando el desarrollo del campo con una verdadera visión de integralidad y competitividad, a través de proyectos debidamente identificados, consensuados, formulados y organizados para su ejecución y seguimiento.



## 6 Consejos y planes territoriales

---

En la Ley Inder, los instrumentos que orientan el desarrollo rural son los planes de desarrollo rural, establecidos en tres niveles: en los territorios, en las regiones y a nivel nacional.

Las pautas ascendentes para la elaboración de los planes regionales y el nacional lo darán los planes de desarrollo rural. A su vez, estos se alimentarán de los lineamientos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo. De la misma manera, se elaborarán los Planes Regionales de Desarrollo Rural y el Plan Nacional de Desarrollo Rural.

Estos planes de carácter estratégico se construyen participativamente, mediante procesos descentralizados y de concertación. Su objetivo es generar un cambio tanto en las bases económicas, como en la organización social (participación, implicación, inclusión) del territorio. Ese giro en la concepción participativa tiene dos implicaciones: por un lado la colaboración (ascendente) de los actores del territorio, públicos y privados, para construir colectivamente una agenda común y por otro, la negociación entre los actores locales organizados, y la institucionalidad, que comparten la información sobre políticas disponibles para el territorio.

El ejercicio de planificación ascendente facilita la puesta en práctica de aspectos como la cohesión social, la concertación y la transparencia en procesos de toma de decisiones y la rendición de cuentas que afectan al desarrollo del territorio rural y a sus actores.

En el nivel regional, se constituirán los Consejos Regionales de Desarrollo Rural, con la participación de los entes públicos pertinentes y de las organizaciones de la sociedad civil participantes en los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural.

Los Consejos Territoriales de Desarrollo Rural se integrarán, mediante convocatoria pública hecha por el Inder, con representantes de los gobiernos locales, sociedad civil, organizaciones de esa sociedad, instituciones y representantes del sector privado presentes en el territorio.

Esta instancia permite la coordinación de las acciones de los actores mencionados y la creación de las condiciones requeridas para su transformación en gestores y negociadores de los procesos de desarrollo territorial rural. Tanto los Consejos Regionales como los Territoriales de Desarrollo Rural, se reglamentarán conforme a la Ley.



# Inder

INSTITUTO DE DESARROLLO RURAL

Oficinas Centrales Inder - Residencial Los Colegios, Moravia, Costa Rica.  
Teléfono: 2247-7400 - Fax: 2247-7585 - Apartado 5054-1000 San José, Costa Rica.