

Alcances nacionales del Programa Fondo de Tierras*

*Francisco Chavarría Valdeolivar***

La Comisión de Reforma Agraria se propuso, al inicio de la LIX Legislatura, llevar a cabo un análisis integral del marco jurídico agrario, para propiciar la integración de iniciativas de reforma, con el propósito de otorgar certeza jurídica a los poseedores de la tierra y alentar el desarrollo económico del país. El presente artículo analiza la propuesta de la Comisión consistente en incorporar en la Ley Agraria un título que versa sobre el Fondo de Tierras.

Creación del Programa Fondo de Tierras

En el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2004 (PEF 2004), la Cámara de Diputados crea el Programa Fondo de

* En el presente artículo participaron el licenciado Lauro Baltierra Cabrera, secretario técnico del Área de Desarrollo Económico del Grupo Parlamentario del PRD, así como la licenciada Sandra Tinoco Carrillo.

** Diputado federal por el PRD. Integrante de las comisiones de Desarrollo Rural, de Pesca y de Reforma Agraria.

Tierras a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria, determinándose como propósito promover e impulsar el desarrollo de un mercado social de la tierra, con el que se otorgará financiamiento asequible a los campesinos, para que éstos utilicen productivamente la tierra. A su vez, se determina que dicho programa trata de renovar al titular de la parcela, por lo que se otorgará preferencia a jóvenes emprendedores del núcleo agrario, respetando la tradición del “derecho de tanto”, que prevalece en los mismos, por lo cual la Secretaría de la Reforma Agraria deberá remitir a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) su proyecto de Reglas de Operación a más tardar el 15 de febrero de 2004, no pudiendo ejercer los recursos asignados hasta en tanto no disponga de la autorización de la SHCP y de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer) y no se hayan publicado las mismas en el *Diario Oficial de la Federación*.

Adicionalmente, para otorgar certidumbre jurídica, la Secretaría de la Reforma Agraria deberá prever que el beneficiario del programa disponga de la titularidad de la parcela, mediante la certificación de la misma. Además, en el artículo 64 *bis* C del PEF 2004 se indica que en el anexo 17 se enlistan los programas que, como lo establece la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, conforman el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, dentro de los cuales se tiene al Fondo de Tierras. Así, en el referido anexo 17, denominado Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable se asigna al Programa Fondo de Tierras un monto de 300 millones de pesos para el ejercicio fiscal 2004. Pero, en el mencionado artículo 64 *bis* C se indica además que:

Las secretarías que integran la Comisión Intersecretarial para el Desarrollo Rural Sustentable, deberán observar que los importes que se establecen para cada uno de los programas enlistados en el anexo 17 de este decreto, se canalicen para los propósitos de cada uno de ellos, y respeten los montos asignados por la Cámara de Diputados [...]

Por otra parte, en el ramo 23 (Provisiones Salariales y Económicas) se asignaron 10 800 millones de pesos para el Programa Especial Concurrente del Sector Rural 2004, situación que dio lugar a que la

Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública de la Cámara de Diputados solicitara a las comisiones unidas del sector rural¹ llevar a cabo la distribución correspondiente. En consecuencia, los presidentes de las comisiones unidas del sector rural emitieron oficio dirigido al presidente de la comisión señalada, fechado el 15 de abril de 2004, donde se asigna al Fondo de Tierras la cantidad de 200 millones de pesos del total contenido en el ramo 23.

Cabe señalar que, en el Dictamen de la Comisión de Presupuesto y Cuenta Pública, con Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal del año 2004, se menciona que, en cumplimiento a lo establecido en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable por lo que respecta al Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable, se establece el programa enfocado a la constitución de un fondo de tierras que posibilite que la tierra ociosa se utilice de manera productiva.

Resultados del ejercicio presupuestario de 2004 / Programa Fondo de Tierras

Conforme lo reporta la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2004, a la Secretaría de la Reforma Agraria se le asignaron recursos del orden de 2 806.1 millones de pesos, y alcanzó un ejercicio de 4 157.9 millones de pesos, cifra superior en 1 351.9 millones de pesos respecto al presupuesto original. Dicha situación se derivó de la aplicación de una parte de los recursos adicionales que la Cámara de Diputados aprobó en el ramo 23 conforme a lo comentado en el apartado anterior.

