

Análisis de la asignación presupuestal del Programa Pueblos Mágicos en México

Budget allocation analysis of the Government of Mexico's Magical Towns Program

CÉSAR VEGA ZÁRATE,  <https://orcid.org/0000-0002-0233-4536>
Universidad Veracruzana, México, cvega@uv.mx

IRIS ADRIANA LANDA TORRES*,  <https://orcid.org/0000-0002-4828-2612>
Universidad Veracruzana, México, ilanda@uv.mx

DIANA DONAJÍ DEL CALLEJO CANAL,  <https://orcid.org/0000-0003-4753-6577>
Universidad Veracruzana, México, ddelcallejo@uv.mx

MARGARITA EDITH CANAL MARTÍNEZ,  <https://orcid.org/0000-0002-1258-5902>
Universidad Veracruzana, México, mcanal@uv.mx
*Autora de correspondencia

Abstract

The Magical Towns Program in Mexico seeks to stimulate local development. This paper aims to know if there is any relationship between budgets allocated to 89 “magical towns” in the 2013-2016 period and growth promotion in tourist areas, by applying a balanced panel method, a pooling model, and fixed effects model. The results show that 72% of the magical towns saw an increase in the number of hotels built; however, the pooling and fixed effects models established that the budget only explains 13% of the hotel increase, which implies that other components of institutional capacity also have an influence.

Keywords: *magical towns, institutional capacity, municipal budget, tourism infrastructure, local development.*

Resumen

El Programa Pueblos Mágicos en México busca detonar el desarrollo local. Este artículo busca identificar si existe relación entre los presupuestos asignados a 89 *pueblos mágicos* en el periodo 2013-2016 y la promoción del crecimiento de espacios turísticos, aplicando un método de panel balanceado, un modelo de *pooling* y uno de efectos fijos. Los resultados explican que 72% de los pueblos mágicos tuvieron un incremento de hoteles construidos; sin embargo, los modelos de *pooling* y de efectos fijos establecieron que el presupuesto solo explica 13% del incremento, lo que implica que también influyen otros componentes de la capacidad institucional.

Palabras clave: pueblos mágicos, capacidad institucional, presupuesto municipal, infraestructura turística, desarrollo local.

Recepción: 23 de marzo de 2023 / Aceptación: 26 de febrero de 2024 / Publicación: 5 de septiembre 2025



Esta obra está protegida bajo la
Licencia Creative Commons
Atribución-NoComercial-Sin
Derivadas 4.0 Internacional



CÓMO CITAR: Vega Zárate, César; Landa Torres, Iris Adriana; Donají Del Callejo Canal, Diana y Canal Martínez, Margarita Edith (2025). Análisis de la asignación presupuestal del Programa Pueblos Mágicos en México. *Economía, Sociedad y Territorio*, 25: e2166. <http://dx.doi.org/10.22136/est20252166>

Introducción

El turismo en México es una de las actividades económicas más importantes que ha fortalecido a una todo un sistema económico en diferentes ámbitos del desarrollo tanto local como nacional. En 2021 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) reportó que el turismo le aportó al Producto Interno Bruto (PIB) el 7.5%, porcentaje que se mantuvo en promedio en 7% en los últimos diez años (a excepción del 2020 que presentó un descenso debido a la pandemia por Covid-19) (Inegi, 2021). La Secretaría de Turismo en 2019 registró datos estadísticos sobre la participación del país en el sector turístico, los cuales indican que el país ocupaba la séptima posición en llegada de turistas internacionales y la posición decimoséptima en la clasificación mundial de la Organización Mundial de Turismo (OMT) (Sectur, 2022). Según el Inegi (2022) en 2020 de cada 100 MXN que el turismo aportó, 6.7 MXN se generaron, en su mayoría, a partir de servicios que consumen los visitantes nacionales y extranjeros.

En el marco descrito, se inscribe uno de los programas más sobresalientes en los últimos años de turismo alternativo en México: el Programa Pueblos Mágicos (PPM), concebido como “una estrategia para el desarrollo turístico orientada a estructurar una oferta turística, complementaria y diversificada hacia el interior del país basada fundamentalmente en los atributos históricos y culturales de localidades singulares” (Sectur, 2018a, p. 4). Pueblos Mágicos se define como:

Una localidad que a través del tiempo y ante la modernidad, ha conservado, valorado y defendido, su herencia histórica, cultural y natural; y la manifiesta en diversas expresiones a través de su patrimonio tangible e intangible. Un Pueblo Mágico es una localidad que tiene atributos únicos, simbólicos, historias auténticas, hechos trascendentes, cotidianidad, que significa una gran oportunidad para el aprovechamiento turístico atendiendo a las motivaciones y necesidades de los viajeros (Sectur, 2018b, p. 3).

El PPM se consolidó como uno de los programas más emblemáticos del gobierno federal. Comenzó con cuatro pueblos con nombramientos y actualmente se han otorgado 132 a distintas localidades en el país.

El PPM representa en sí misma una estrategia para impulsar el turismo alternativo y sustentable en México. Para el Centro de Documentación Turística (CEDOC), el turismo alternativo es aquel que busca una “interrelación más estrecha con la naturaleza”, además de procurar su cuidado y la conservación del territorio y comunidad (CEDOC, 2002, p. 15). Aunado

a lo anterior, el turismo alternativo que propone Sectur, a través del CEDOC, reconoce tres segmentos que conforman al turismo alternativo: ecoturismo, turismo de aventura y turismo rural (cuadro 1). En este sentido, el PPM busca impulsar el turismo alternativo para desencadenar el desarrollo local y sustentable; es una membresía a una marca distintiva de turismo nacional que se promueve a nivel internacional y que se encuentra consolidada como principal opción de viaje en vacaciones cortas. Cabe mencionar que el PPM fue lanzado en 2001, rediseñado en 2014 y relanzado en 2020.

Cuadro 1
Turismo alternativo y sus segmentos

Turismo alternativo		
Modalidad turística que plantea una interrelación más estrecha con la naturaleza, y preocupada en la conservación de los recursos naturales y sociales del área en que se efectúa la actividad turística.	Ecoturismo	Modelo de planeación turística que considera los ámbitos social, económico y ambiental, siendo este último el eje central del modelo, basado en detener las tendencias de deterioro de los recursos naturales. Concepto enfocado o etiquetado únicamente al turismo que se realiza en áreas naturales.
	Turismo de aventura	Segmento que ofrece actividades que buscan mejorar condición física, reducir la tensión y por lo tanto mejorar su estado emocional y físico, así como vivir la experiencia de “logro” al superar un reto impuesto por la naturaleza, en donde la experiencia es solo entre la naturaleza y el turista.
	Turismo rural	Ofrece al turista la gran oportunidad de experimentar el encuentro con las diferentes formas de vivir las comunidades que cohabitan en un ambiente rural y además lo sensibiliza sobre el respeto y valor de sus identidades culturales.

Fuente: elaboración propia con información del CEDOC (2002, pp. 15, 16, 19, 23).

Desde su surgimiento como estrategia turística hasta 2018, los municipios que contaban con un nombramiento de Pueblo Mágico gozaban de un presupuesto anual de 5.2 millones (MXN) y acceso al Programa Presupuestario U002 “Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable” (Prodermágico):

con el propósito de otorgar subsidios a las Entidades Federativas para contribuir a mejorar las condiciones de la infraestructura y equipamiento en las localidades, la capacitación de los prestadores turísticos, el apoyo a la movilidad de turistas, buscando el fomento de producto por conducto de la

diversificación de su oferta, y con ello, en el mediano plazo, la consolidación de nuestros destinos, especialmente de los que cuentan con nombramiento de Pueblo Mágico (Sectur, 2018a, pp. 6-7).

Es entonces que dicho programa fortalecía la capacidad institucional municipal mediante seis oportunidades de operación: inversión pública para favorecer el desarrollo turístico local, desarrollo e innovación de productos turísticos, certificación turística, sustentabilidad turística, coordinación social, interinstitucional e intergubernamental y mercadotecnia integral con el fin de promover el turismo local y sustentable (Sectur, 2018b), así como lograr desarrollo económico sostenido. Bajo la teoría del cambio, la Nueva Gestión Pública y la idea de fomentar la inversión pública y privada para impulsar la derrama turística en los estados, el PPM se basó en la premisa de promover el turismo como una herramienta de desarrollo local y crecimiento económico; así, el Estado, a través de financiamiento público a los municipios con nombramiento, promovía que los Pueblos Mágicos contaran con la capacidad para invertir en infraestructura básica, servicios, rehabilitación o creación de sitios de interés turístico, equipamiento y promoción del destino turístico para detonar el crecimiento económico, la inversión privada, la creación de empleos y derrama económica en las comunidades (Landa Torres *et al.*, 2022).