Respecto al Programa Fondo de Tierras se tiene que la Secretaría de la Reforma Agraria no incluyó en el presupuesto original los 300 millones de pesos que aprobó la Cámara de Diputados en el Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2004; sin embargo procedió a promover una ampliación líquida hasta por 200 millones de pesos, los

¹ Las comisiones unidas del sector rural de la Cámara de Diputados son integradas por las comisiones de Agricultura y Ganadería, de Asuntos Indígenas, de Desarrollo Rural, de Medio Ambiente y Recursos Naturales, de Recursos Hidráulicos, de Reforma Agraria y de Pesca.

cuales, según se reporta en la Cuenta Pública, se ejercieron en cien por ciento. Esto es, la Secretaría de la Reforma Agraria omitió la asignación que por 300 millones de pesos aprobó la Cámara de Diputados en el PEF 2004, pero tramitó una ampliación por 200 millones de pesos, que se derivan del ramo 23, donde se asignaban 10 800 millones para el Programa Especial Concurrente para el Desarrollo Rural Sustentable.

Esta situación la justifica la Secretaría de la Reforma Agraria por el inicio de operaciones del Programa Fondo de Tierras y Joven Emprendedor Rural a partir del 1º de octubre, debido a que las Reglas de Operación fueron publicadas hasta el 30 de septiembre de 2004, y señala que el programa cuenta con dos componentes: la Instalación del Joven Emprendedor Rural y la de Fondo de Tierras, el primero a cargo de la propia secretaría, del 1º de octubre al 31 de diciembre de 2004, en tanto que el segundo es responsabilidad del Fideicomiso Fondo Nacional de Fomento Ejidal (Fifonafe), del 1º de enero al 31 de agosto de 2005. Lo anterior, como resultado de que en su primera etapa el Programa Fondo de Tierras y Joven Emprendedor Rural prevé el otorgamiento de becas a jóvenes de los núcleos agrarios para capacitación técnica y administrativa para poder tener acceso al segundo componente, el Fondo de Tierras.

De esta manera, bajo el esquema del Programa del Joven Emprendedor Rural la Secretaría de la Reforma Agraria procedió del 1º de octubre al 31 de diciembre de 2004 a desarrollar acciones de difusión y promoción, en su calidad de programa piloto, en ocho entidades federativas: Aguascalientes, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa y Sonora.²

En dicha tarea, la Cuenta Pública 2004 en lo relacionado con la Secretaría de la Reforma Agraria reporta datos contradictorios. En principio, en el anexo de Análisis del Cumplimiento de las Metas Presupuestarias del Gobierno Federal se indica que derivado del Programa Especial Concurrente, instruido por la H. Cámara de Diputados, se otorgaron ampliaciones líquidas para la creación del Fondo de Tierras y para el Programa del Joven Emprendedor Rural por 279 millones de pesos, en tanto que en el anexo denominado Ejercicio Funcional

² Para el ejercicio fiscal 2005 se incorporan al programa los estados de Yucatán y Zacatecas.

Programático Económico del Gasto Programable Devengado del Gobierno Federal se muestra que para el Fondo de Tierras se asignaron 200 millones de pesos y para el Joven Emprendedor, 59.8 millones de pesos, los cuales se ejercieron, según se afirma, en cien por ciento.

***El Programa Fondo de Tierras y Joven Emprendedor Rural
en el contexto del Presupuesto de Egresos
de la Federación 2005 (PEF 2005)***

En el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación, que el Ejecutivo Federal presentó a la Cámara de Diputados, se consideraba una asignación de 2 859.8 millones de pesos para la Secretaría de la Reforma Agraria. Por su parte, la Cámara de Diputados, en uso de su facultad constitucional exclusiva, aprobó ampliaciones hasta por 1 996.4 millones de pesos, que dio como resultado un presupuesto total para esta dependencia por 4 856.2 millones de pesos.

Los recursos adicionales aprobados por la Cámara de Diputados en el PEF 2005, permiten a la Secretaría de la Reforma Agraria ampliar la cobertura de programas y proyectos productivos que contemplan las acciones para la solución de conflictos agrarios, la modernización del Archivo General Agrario, el fomento y organización agraria, el Fondo de Apoyo para Proyectos Productivos, el Fondo de Tierras, el Programa Joven Emprendedor Rural y el Programa de la Mujer en el Sector Agrario, principalmente. En particular, se asignan al Fondo de Tierras 325.9 millones de pesos y al Programa Joven Emprendedor Rural 118.8 millones de pesos, que resultan de la propuesta contenida en el PEF 2005 más las ampliaciones aprobadas por la Cámara de Diputados (véase cuadro 1).

*Cuadro 1
(millones de pesos)*

Programa	Proyecto PEF 2005	Reducciones	Ampliaciones	PEF 2005 aprobado por la Cámara de Diputados	Adecuaciones
Fondo de Tierras	40.0	0.0	285.9	325.9	285.9
Joven Emprendedor Rural	10.0	0.0	108.8	118.8	108.8
Total	50.0	0.0	394.7	444.7	394.7

No obstante lo anterior, cabría mencionar que, en el anexo denominado Análisis Funcional Programático Económico, el monto total aprobado en el PEF 2005 para ambos programas se divide, inexplicablemente, en dos registros, dado que los recursos clasificados como ampliaciones se identifican con la actividad institucional 000, en tanto que los relacionados con el Proyecto de PEF 2005 observan la clave de actividad institucional 005, pero, más aún, las primeras no se encuentran relacionadas con metas programáticas, según lo reporta el anexo correspondiente.

Por otra parte, el PEF 2005 establece en el primer párrafo de su artículo 69 que:

El programa Fondo de Tierras a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria, continuará otorgando apoyos accesibles a los campesinos, para que éstos utilicen productivamente la tierra y puedan acceder a financiamiento. Se trata de renovar al titular de la parcela, por lo que se otorgará preferencia a jóvenes emprendedores del núcleo agrario, respetando la tradición del “derecho de tanto”, que prevalece en los mismos. En su caso, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público aprobará las posibles modificaciones a las reglas de operación que le remita la Secretaría de la Reforma Agraria, para que puedan ejercerse los recursos, las citadas modificaciones serán publicadas a más tardar el 30 de diciembre de 2004.

Por ello, en el anexo 14 (Programas sujetos a reglas de operación) se relaciona, entre otros, al Fondo de Tierras y Joven Emprendedor Rural; nótese que los mismos se encuentran vinculados en un solo instrumento normativo, pero las asignaciones presupuestarias se hayan separadas.

Reglas de Operación del Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural

La Secretaría de la Reforma Agraria publicó, en el *Diario Oficial de la Federación* (DOF) del 30 de septiembre de 2004, el Acuerdo por el que se establecen y dan a conocer las Reglas de Operación del Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor

Rural, mismas que fueron objeto de modificaciones mediante acuerdo respectivo publicado en el mismo órgano de difusión de fecha 30 de noviembre de 2004. Como argumento relevante, en el diagnóstico de las Reglas de Operación se parte de la existencia de un proceso de envejecimiento de la población, al registrar que en los núcleos agrarios, regularizados por el Registro Nacional Agrario mediante el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares (Procede), el promedio de edad de ejidatarios y comuneros se ubica en 54 años. En consecuencia, resulta necesario brindar a los jóvenes oportunidades que les permitan tener acceso a las actividades productivas del campo; ello, también, por considerar la grave situación económica por la que atraviesa la población rural. Con ello y como se ha comentado, el Programa se integra de dos componentes: el primero, manejado directamente por la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que los jóvenes emprendedores del sector rural reciben una beca de capacitación administrativa y técnica para poder ser beneficiarios del segundo programa a cargo del Ficonafe, el Fondo de Tierras, por medio del cual obtienen financiamiento para llevar a cabo proyectos productivos y para que estén en condiciones de rentar o comprar parcelas.

El Programa opera en las entidades federativas de Aguascalientes, Guanajuato, Guerrero, Michoacán, Oaxaca, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Yucatán y Zacatecas, las cuales fueron seleccionadas por la Secretaría de la Reforma Agraria considerando que en éstas existe una alta concentración de sujetos agrarios mayores de 60 años, una presencia significativa de población joven entre 18 y 39 años, registran un elevado nivel de población migrante hacia el extranjero y presentan avances relevantes en los procesos de certificación de derechos agrarios por parte del Procede. Además, se aplican como criterios adicionales para la selección de núcleos agrarios que son objeto del programa el grado de prioridad en el desarrollo estatal, que se ubiquen en las microrregiones determinadas por la Secretaría de Desarrollo Social y que presenten baja conflictividad en la tenencia de la tierra. Por ello, la cobertura del Programa, en sus dos componentes, no tiene un alcance nacional y sólo en el estado de Aguascalientes se aplica en cien por ciento de los municipios; su ámbito de influencia se muestra en el cuadro 2.