Desde sus inicios, el PPM fue diseñado bajo la perspectiva del turismo como herramienta para el desarrollo local, entendida como la creación de una infraestructura inclusiva para la comunidad que brinde las soluciones necesarias para afrontar los desafíos, el uso eficiente de los recursos disponibles en el territorio y propicie un cambio social positivo (Gómez-López *et al.*, 2017); esta tesis sostiene que dicha actividad económica brinda bienestar a partir de un territorio determinado desde donde se reactiva la economía, se crean empleos, se impulsa a la comunidad y a sus habitantes “mediante el aprovechamiento de los recursos endógenos existentes en determinada zona capaz de estimular y fomentar su crecimiento económico, crear empleo, renta y riqueza; también mejorar la calidad de vida y bienestar social” (Pérez y Carrillo citado en Arévalo Martínez y Armas Arévalos, 2019, p. 634).

También organizaciones no gubernamentales nacionales, internacionales y supranacionales han fomentado la idea del turismo sustentable como móvil de desarrollo local, siendo la OMT uno de los principales promotores. La adopción del modelo de desarrollo sostenible en la Cumbre de Johannesburgo destacó la contribución del turismo como herramienta para disminuir la pobreza, cuidar y preservar el patrimonio tangible e intangible y al desarrollo sostenible en los países en

desarrollo, ahora países de ingreso medio. El argumento del potencial del turismo en países en desarrollo, según la OMT, era por la riqueza de recursos naturales, disponibilidad de paisajes paradisiacos y la poca intervención de la humanidad y pocas actividades económicas que exploten el territorio, que sumado a la riqueza en tradiciones, cultura y cosmovisión ofrecía un gran potencial para el desarrollo sostenible local y crecimiento económico. Por último, la OMT también destacó que el turismo es una actividad turística con más oportunidad de desarrollo sostenible que otras como la agricultura intensiva, la silvicultura, la extracción de recursos u otras actividades primarias (OMT, 2002).

Al respecto, existe suficiente literatura que ha señalado al turismo como dinamizador de territorios y desarrollo económico; sin embargo, requiere de otros elementos, como lo resalta Maldonado en Gómez-López *et al.* (2017), quienes afirman que el turismo alternativo (que puede ser de naturaleza, comunitario, rural o el ecoturismo) propicia procesos de autogestión, cohesión social, bienes comunes, gobernanza, democratización de oportunidades y bienestar, los cuales impulsan el desarrollo para la comunidad. Carr *et al.* (2016) resaltaron la capacidad del turismo como un móvil para impulsar el desarrollo sustentable indígena al generar y construir nuevas capacidades, siempre y cuando la comunidad sea la autoridad y guía para diseñar dichos mecanismos de gestión. Malek y Costa (2015) involucran un factor adicional para detonar el desarrollo local a través del turismo: la innovación social como catalizador que permite y guía el involucramiento de las comunidades como tomadoras de decisiones y planeadoras de sus destinos turísticos, lo cual implica estrategias colaborativas que involucren la participación de la comunidad para lograr desarrollo local.

Adicional al requisito de integrar a las comunidades en la gestión de turismo local, se hace alusión a la necesidad de vincularlo con experiencias que recuperan o aprovechan el patrimonio¹ tangible e intangible del territorio a modo de crear una oferta diferenciada y de valor. En este sentido, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco) ha promovido la sinergia entre patrimonio cultural y turismo “una alianza estratégica que responde

¹ Tomaremos la definición de Batista da Costa *et al.* (2023): “El patrimonio territorial revela la génesis y duración de herencias territoriales latinoamericanas [historia registrada en símbolos espaciales populares resistentes a la colonialidad del poder: arte, religión, conocimientos, prácticas, formas de vida, asentamientos de grupos urbano-rurales subalternizados, establecimientos comerciales históricos como los mercados y ferias]; es el proyecto histórico-geográfico popular revelado por el espacio y la memoria espacial” (p. 242).

a los intereses del desarrollo de ambas cuestiones como elementos de un mismo tronco, el de la experiencia cultural de la humanidad toda” (Venturini, 2003, p. 47), es decir, en muchas ocasiones lo atractivo de un territorio es su patrimonio ya sea cultural, histórico, gastronómico, material o intangible, mientras que el patrimonio se conserva y revitaliza en muchas ocasiones gracias a su atractivo turístico.

Cabe aclarar que el patrimonio-turismo puede implicar extractivismo y explotación, por lo que se deben cuidar sus formas de gestión “el éxito de un destino turístico patrimonial, aquel donde el patrimonio constituye su principal factor de atracción, depende tanto de la capacidad para coordinar políticas sectoriales como de la formulación explícita de políticas turísticas” (Troitiño Vinuesa y Troitiño Torralba, 2016, p. 2). Este binomio patrimonio-turismo se consideró en el diseño del PPM, ya que uno de los requisitos para el nombramiento es poseer un patrimonio que permitiera diferenciarse de cualquier territorio interno del país, junto con el de crear comités comunitarios que gestionaran el patrimonio turístico del territorio.

En un inicio, el PPM estaba destinado a beneficiar comunidades al interior del país, esto es, territorios que no disfrutaban espacios de sol y playa (en la actualidad ya existen nombramientos a localidades que ofertan turismo de sol y playa), dado que el turismo interno tiene la capacidad de transformar el territorio del medio rural en un destino turístico “configurando circuitos y regiones turísticas, produciendo nuevos mapas de orden territorial y desigualdad social” (Lash y Urry en Cabrera, 2022, p. 11). También busca desestacionalizar la oferta turística, es decir, promover un destino turístico que mantenga interés sin importar la fecha de año ni la temporada vacacional (Mendoza de Miguel *et al.*, 2023); por ello, los Pueblos Mágicos se promovieron como un destino turístico cercano para visitar cualquier fin de semana y puente vacacional corto (incluso se recorrieron los días de descanso laboral obligatorio, conmemorativos, al día lunes o pegado al fin de semana para promover los viajes cortos y aprovechar esta opción).

En un ámbito internacional, el PPM no ha sido el único, pues otros proyectos se han propuesto bajo la misma premisa de promover el turismo de interior. Sin embargo, las experiencias parecen coincidir con la idea de que no es suficiente con el diseño y operación de una estrategia de turismo de interior si no va acompañada de la incorporación de la comunidad y la integración de sus actividades económicas tradicionales, además de planes de sostenibilidad que aseguren la conservación de los ecosistemas. Al respecto, el caso del Cinturón Espartaria en la región de Murcia

en España instaurado desde 2013, según la investigación de Moreno-Muñoz *et al.* (2017), ha logrado impulsar actividades organizadas “que generan un beneficio socioeconómico en las numerosas pedanías que forman el territorio” (p. 111). Existen otros ejemplos de políticas públicas que buscan dinamizar territorios como los microclústeres de actores para la estructuración territorial mediante de festivales y productos turísticos culturales, como las que tienen más de 50 años de estar siendo implementadas en Italia (Díaz-Soria y Blanco Romero, 2023).

En resumen, el PPM fue diseñado a partir de estos argumentos teóricos: turismo para dinamizar territorios, aprovechamiento del binomio patrimonio-turismo, desestacionalización de la oferta turística y la participación e involucramiento de la comunidad en la gestión de bienes comunes con el objetivo de promover el crecimiento económico en destinos turísticos con oferta distinta al turismo de sol y playa. Aunque el diseño del programa se fundamenta en teoría y ejemplos exitosos sobre turismo, el PPM no ha logrado demostrar si su fin último se ha alcanzado.

El PPM no cuenta con indicadores específicos que permitan identificar el impacto en el desarrollo local o confirmar un bienestar y crecimiento en la comunidad; al respecto, la Sectur cuenta con el índice de desempeño turístico (IDT), encargado de revisar a la actividad económica según su “ubicación geográfica, accesibilidad, riqueza cultural, belleza natural, fiestas, tradiciones, populares, gastronomía, vocación turística, oferta turística, segmentos de mercado, satisfacción de los turistas, indicadores económicos de los destinos, entre otras 155 variables” (Sectur *et al.*, 2014, p. 5); este índice es aplicado a distintas regiones del país, incluidos los Pueblos Mágicos. Dentro de los indicadores de este índice se reconoce en la creación empresarial una de las formas de identificar desarrollo local: “El comportamiento de la variable de la creación de empresas es importante porque tiene repercusiones en otros indicadores, como la creación de empleo y bienestar para los habitantes” (Barboza Lara *et al.*, 2021, p. 239).