Cuadro 2. Núcleos agrarios que participan en el Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural, por municipios y localidades

Estado	Total de municipios (a)	Municipios que participan en el Programa (b)	Participación porcentual (b/a)	Localidades que participan en el Programa
Aguascalientes	11	11	100.0	33
Guanajuato	46	21	45.7	85
Guerrero	76	16	21.1	67
Michoacán	113	51	45.1	139
Oaxaca	570	32	5.6	40
San Luis Potosí	58	18	31.0	31
Sinaloa	18	15	83.3	94
Sonora	72	24	33.3	111
Yucatán	106	30	28.3	144
Zacatecas	57	17	29.8	20
Total	1 127	235	20.9	764

En general, tienen acceso al Programa del Joven Emprendedor Rural los sujetos agrarios que acrediten ser ejidatarios, comuneros y posesionarios que cuenten con certificado de derechos agrarios o bien con la sentencia relativa del Tribunal Agrario, así como avecindados que cuenten con el fallo favorable de dicho tribunal o con el reconocimiento de la Asamblea General de Ejidatarios. Además, se otorga preferencia a los jóvenes emprendedores que al presentar su solicitud acompañen su documentación con una carta de intención de compra-venta de derechos parcelarios, mediante la cual el titular de los derechos parcelarios, mayor de 65 años, señale su interés por vender o rentar su tierra.

El componente Fondo de Tierras otorga apoyos financieros para la adquisición de derechos parcelarios a los jóvenes emprendedores rurales que concluyan el proceso de formación y capacitación, otorgando recursos a una tasa de interés que será equivalente a la de los certificados de la Tesorería de la Federación (cetes) a 28 días, con las siguientes modalidades:

- Adquisición de derechos parcelarios con crédito hasta por 250 mil pesos e instalación de un proyecto productivo hasta por 150 mil pesos, ambos recuperables a 10 años y con el primer año como periodo de gracia

- Renta de parcelas hasta por 27 mil pesos y pactado el arrendamiento por un plazo no menor que 5 años y, para la instalación de un proyecto productivo, hasta 150 mil pesos, recuperables en tiempo máximo de cuatro años, considerando un periodo de arranque de hasta un año a partir de la firma del otorgamiento del recurso
- Aportaciones directas para asistencia técnica de los proyectos productivos, hasta por 10 por ciento del valor del apoyo financiero que se otorgue para este concepto

En cuanto a la asignación de los recursos autorizados, se tiene que *de facto* existe una modificación a los montos totales aprobados por la Cámara de Diputados, esto al establecer porcentajes de aplicación para cada una de las partes que considera la estructura del programa. Con lo anterior y considerando la estructura porcentual contenida en las Reglas de Operación del Programa Fondo de Tierras e Instalación del Joven Emprendedor Rural, se tiene que para 2005 la distribución del monto total será la siguiente:

Concepto	Porcentaje del total (%)	Monto Proyecto PEF 2005	Ampliaciones Cámara de Diputados (miles de pesos)	PEF 2005
Proyectos escuela, capacitación técnica, capacitación administrativa y becas para capacitación	17.40 (mínimo)	8.7	68.7	77.4
Selección de beneficiarios y formación de comités de jóvenes	0.27 (máximo)	0.1	1.1	1.2
Promoción y difusión	2.96 (máximo)	1.5	11.7	13.2
Seminarios de información	0.32 (máximo)	0.2	1.3	1.4
Gastos de operación	0.79 (máximo)	0.4	3.1	3.5
Elaboración de padrón, seguimiento y evaluación interna	0.67 (máximo)	0.3	2.6	3.0
Evaluación externa y publicación de memoria del programa	0.32 (máximo)	0.2	1.3	1.4
Total para Instalación del Joven Emprendedor Rural	22.73	11.4	89.7	101.1
Financiamientos y asistencia técnica	70.45 (mínimo)	35.2	278.1	313.3
Gastos de operación Ficonafe	3.41 (máximo)	1.7	13.5	15.2
Pago de avalúos Ficonafe	0.68 (máximo)	0.3	2.7	3.0
Elaboración de perfiles	1.70 (máximo)	0.9	6.7	7.6
Dictamen de proyectos	1.02 (máximo)	0.5	4.0	4.5
Total para Fondo de Tierras	77.3	38.6	304.9	343.6
Total global	100.0	50.0	394.7	444.7