En la misma intención de medir el impacto de esta política turística, en 2020 Sectur publicó la *Estadística Turística derivada de los censos económicos 2019 Pueblos Mágicos* un pequeño compendio de información generada por el INEGI, destacando los siguientes datos: el 7.5% de las unidades con actividad turística se encuentra en un Pueblo Mágico y la generación de 229,808 ocupaciones, aunque sólo 13 de los 122 PM vigentes en ese periodo generaron el 50.5% del total de los empleos, destacando San Pedro Tlaquepaque, San Cristóbal de las Casas, Metepec, Orizaba, Tulum, Comitán de Domínguez, Taxco, Cholula, Atlixco, Guadalupe, Palenque, Valladolid e Isla Mujeres (Sectur, 2020a).

Del mismo modo, en abril de 2020, según el Directorio Estadístico Nacional de Unidades Económicas (Denue), “sólo 10 destinos concentran el 41.4% del total de alojamientos temporales, mientras que en los 10 de menor oferta se ubica menos del 1% del total” (Sectur, 2020a, p. 16). Esto implica que el impacto y crecimiento de los Pueblos Mágicos no es heterogéneo y que existen factores que determinan localidades exitosas como las mencionadas y otras localidades a las que el nombramiento no les provocó un crecimiento económico.

La poca información estadística, la ausencia de indicadores y las observaciones, resultado de la Evaluación de Políticas Públicas realizado por Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) al PPM, coinciden en que las condiciones de marginación y pobreza se redujeron; sin embargo, “los valores son muy superiores a la media nacional registrada en 2015, situándose en 43.9% la pobreza y 7.9% la pobreza extrema” (Sectur, 2020b, p. 14). Estudios como el de Millán Valenzuela y Cota Díaz (2021) refuerzan que la contribución del PPM para la reducción de la pobreza en las localidades con nombramiento es marginal. Un estado del arte presentado en 2019 por Arévalo y Armas concluyeron que, relacionada con la contribución de los Pueblos Mágicos al desarrollo local, la política planteada por la Sectur no ha sido capaz de “potenciar los beneficios que trae consigo la actividad turística” (Arévalo y Armas, 2019, p. 644), pues se ha beneficiado solo la industria turística y la masificación del turismo, situación incongruente con los objetivos del turismo alternativo. Por su parte, Rosas-Jaco *et al.* (2017) revisaron el funcionamiento de los comités de Pueblos Mágicos en las localidades de Tepetzotlán y El Oro, Estado de México, y concluyen que la poca claridad de las reglas de operación del programa provoca inacción en los comités, por lo que la denominación “sólo beneficia a sectores urbanos del municipio, abriendo brechas de desigualdad con la población rural” (p. 105).

La Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos presentada en 2020 reconoce que “los beneficios del turismo no necesariamente han permeado en todas las localidades receptoras” (Sectur, 2020b, p. 14), lo cual también implica que no ha sido posible determinar si el fortalecimiento a la capacidad institucional municipal, mediante el PPM, ha logrado promover el desarrollo local y bienestar social a partir del turismo sustentable. El reporte va más allá, puesto que argumenta casos de PM cuyas estadísticas demuestran un incremento en marginación y pobreza, además de otras problemáticas como desigualdad, gentrificación y la monetización de los bienes comunes donde el beneficio no se distribuye equitativamente entre los habitantes de la comunidad.

La Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos relanzada en 2020 destaca que el turismo debe estar enfocado en promover un desarrollo social incluyente y de respeto irrestricto a los derechos humanos, además de considerarlo una “herramienta de reconciliación social que permita enmendar el tejido comunitario y actuar como un mecanismo para la conservación de usos, costumbres, territorios, biodiversidad, identidad, cultura, lengua y legado de los pueblos” (Sectur, 2020b, p. 18). En la visión de la estrategia reconocen “el reto de impulsar un desarrollo turístico más equilibrado, ampliar la infraestructura y los servicios a más destinos y fomentar la integración y diversificación del turismo desde el ámbito local y regional” (Sectur, 2020b, p. 18), la cual resalta que la Estrategia de los Pueblos Mágicos se convierte en el pilar fundamental de la estrategia nacional de impulso turístico.

1. Objetivo

Este artículo busca, a través de un método estadístico, identificar la relación entre el presupuesto turístico asignado y la apertura de alojamientos temporales, principalmente hoteles en Pueblos Mágicos con el fin de corroborar el supuesto del turismo interior como promotor de desarrollo local arriba descrito y el impacto de la capacidad institucional del Estado como promotor competitivo. Ello incluye incorporar una revisión sistémica de las dimensiones que impacta la capacidad institucional.

Este análisis contribuirá con información fidedigna para reconsiderar un nuevo financiamiento al Programa de Pueblos Mágicos que desde 2019 se encuentra sin asignación presupuestal, pero sigue siendo considerado una estrategia turística gubernamental que ha logrado posicionarse en el imaginario nacional e internacional. Generar información estadística y datos que muestren el impacto del PPM en el desarrollo local favorecerá la toma de decisiones de las autoridades de los tres niveles de gobierno sobre el financiamiento para las localidades que mantienen el nombramiento y, por ende, reconfigurar esta estrategia turística en el contexto mexicano.

2. Capacidad institucional del Estado como promotor competitivo en el ámbito turístico

En términos de responsabilidad gubernamental, la participación del Estado es fundamental para alcanzar los fines y objetivos sociales planteadas para todo el territorio mediante programas y políticas públicas. En este sentido, el Estado debe impulsar y proveer de herramientas que contribuyan a alcanzar las metas de los territorios, acciones y políticas, las cuales activen el crecimiento y fomenten un contexto competitivo, que “es fundamental para fomentar la aplicación de políticas públicas enfocadas al bienestar y al desarrollo turístico sostenible” (Sectur, 2020c, p. 17). Así, la asignación de presupuesto a través de programas federales, entre ellos PPM, tiene el objetivo de fortalecer las capacidades institucionales de los gobiernos municipales para que impulsen el crecimiento de los territorios.

En este sentido, la capacidad institucional del Estado nace como concepto emergente bajo un enfoque organizacional, cuyas dimensiones aplicativas tratan de comprender su interacción con la sociedad en aras de un desarrollo local. Bajo la noción de que toda organización contempla estructuras, sistemas y formas de acción, se debe retomar que se cuentan en un campo multidimensional con enfoques sistémicos. Vale decir que la participación del Estado debe mantenerse constante.

Con ánimos de fortalecer la estructura social, independientemente del ámbito de actuación, Gargantini y Pedrotti (2018) enfatizan que al hablar sobre capacidades institucionales del Estado implica que debe darse una recuperación notable frente a sus propuestas de desarrollo, que de alguna forma se convierte en una asunción de responsabilidades al problema público, del cual se destaca la relevancia que con el paso del tiempo ha adquirido el turismo en la agenda pública como elemento de valor social, político y económico.

González Medina y Navarro (2022) mencionan que la noción de capacidad institucional del Estado cuenta con una cierta connotación asociada a la gestión y a las competencias necesarias para el desarrollo, por lo que se extiende entonces el concepto de *capacidad institucional* con las dinámicas relacionales y políticas públicas. Así, dicha capacidad debe estar orientada hacia una gestión que satisfaga las necesidades de la sociedad y capitalizar la confianza, credibilidad y aceptación del

ciudadano (Boscán *et al*, 2017): transversalizando su alcance a una acción institucional más orientada y centrada en un dinamismo generador de valor a partir de sus diferentes componentes.

De esta manera, la construcción y deconstrucción del concepto de capacidad institucional a partir de su dinamismo generador de valor social para el desarrollo se ha ido dando en aras del fortalecimiento de las acciones de la agenda pública para un alcance de objetivos. En ese sentido, la identificación de componentes como constructo social es necesario para comprender su operatividad y comprender su configuración. De acuerdo con Rosas Huerta (2019), no existe carencia de capacidad institucional, “toda organización gubernamental cuenta con una capacidad para la atención de aquellos problemas que son su responsabilidad; pero si se puede presentar un desarrollo de capacidad limitado, lo que repercutirá de manera directa en la eficacia y eficiencia de las políticas públicas ejecutadas” (p.89), por lo que el Estado busca fortalecer las capacidades institucionales municipales a través de la asignación presupuestal, la capacitación, el fortalecimiento organizacional, entre otros aspectos, con el fin de mejorar los resultados y la atención a necesidades y problemáticas del municipio.

Rosas Huerta (2019) resalta también que la capacidad institucional no está dada ni es “homogénea para todos los problemas públicos” (p. 90), pues se forjaran capacidades según el contexto, el territorio y el tiempo; además, cita a autores que coinciden en que el concepto puede reducirse a una metodología de análisis en dos componentes y sus factores principales: capacidad administrativa y capacidad política (cuadro 2).

Cuadro 2
Metodología de análisis mediante componentes y factores de la capacidad
institucional del Estado

<i>Componente</i>	<i>Nivel</i>	<i>Factor</i>
<i>Capacidad administrativa</i>	Micro (recursos humanos)	<ul style="list-style-type: none"> • Capacitación • Capacidad técnica
	Meso (organización)	<ul style="list-style-type: none"> • Reconocimiento público y prioritario • Autoridad • Cooperación • Coordinación • Recursos económicos
<i>Capacidad política</i>	Macro (contexto institucional)	<ul style="list-style-type: none"> • Participación pública

Fuente: elaboración propia con información de Rosas Huerta (2019).

Esta diferenciación entre componentes de la capacidad institucional es clave, ya que la autora resalta que para el análisis del actuar del Estado y sus capacidades debe ser considerado en su “doble carácter de aparato institucional y de relación social” (Rosas Huerta, p. 93). Por otra parte, la autora también identifica otro grupo de autores que proponen seis dimensiones para el análisis de la capacidad institucional:

Otro grupo de autores sugieren seis dimensiones para el análisis de la capacidad institucional: los individuos participantes en las agencias involucradas; las políticas de personal y sistemas de recompensas, la capacidad financiera y física de las agencias; la estructura organizacional interna y la distribución de funciones; las relaciones interorganizacionales y el sistema de leyes, reglas, normas y reglas de juego (Rosas Huerta, 2019, p. 94).

Derivado de lo anterior, la capacidad institucional que llega a generar el Estado en alguno de sus ámbitos de aplicación respecto a su territorialidad incorpora al turismo como una actividad prioritaria, generadora de desarrollo y con fines diversos, cuyos resultados pueden medirse desde diferentes perspectivas, como lo fue la propuesta del PPM. De este modo, es destacable delimitar la capacidad del Estado como un agente generador de una ventaja competitiva a partir de sus estructuras y procesos en un contexto dado (Vega, 2023) fortaleciéndose una gestión institucional efectiva que contribuya a un desarrollo desde lo local.

Este trabajo retoma la propuesta metodológica del cuadro 2, principalmente el fortalecimiento del componente administrativo en el nivel organizacional, ya que la revisión se centra en el factor de los recursos económicos, en concreto en la asignación presupuestal teniendo presente que los componentes y factores descritos en el cuadro 1 “se determinan mutuamente” (Rosas Huerta, 2019, p. 99), es decir, son interdependientes y la capacidad institucional total estará determinada por todos los factores en conjunto,

En la operatividad de la capacidad institucional un elemento necesario es la gestión presupuestaria, concebida como aquella parte estructural que hace que las acciones públicas se transformen en hechos para un bienestar común. Por tal, “la gestión presupuestaria implica lograr alcanzar los objetivos institucionales de la forma más eficiente, esto es logrando que las instituciones públicas brinden un servicio de calidad a los ciudadanos” (Nuñez Lira *et al.*, 2018). Así, el vínculo entre gestión presupuestaria y el desarrollo territorial por parte del Estado debe ser concebido de

acuerdo con sus capacidades y los recursos con los que cuente y ofrezca a sus gobernados como parte de un proceso dinámico y estratégico, siempre con miras a un beneficio específico.

Para efectos de este artículo, es de nuestro interés incorporar el alcance de la capacidad institucional con el fenómeno del turismo, particularmente aquel proveniente del Programa de Pueblos Mágicos en México, tomando como punto de referencia el monto presupuestal asignado a todos los municipios que cuenten con ese distintivo para la creación de infraestructura turística como parte de un proceso del fortalecimiento de las capacidades institucionales a nivel municipal.

De esta manera, al considerar que el alcance de todo programa público está justificado en cuanto a los resultados generados, es importante enfatizar que, en el ámbito turístico, el aspecto financiero está relacionado con la generación de espacios turísticos como parte de una necesidad en desarrollo, no solo en lo económico sino también en lo social.

En el análisis realizado sobre la Política Turística de México en 2017 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) se observa que los objetivos de la política turística eran ambiciosos, mas no imposibles, por lo que para lograrlos era necesario fortalecer la gobernabilidad y la capacidad institucional, incluido un financiamiento suficiente (OCDE, 2017). En este mismo sentido, Sectur (2020c) reconoce:

el reto por fortalecer las competencias gubernamentales a nivel local, sobre todo en destinos turísticos donde, además de tener la obligación de garantizar el bienestar de la población residente, también se tiene que atender de manera adecuada a los miles de visitantes que llegan a la localidad (Sectur, 2020c, p. 17).

De esta manera es como los destinos turísticos deben invertir en infraestructura turística con el fin de incentivar la creación de empresas, entre ellas las dedicadas al hospedaje y el alojamiento temporal, además de otras acciones que faciliten las actividades turísticas en la localidad, aseguren la sostenibilidad del territorio y garanticen seguridad para el ecosistema de la región. Sin duda alguna, lo anterior representa un reto clave en el ámbito de gestión pública hoy en día.

Entendiendo la infraestructura turística como una actividad específicamente económica relacionada directamente con la dinámica de crecimiento del turismo y su vinculación a la capacidad de incrementar ingresos por parte del Estado (Vargas Navarro, 2003), los diferentes productos turísticos deben entenderse como un conjunto de elementos y acciones que concurren en el objetivo de satisfacer a un mercado específico, aparte de ser un entramado entre elementos como

infraestructura, atractivos y actividades turísticas, promoción y gestión de bienes, usos y costumbres (Sánchez Castellanos y Suárez Salazar, 2021), los cuales deben ser medidos para comprender el alcance de toda política pública turística.

Desde un punto de vista teórico, parte de esa capacidad institucional adquirida por el Estado, basándose en su gestión administrativa, se relaciona con su responsabilidad orientada a generar las condiciones suficientes y competentes para la creación de espacios turísticos que fomenten al desarrollo. Este escenario implicará que, además de invertir en la creación de infraestructura turística, el municipio deberá fortalecer su dimensión política, de gestión y técnica, es decir, incorporar la participación de la comunidad mediante comités locales, la gestión de bienes públicos, la capacitación en hospitalidad y asegurar mecanismos que procuren el medioambiente.

El turismo se ha convertido en una actividad económica por demás importante en el mundo. Por tanto, el consumo turístico es uno de los principales ejes de acumulación para la producción del espacio, y por ello acrecienta sus implicaciones en la utilización de los espacios públicos en la vida cotidiana de la población (Delgadillo Bermúdez *et al.*, 2018, p. 3).

Los párrafos anteriores dejan en claro dos situaciones: la primera es que la capacidad institucional es un término polisémico, por lo que existen diferentes posturas respecto a sus elementos y conformación, lo cual implica que existen varias metodologías para revisarlo, incluida el factor presupuestal. Por otro lado, la segunda corresponde al hecho de que la infraestructura turística se compone de varios elementos, ya descritos, como proveer de infraestructura que atraiga inversión para la construcción de nuevos hoteles. Estas dos situaciones implican una infinidad de líneas de investigación y análisis. Por tanto, en este artículo solo se medirán dos variables y su correlación: presupuesto y construcción de nuevos hoteles, es decir, el alcance en términos de un presupuesto público asignado a los Pueblos Mágicos en México para la generación de espacios turísticos transformados en infraestructura hotelera, medido por la cantidad de hoteles con los que se cuenta por tener el nombramiento turístico.

Cabe destacar la originalidad de este artículo, ya que no existen estudios que revisen la relación de las variables capacidad institucional y hoteles a nivel nacional. En el anexo *Diagnóstico socioeconómico de los Pueblos Mágicos* (Sectur, 2020c) se presenta una tabla con la cantidad de hoteles con los que contaban los 121 Pueblos Mágicos en 2010, 2015 y los registrados en Registro Nacional de Turismo (RNT) en 2020, mas no se establece relación entre una variable y otra.

3. Metodología

Se llevó a cabo un análisis estadístico usando el *software* RStudio (2020) con la intención de revisar si existe alguna relación entre el presupuesto municipal asignado a 89 municipios que cuentan con el distintivo de Pueblos Mágicos en México y su crecimiento en términos de alojamientos temporales. Originalmente se concentró una tabla de datos con los municipios que cuentan con Pueblos Mágicos y el presupuesto de desarrollo social, desarrollo económico, gobierno y otras fuentes durante el periodo 2013-2016, así como el total de hoteles habilitados para el mismo periodo. La construcción de esa tabla permitió integrar información sobre los presupuestos de egresos municipales recuperada del portal oficial del Inegi, específicamente de los anuarios estadísticos estatales del periodo 2013-2016 a partir de la identificación de los municipios que en ese periodo contaban con una localidad con nombramiento de Pueblos Mágicos; a esta herramienta se agregó también una columna que reflejó la cantidad de hoteles según el Denu y de Inegi de los municipios analizados por año.