Iniciativa para adicionar a la Ley Agraria un título relativo al Fondo de Tierras.

En la *Gaceta Parlamentaria* de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, del 17 de abril de 2005, se publicó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Agraria, misma que fue presentada por el diputado Manuel García Corpus, a nombre de varios diputados de diversos grupos parlamentarios, entre ellos del Partido de la Revolución Democrática. En tal iniciativa se establece que, para dar cumplimiento al numeral 264 del Acuerdo Nacional para el Campo, se propone incluir un título a la Ley Agraria que verse sobre el Fondo de Tierras, para disponer de una norma jurídica que regule la circulación y compactación de tierras,

promoviendo el desarrollo de un mercado social de la tierra mediante mecanismos de financiamiento accesibles a los campesinos, privilegiando el acceso a la tierra a jóvenes de los núcleos agrarios en posibilidades de explotarla productivamente y asegurando un retiro digno al sujeto de derecho de la tercera edad.

Con ello, los artículos 152 al 157 de la citada iniciativa contienen las siguientes disposiciones:

Art. 152. El Ejecutivo Federal, en el marco del Programa Especial Concurrente al que se refiere la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, hará las previsiones presupuestales necesarias con el objeto de mantener un fondo que facilite el acceso a la tierra para fines productivos a la población rural y contribuya al relevo generacional en los núcleos agrarios.

Art. 153. El Fondo de Tierras tendrá carácter estratégico por lo que, además de inducir la reconversión productiva de terrenos de agostadero susceptibles de cultivo para ampliar la frontera agrícola, y apoyar los planes de explotación y arrendamiento ejidal rentables que le sean presentados por los núcleos agrarios, ejidatarios, avecindados o poseionarios del mismo, por lo que su aplicación deberá darse en torno a los proyectos productivos regionales definidos por los consejos distritales de Desarrollo Rural Sustentable.

Art. 154. El Fondo apoyará la cesión de derechos de uso y usufructo de tierras, debiendo tomar en cuenta las condiciones socioeconómicas de los beneficiarios. Determinando que serán beneficiarios. Para efectos de este artículo, serán beneficiados, bajo el siguiente orden de prelación:

- I. Los jóvenes que deseen incorporarse a las actividades agropecuarias y productivas y arraigarse en sus localidades de origen;
- II. Las mujeres de los núcleos agrarios en lo individual u organizadas de acuerdo con las disposiciones de esta ley;
- III. Los ejidatarios con menos de diez hectáreas y que deseen ampliar el tamaño de sus unidades productivas; y
- IV. Aquellas personas de escasos recursos y que por sus condiciones socioeconómicas sean sujetos de apoyo.

Art. 155. El Fondo deberá actuar bajo criterios de sustentabilidad, por lo que promoverá la reestructuración de unidades productivas en explotaciones de mayor tamaño con el propósito de posibilitar una actividad rentable, adecuada a la conservación y uso de los recursos naturales, conforme a la aptitud de los suelos.

Art. 156. El Fondo dará prioridad a la organización y capacitación de los beneficiarios del mismo, orientada a garantizar la rentabilidad de los proyectos y el uso óptimo de los recursos.

Art. 157. El Fondo se coordinará con las dependencias de los tres órdenes de gobierno relacionadas con el desarrollo rural, para que los beneficiarios del mismo puedan acceder en condiciones favorables a la asistencia técnica, crédito y demás programas de apoyo al campo.

Las condiciones de acceso al Fondo de Tierras están señaladas en el reglamento que para el efecto se expida.