El resultado de la recolección de datos fue una matriz con la que se pudo correr el *software* RStudio (2020). Con dicha información, se consideró un modelo de datos panel balanceado, con la variable dependiente el número de hoteles (entendida como un resultado turístico) y la variable independiente como el presupuesto total para los años mencionados.

Se procedió a la depuración de los datos con el propósito de eliminar aquellos casos donde faltaba información para el presupuesto total (suma de desarrollo social, desarrollo económico, gobierno y otras fuentes) o para el número de hoteles para asegurar un análisis balanceado. Al final, se obtuvo una tabla de datos con información de 86 municipios, con cuatro años y dos variables.

Se realizó un análisis exploratorio gráfico para observar si había cambios en el número de hoteles por municipios, presupuesto total, presupuesto total entre el periodo 2013 y el periodo 2016, acompañado de sus estadísticas descriptivas. Posteriormente, se utilizó un modelo de datos panel balanceado, muy útil para evaluar políticas públicas o programas de evaluación (Wooldridge, 2013). Se compararon tres métodos de estimación *pooling* y efectos fijos (FE) por tiempo y por individuo. Asimismo, se recurrió a la prueba de multiplicadores de Lagrange (Breusch-Pagan) como prueba de especificación; se prefirió el modelo de efectos fijos por tiempo sobre el modelo *pooling*.

Todos los cálculos y procesos estadísticos se hicieron con la librería PLM versión 2.2.5 (Croissant y Millo, 2018) de RStudio (2020).

El modelo propuesto es el siguiente:

$$\widehat{H}_{it} = \beta_1 P_{it} + \eta_{it} \quad (1)$$

Donde:

H_{it} : es la estimación del número de hoteles en el municipio i en el tiempo t .

P_{it} : es el presupuesto asignado al municipio i en el tiempo t .

i : es el indicador del municipio, $i = 1, 2, \dots, 86$.

t : es el indicador de temporalidad, $t = 2013, 2014, 2015, 2016$.

η_{it} : es el error del modelo, compuesto por α_i , el efecto del municipio i y el error u_{it} .

4. Resultados

En la gráfica 1 se observa que en el 72% de municipios analizados hubo un cambio positivo en el aumento de hoteles del periodo 2013 al 2016; sobresalen los municipios de Talpa de Allende, Zacatlán de las Manzanas, Guerrero y Bacalar por ser los que tuvieron un aumento de más de 20 hoteles. El 20% de los municipios permaneció sin crecimiento en el número de hoteles, mientras que un 8% reportó un decremento.

En cuanto al presupuesto total, para el mismo periodo, se observa que en el 64% de los municipios se registró un aumento de presupuesto en 2016 con respecto al 2013, mientras que para el 36%, un decremento.

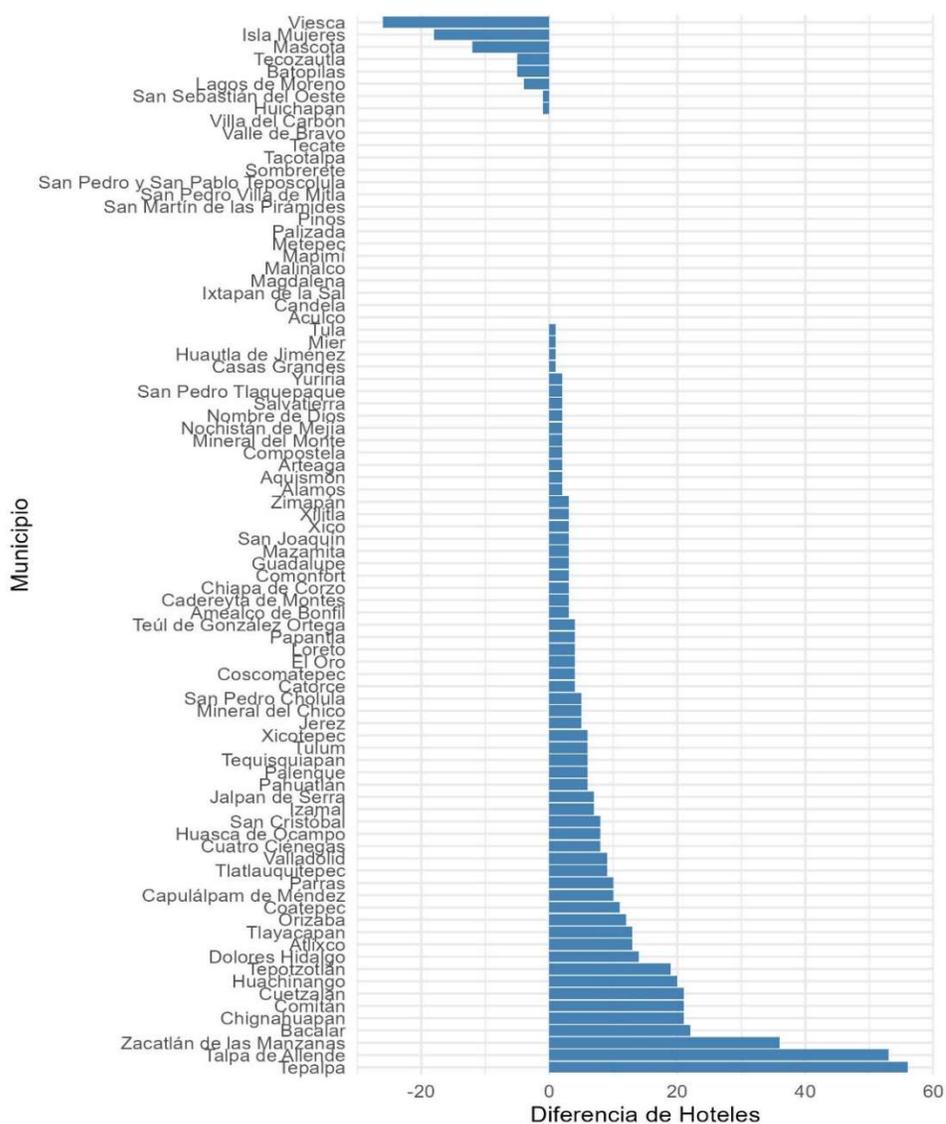
De manera general, las dos variables estudiadas han tenido un comportamiento irregular. En la tabla 1 la tendencia de los hoteles ha presentado un comportamiento irregular: incrementó el promedio de hoteles del 2013 al 2014 y continuó con una tendencia a disminuir. Es importante considerar en este punto que, al tratarse de infraestructura física, la construcción de los espacios turísticos lleva cierto tiempo, por lo que el factor “tiempo” es condicionante en esta variable, la cual no fue considerada por no contar con la información específica.

Tabla 1
Estadísticas descriptivas sobre el número de hoteles por año

Límites	2013	2014	2015	2016
Máximo	210	106	226	56
Mínimo	0	6	2	1
Promedio	105	56	114	28.5

Fuente: elaboración propia con información de Inegi (2017).

Gráfica 1
Diferencias por municipio en el número de hoteles del 2013 al 2016



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la investigación.

No obstante, respecto a la parte presupuestal, en la tabla 2 se observa una tendencia al incremento del Programa de Pueblos Mágicos (2016 es el más relevante). En este punto, lo que podemos considerar es que se estaba fortaleciendo la estrategia de Pueblos Mágicos en los municipios estudiados, cuyas posibles acciones orientadas a generar espacios públicos y demás elementos se tomaron en cuenta en las agendas públicas de los municipios.

Tabla 2
Estadísticas descriptivas del presupuesto por año

<i>Límites</i>	<i>2013</i>	<i>2014</i>	<i>2015</i>	<i>2016</i>
<i>Máximo</i>	\$1,500,000.000	\$1,640,751.606	\$1,253,813.801	\$1,902,164.071
<i>Mínimo</i>	\$1,416,477.052	\$ 865,237.384	\$ 922,135.313	\$1,346,050.264
<i>Promedio</i>	\$1,458,238.526	\$1,252,994.495	\$1,087,974.557	\$1,624,107.167

Fuente: elaboración propia con información de Presupuesto de Egresos de la Federación Ejercicio Fiscal (DOF, 2012, 2013, 2014 y 2015).

Por otra parte, en la tabla 3 se muestran los dos modelos propuestos *pooling* y efectos fijos. En ambos resulta significativo el efecto del presupuesto en el aumento de hoteles ($p < 0.001$). De acuerdo con el mejor modelo propuesto (efectos fijos), el presupuesto explica un 13% del aumento en los hoteles (R^2 -ajustado = 0.1273); esta relación suena lógica considerando que el establecimiento de un hotel depende de muchos otros factores, tanto económicos como técnicos. Con base en los datos obtenidos, se observa, según la estimación de los parámetros del modelo, que por cada \$1,000,000.00 de presupuesto asignado en un municipio con pueblos mágicos aumentará 8% la creación de un hotel en el lugar. A estos cálculos se les aplicó una prueba Hausman (test chi-cuadrado) con la que se determinó que los indicadores obtenidos son consistentes y las variables relevantes.

La gráfica 1 muestra la relación entre el presupuesto y el número de hoteles para cada uno de los 89 municipios estudiados en los cuatro años; en la mayoría de los casos se observa una pequeña pendiente ascendente, lo que coincide con la estimación del parámetro encontrado en el modelo de efectos fijos.

Se observa además en la gráfica 2 que los pueblos mágicos de Compostela y San Cristóbal de Las Casas presentan una alta cantidad de hoteles (más de 200), seguido de Valle de Bravo y Tulum (entre 100 y 150), y se destacan considerablemente del resto, que no llega a los 100.

Tabla 3
Modelos de datos panel comparativo

<i>Variable dependiente: número de hoteles</i>	<i>Modelo 1: pooling Coeficientes</i>	<i>Modelo 2: FE (tiempo) Coeficientes</i>
<i>Intercepto</i>	19.1551*** (2.3478)	
<i>Presupuesto total</i>	0.0784*** (0.0106)	0.0781*** (0.0106)
R ²	0.1360	0.1375
R ² -ajustado	0.1360	0.1273
Observaciones	344	344
F	54.97***	54.02***
T	4	4
N	86	86
Breusch-Pagan (X ²)	1.4074***	

Nota: ***p-valor <0.001.

Fuente: elaboración propia con base en *software* RStudio (2020).

5. Discusión de los resultados

Los resultados de las pruebas de correlación entre presupuesto turístico asignado y la creación de infraestructura hotelera evidencian en ambas pruebas que la asignación de presupuesto explica un 13% el crecimiento de los hoteles en un municipio; el resto (87%) está siendo explicado por otras causas no contempladas en la metodología de este estudio, pero sí discutidas en la fundamentación teórica. Estos otros aspectos tienen que ver la dimensión política, la capacidad de negociación con la comunidad, la creación de redes de gobernanza y concurrencia con otras políticas públicas y otras dimensiones como la técnica-administrativa en la capacitación-formación de talento humano especializado en temas de turismo, como en su momento pasó con los Pueblos Mágicos del estado de Puebla durante el mandato de Moreno Valle cuando se brindaron becas para Certificación Federal como Guía turístico.

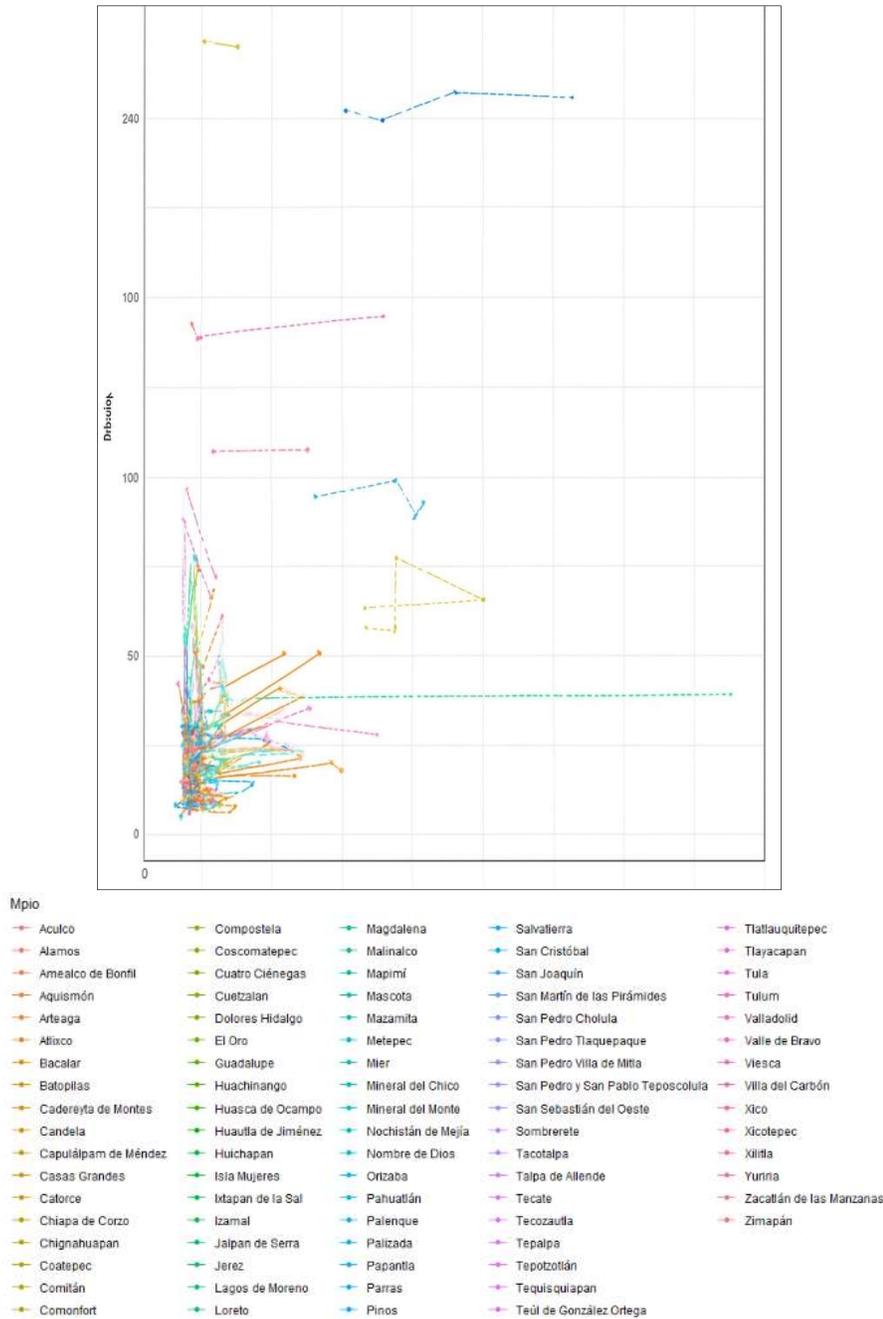
En la gráfica 1 destacan en menor medida, pero con crecimiento en alojamientos temporales, Pueblos Mágicos como Chignahuapan, Cuetzalan, Huachinango, Atlixco y Tlatlauquitepec, todos pertenecientes al estado de Puebla. Resalta este dato, ya que se ha identificado que la participación de los gobiernos estatales y su contribución también fortalece las capacidades institucionales municipales y su gestión turística. En el artículo “Semaforización de Pueblos Mágicos según su desarrollo local basado en la evolución del Índice de Desarrollo Humano y Grado de Marginación” (Landa Torres *et al.*, 2022) se

concluye que la participación estatal y sus liderazgos influyen determinantemente en aspectos de coordinación, financiamiento adicional y buenas prácticas, además de contribuir en el fortalecimiento de las capacidades institucionales de dichos Pueblos Mágicos. Por otro lado, el estudio que resalta los factores institucionales de orden operativo como la construcción de redes de políticas públicas y redes de gobernanza local es el de Alva Rivera (2022), quien aborda la influencia de los gobiernos estatales con los Pueblos Mágicos en el Estado de México, que sin duda pone de manifiesto la importancia de estos tipos de redes como elementos prioritarios para identificar sus capacidades (Alva Rivera, 2022).

Respecto a los modelos de *pooling* y efectos fijos, se identificó un efecto significativo entre el presupuesto de aumento de hoteles. El presupuesto asignado a los Pueblos Mágicos explica en un 13% el aumento de hoteles, aunque dicho porcentaje no es abrumadoramente alto; sin embargo, el 13% de influencia sobre una variable se considera significativo, lo que implica una relación sólida entre el presupuesto municipal y la creación de un hotel en el Pueblo Mágico, aunado a que las pruebas estadísticas confirman que el 13% de influencia sobre una variable es consistente y relevante. La explicación de los modelos concluye que por cada \$1,000,000.00 de presupuesto asignado a un municipio con Pueblos Mágicos aumenta en 8% la construcción de un hotel en el lugar. Este dato no significa que el municipio invierta directamente en la construcción de un hotel, más bien implica que dicho presupuesto aportará a la infraestructura necesaria y requisitada por privados para la construcción de un hotel.