Comentarios finales

La experiencia obtenida en la operación del Programa Fondo de Tierras y Joven Emprendedor Rural resulta aún limitada por lo siguiente:

La Secretaría de la Reforma Agraria lo integró al Presupuesto de Egresos 2004 como un programa piloto, con cobertura en sólo ocho entidades federativas y con la aplicación del primer componente del programa únicamente, el del Joven Emprendedor Rural. De esta forma,

se constituyeron 162 comités que integraron 4 567 jóvenes, cuyo costo ascendió a 45.1 millones de pesos, de los cuales 82.5 por ciento se destinó a financiar proyectos y el restante 17.5 fue para cubrir becas para capacitación técnica y administrativa, según lo reporta la Cuenta Pública de 2004.

En 2005 se manejarán los dos componentes del Programa; con base en las Reglas de Operación, se adicionan dos estados de la república y se redistribuyen los montos globales aprobados por la Cámara de Diputados, por lo que la evaluación de sus resultados quedará aplazada al cierre del ejercicio.

En otro ámbito y con respecto a la controversia constitucional que el Ejecutivo Federal presentó en contra de la Cámara de Diputados, por el PEF 2005, resulta que el presidente Fox realizó observaciones al anexo 17, debido a que al ramo administrativo 06 (Hacienda y Crédito Público) le asignan un nuevo programa denominado Fondo de Tierras para Desplazados Internos de Chiapas, situación que, afirma, viene a duplicarse con uno idéntico a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria (Fondo de Tierras). Además, el Ejecutivo Federal manifestó que la acción de crear programas en el Presupuesto de Egresos de la Federación invade la esfera de competencia del Poder Ejecutivo.

Ante tales hechos, se tiene como antecedente la creación, en 2004, del Programa Fondo de Tierras por parte de la Cámara de Diputados y que en la contestación de demanda de la mencionada, el órgano legislativo señaló que:

los recursos asignados al Fondo de Tierras para desplazados internos en Chiapas pueden ser aplicados dentro de los programas que tiene a su cargo la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas sectorizada en la SHCP, ya que se trata de recursos destinados a aliviar las condiciones de la población indígena, sin que esto signifique una duplicidad con los programas que lleva a cabo la Secretaría de la Reforma Agraria. De ser ésa la perspectiva del Ejecutivo, todos los programas que atienden a sectores de la población específicos, duplicarían los programas generales de las dependencias.

No obstante, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió, el 17 de mayo de 2005, la Resolución que expresa precedente y fundada la Controversia Constitucional presentada por el Ejecutivo Federal

respecto al PEF 2005, donde se declara la nulidad de dicho presupuesto únicamente en la parte que fue objeto de observaciones, por lo que la Cámara de Diputados, en ejercicio de sus facultades exclusivas, deberá hacerse cargo como en derecho corresponda.

Así las cosas y como es del conocimiento público, la Cámara de Diputados determinó programar el dictamen correspondiente a la citada controversia constitucional para el siguiente periodo de sesiones, por lo que, en particular, se tiene la tarea de observar la actuación de la Secretaría de la Reforma Agraria respecto al Programa Fondo de Tierras y Joven Emprendedor Rural, dado que por una parte el mismo no fue objeto de observaciones por parte del Ejecutivo Federal, sin embargo el registro presupuestario del total de los recursos se encuentra dividido en originales del Proyecto del PEF 2005 y las ampliaciones aprobadas por la Cámara de Diputados. En consecuencia y si bien es cierto que la aplicación del Programa Fondo de Tierras y Joven Emprendedor Rural lleva a cabo políticas que favorecen la reactivación de la economía rural, también lo es que, dentro del ámbito del Derecho Positivo Mexicano, la ley debe ser justa, en cuanto debe ser igual para todos los miembros del cuerpo social, debe ser general, pues no debe manifestarse en relación con una persona o caso particular, debe ser dictada en forma abstracta sin consideración a los intereses privativos de una persona dada y debe ser obligatoria.

Por ello, se debe reflexionar sobre el contenido del presente artículo, para evaluar los alcances que se proponen obtener con la adición del título de Fondo de Tierras en la Ley Agraria, en virtud de que su aprobación traería consigo su aplicación en todo el territorio nacional y no, como ahora, en un limitado número de entidades; además, lo anterior implica promover la asignación de mayores recursos presupuestarios y el reconocimiento que se trata de un solo programa integrado por dos componentes, entre otros aspectos.