Tomando como referencia los resultados obtenidos, destaca la relevancia de la asignación presupuestal al ser fundamental en toda gestión pública para garantizar el alcance de toda política pública con fines diversos. Durante el periodo analizado, ciertos Pueblos Mágicos se vieron fortalecidos al incrementar su infraestructura hotelera a partir del manejo y aplicación de los recursos públicos presupuestados, que consolidaron a los propios municipios con dicho distintivo y dando apertura a que se incremente su capacidad hotelera. Así, ese 13% de asignación al presupuesto que explica el crecimiento en la construcción de hoteles pone en evidencia la utilidad que tenía el Programa Pueblos Mágicos y el programa Presupuestario U002 Prodermágico en la responsabilidad de ofrecer las estrategias que pueden detallarse a través de una política pública municipal orientada a un desarrollo turístico sectorizado que genere un valor turístico a nivel municipal y, por ende, fortalecerlo tanto económico como socialmente.

Gráfica 2
Modelo de efectos fijos



Fuente: elaboración propia con base en los resultados de la investigación.

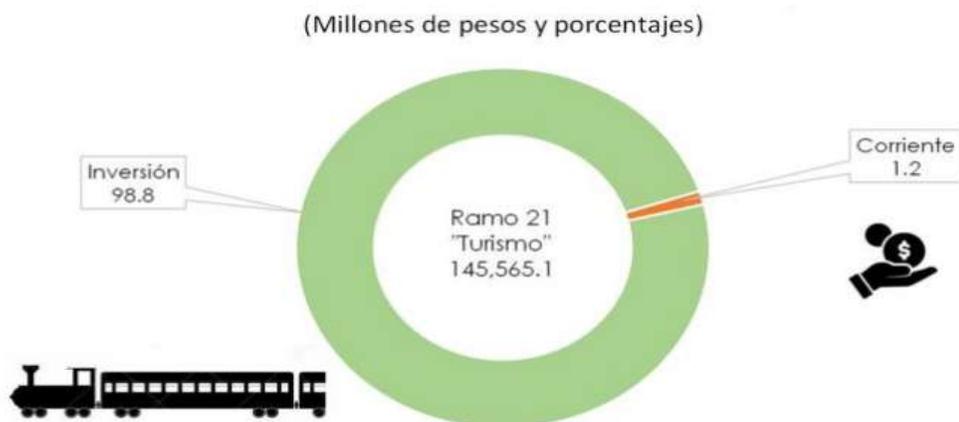
Los resultados obtenidos permiten recomendar que se reconsidere la asignación presupuestal al Programa de Pueblos Mágicos a partir de buenas prácticas de aquellas localidades con nombramiento que reflejaron el fortalecimiento de su capacidad institucional, la construcción

de nuevos hoteles y otras variables económicas; también, consolida la importancia de la participación y contribución estatal para fortalecer la capacidad institucional de los municipios. Sin duda alguna, establecer medidas para valorizar al turismo en su propio territorio implica que se prioricen determinadas áreas geográficas en función de un abanico de factores económicos, políticos hasta culturales, traducido en términos de potencialidad turística (Schenkel, 2023), de los cuales es necesaria una debida configuración del papel del Estado como agente económico y promotor de un desarrollo social y sostenible.

Por otra parte, aunque en este artículo se revisó la capacidad institucional medida por la construcción de nuevos hoteles, cabe reflexionar que las capacidades institucionales de municipios con vocación turística consideren, además de atender las necesidades de los habitantes, cubrir las expectativas y necesidades de los visitantes; esto implica que la gestión turística municipal va más allá de ampliar la infraestructura y generar experiencias turísticas, es decir, tiene en cuenta también las necesidades del territorio como la capacidad de carga, la gestión de residuos, servicios básicos, la medición del impacto ambiental y los servicios para afrontar la demanda turística y las políticas y acciones imprescindibles para asegurar la sostenibilidad del destino, la preservación del medioambiente, su ecosistema y la protección del patrimonio tangible e intangible de la localidad.

Finalmente, además de la desaparición del programa presupuestal Prodermágico, el financiamiento como factor para consolidar la capacidad institucional se ha visto mermado en general en lo que respecta al turismo. El reporte Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de diputados LXV Legislatura indicó que los recursos aprobados en el Presupuesto de Egresos de la Federación a la Función “Turismo” de 2019 a 2023 marca una fuerte tendencia a la baja al pasar de 8733.4 millones (MXN) en 2019 a solo 2460.2 millones (MXN) en 2023, la cual es una limitante a la puesta en marcha de políticas públicas efectivas en el sector (CEFP, 2023); aunque el gasto presupuestado del Ramo 21 “Turismo” tuvo un incremento, se designó a Fonatur para la construcción del Tren Maya (figura 1), por lo que la promoción turística y la consolidación de destinos turísticos se encuentra en manos del sector privado que hace aún más difícil para el turismo alternativo cumplir con su objetivo de impulsar el desarrollo local.

Figura 1
Gasto del Ramo 21 "Turismo" PEF 2023



Fuente: CEFP, 2023.

La OCDE y el CEFP coinciden con la necesidad de un financiamiento público adecuado para lograr la consolidación del objetivo de la política turística del país, lo que incluye la Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos. Ante esta precisión, es indispensable concebir que, sin los recursos suficientes para fortalecer las capacidades municipales en el ámbito turístico, la inversión en infraestructura turística y hotelera es indispensable como una estrategia integral para robustecer otros componentes institucionales, tales como las capacidades políticas, fiscales, técnicas, sociales, entre otras. En otras palabras, la falta de presupuesto ante cualquier presupuesto público paraliza la gobernabilidad municipal desde cualquier perspectiva limitando la capacidad de actuación por parte del municipio para asegurar que el turismo sea promotor de un bienestar local y/o regional dentro de un mercado económico.

Conclusiones

A partir de los resultados obtenidos y su respectivo análisis, es posible concluir que el presupuesto adicional asignado a los municipios con localidades que tienen nombramiento de "Pueblo Mágico" sí contribuye al fortalecimiento de capacidades institucionales municipales en el nivel meso referente al manejo de los recursos públicos por parte de cada municipio. Los Pueblos Mágicos validados (89) tuvieron incremento en la construcción de hoteles del 72%, al mismo tiempo que en el presupuesto designado en 2016. Resalta que, a pesar de existir una relación entre presupuesto, fortalecimiento

de capacidades institucionales y construcción de nuevos hoteles, el presupuesto asignado solo explica el 13% de la construcción de un hotel, es decir, existen otros elementos que determinan e influyen en la decisión sobre construcción de nuevos hoteles en un territorio al ser inversiones de carácter privado.

Aunque el resultado de esta correlación es positiva, no significa que el crecimiento de la infraestructura turística, la creación de infraestructura hotelera y la creación de nuevos empleos sea igual a desarrollo local, pues sigue existiendo la necesidad de fortalecer otros componentes de la capacidad institucional como el fiscal, el técnico-administrativo y el político para lograr la inclusión de la comunidad a través de los Comités de Pueblos Mágicos, la gestión de bienes comunes, la protección del patrimonio tangible e intangible, la correcta redistribución de riqueza y procurar el bienestar social y medioambiental de los ecosistemas territoriales.

En el último reporte que emite Sectur (2020c) sobre Pueblos Mágicos se mencionan 11 municipios con nombramiento, que son reconocidos como los Pueblos Mágicos y con mayor generación de empleo. San Cristóbal de las Casas, Orizaba, Comitán de Domínguez y Atlixco se encuentran entre los municipios que también reflejaron crecimiento en infraestructura, hablando en particular de nuevos hoteles; caso opuesto es el de Isla Mujeres, reconocido también como uno de los municipios con alta generación de empleos, cuya cantidad de hoteles disminuyó dentro de su territorio. Este panorama implica que la decisión de que se construya un nuevo hotel depende también de la demanda y el mercado turístico, entre otros muchos factores.

El objetivo de este artículo consistió en identificar a través de un modelo de datos panel balanceado la relación entre el presupuesto municipal y el aumento en hoteles en 89 Pueblos Mágicos. Una vez alcanzado el objetivo, estos son los resultados más significativos: el primero, y más notable, es que el 72% de los municipios analizados tuvo un cambio positivo en el aumento de hoteles; sobresalen, en este aspecto, los municipios de Talpa de Allende (Jalisco), Zacatlán de las Manzanas (Puebla), Guerrero (Coahuila) y Bacalar (Quintana Roo) debido a que presentaron un aumento de más de 20 hoteles.

La nueva Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos, lanzada en 2020, también hace énfasis en que el turismo deberá centrarse en promover un desarrollo sostenible e inclusivo en pleno respeto de los derechos humanos. Incluso, la estrategia promueve al turismo como una herramienta para la reconciliación social; lo anterior implica para los Pueblos Mágicos un reenfoque en sus objetivos y

alcance. Puesto que ahora se trata de un Convenio de Licencia de Uso No Exclusivo de la Marca Famosa denominada “Pueblos Mágicos”, los objetivos se centran en el impulso de un enfoque social, la democratización de las oportunidades y contribuir al turismo sostenible; algunos se relacionan con fortalecer las capacidades institucionales, pero enfocados en las capacidades administrativas de diseño, planeación y coordinación a partir de criterios de participación y operación (nivel macro), mas no de financiamiento. Incongruentemente, para alcanzarlos todos los municipios requieren de apoyo presupuestal y concurrencia de políticas públicas estatales y federales para afrontar los retos.

La nueva estrategia continúa reconociendo al turismo como una herramienta esencial para el desarrollo local; sin embargo, al menos en los Pueblos Mágicos, también debe ocuparse en impulsar el desarrollo social y “priorizar la conservación y regeneración del patrimonio” (Sector, 2020b, p. 19). Así, bajo esta premisa y en el ámbito de la agenda pública, aquellos municipios que aún cuentan con el distintivo de Pueblos Mágicos deben reconocer que a pesar de la ausencia de financiamiento público las capacidades institucionales sean disminuidas en su objetivo de configurar acciones estratégicas orientadas al fortalecimiento de su patrimonio turístico y verla, por el contrario, como una oportunidad para mantener su originalidad, atributos y fortalecer su capital turístico con base en las herramientas de planeación establecidas en los Criterios Generales de Operación de la Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos que buscan impulsar la innovación social, la coordinación y la colaboración ciudadana y el desarrollo de buenas prácticas que atiendan las necesidades de los locales y de los visitantes.

La recolección de dicha información establecería las bases para impulsar indicadores de competitividad turística en los Pueblos Mágicos, cuyo aprovechamiento no solo se centre en contar con un distintivo atractivo, sino que se incluyan otros elementos sistémicos capaces de enriquecer y fortalecer tanto al pueblo en sí mismo por el capital turístico con el que cuente, así como por las diversas acciones municipales a través de planes de orientados a la vocación turística sin olvidar actividades económicas tradicionales. Los nuevos criterios de operación consideran la elaboración de planes de desarrollo municipal y algunas otras herramientas de la Nueva Gestión Pública para asegurar una mejoría en la planeación estratégica de los Pueblos Mágicos; sin embargo, no logran describir aspectos operativos que disminuyan el desfase entre planeación y puesta en marcha, seguimiento y evaluación.

Este análisis marca una trayectoria de posibles futuras investigaciones que indaguen otros aspectos con impacto relacionados con el desarrollo de los Pueblos Mágicos en México y que demuestren la pertinencia de este programa social para generar identidad turística de alto valor. De igual forma, investigaciones de esta índole contribuyen a identificar si el desarrollo y creación de nuevas empresas turísticas en los PM son suficientes para el desarrollo local, es decir, si la calidad y tipo de empresas creadas incorporan otros enfoques, tales como perspectivas de género, atención a grupos vulnerados, realización de comercio justo, entre otras, con la característica de incorporar una visión sistémica que aseguren y procuren los ecosistemas en donde se realice la actividad turística.

En suma, la importancia de establecer contextos competitivos en los municipios con reconocimiento de Pueblo Mágico, a pesar de no contar con apoyo presupuestario federal, es asignatura pendiente por parte de las autoridades municipales y estatales, aunado a la contribución para fomentar espacios turísticos con un alcance no solo económico, sino también social, cultural o patrimonial que agregue tanto un valor a la riqueza propia del Pueblo Mágico como a la posibilidad de ser un municipio competitivo, generador y promotor de un desarrollo social.

Fuentes consultadas

- Alva Rivera, Miguel Eduardo (2022). Factores institucionales en la gestión de redes de políticas públicas y redes de gobernanza. Caso de estudio: ‘Programa Pueblos Mágicos’. En Estado de México. *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, 11(22), 93-115.
<https://acortar.link/0NeRHw>
- Arévalo Martínez, Jessica y Armas Arévalos, Enrique (2019). ‘Pueblos Mágicos’: implicaciones para el desarrollo local. En Enrique Pérez Campuzano, José Francisco Sarmiento Franco y Enrique Mota Flores (Coords.), *Impactos ambientales, gestión de recursos naturales y turismo en el desarrollo regional* (volumen II, pp. 633-650). Universidad Nacional Autónoma de México-Asociación Mexicana de Ciencias para el Desarrollo Regional A. C.
<https://n9.cl/snwy96>
- Barboza Lara, César; Gutiérrez González, Leonor y Salas Torres, Horacio (2021). Turismo y entorno empresarial en los Pueblos Mágicos de Coahuila. *Vincula Télica EFAN*, 7(2), 238-250.
<https://doi.org/10.29105/vtga7.1-98>

- Batista da Costa, Everaldo; Pulgarín-Osorio, Yarleys; Garibay Gómez, José Alberto y Pasuy Arciniegas, William (2023). Usos turísticos del territorio y Patrimonio-Territorial en mercados de Colombia y México. *Cuadernos de Turismo*, 52, 239-262. <https://doi.org/10.6018/turismo.593621>
- Cabrera Cortés, Luis Ricardo (2022). El turismo de interior en México. *Desde el sur*, 14(3), 1-24. <https://doi.org/10.21142/des-1403-2022-0042>
- Carr, Anna; Ruhanen, Lisa y Whitford, Michelle (2016). Indigenous peoples and tourism: The challenges and opportunities for sustainable tourism. *Journal of Sustainable Tourism*, 24(8-9), 1067-1079. <https://doi.org/10.1080/09669582.2016.1206112>
- CEDOC (Centro de Documentación Turística) (2002). *Turismo Alternativo "Una nueva forma de hacer turismo"*. Fascículo 1. Serie Turismo Alternativo. Secretaría de Turismo. <https://acortar.link/jeuIMr>
- CEFP (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas) (2023, 10 de enero). *Nota Informativa. Gasto Federal en Turismo, 2014-2023*. Cámara de Diputados LXV Legislatura. <https://acortar.link/Y2d3SO>
- Croissant, Yves y Millo, Giovanni (2018). Panel Data Econometrics in R: The PLM Package. *Journal of Statistical Software*, 27(2), 1-43. <https://doi.org/10.18637/jss.v027.i02>
- Delgadillo Bermúdez, Ana Karen; Hernández Lara, Oliver y Zizumbo Villarreal, Lilia (2018). Una aproximación a la reconfiguración del espacio y consumo turístico en Coyoacán. *Geograficando*, 14(2), 1-11. <https://doi.org/10.24215/2346898Xe042>
- Díaz-Soria, Inmaculada y Blanco Romero, Asunción (2023). Microclústers de actores: ¿Herramientas turísticas para la estructuración territorial? *Cuadernos de turismo*, 51, 227-253. <https://doi.org/10.6018/turismo.571531>
- Gargantini, Daniela y Pedrotti, Carolina Inés (2018). Capacidades institucionales del gobierno municipal en el diseño y gestión de políticas habitacionales. *Economía, Sociedad y Territorio*, 18(57), 319-357. <https://doi.org/10.22136/est20181131>
- Gómez-López, Domingo; Zúñiga-Fonseca, Carlos y Rivas-Damián, María Jane (2017). Desarrollo local a través del turismo comunitario: El caso de Boca de Chajul, Márquez de Comillas, Chiapas. En Jorge Humberto Trujillo Rincón (Comp.), *Desarrollo Sustentable y turismo. Miradas Diversas sobre una actividad humana dinámica y compleja* (pp. 100-130). Universidad Autónoma de Chiapas. <https://acortar.link/MBXmax>

- González Medina, Moneyba y Navarro, Carmen (2022). Capacidad institucional y contratación pública. Experiencias de aprendizaje organizativo informal en la administración local. *Gestión y Análisis de Políticas Públicas*, 29, 88-102. <https://doi.org/10.24965/gapp.11065>
- Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2022, 26 de septiembre). Estadísticas a propósito del Día Mundial del Turismo. Datos nacionales. Comunicado de prensa núm. 557/22. Inegi. <https://tinyurl.com/46j3m7r2>
- Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2021). *Turismo*. Inegi. <https://n9.cl/734ab>
- Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2017). *Anuarios estadísticos y geográficos de las 32 entidades federativas*. Inegi. <https://tinyurl.com/vj8ctphv>
- Landa Torres, Iris Adriana; Del Callejo Canal, Diana; Vega Zárate, César y Ricárdez Jiménez, Jerónimo (2022). Semaforización de Pueblos Mágicos según su desarrollo local basado en la evolución del Índice de Desarrollo Humano y Grado de Marginación. *Revista Regiones y Desarrollo Sustentable*, 22(43), 1-18. <https://acortar.link/a7w2Cw>
- Malek, Anahita y Costa, Carlos (2015). Integrating Communities into Tourism Planning Through Social Innovation. *Tourism Planning & Development*, 12(3), 281-299. <https://doi.org/10.1080/21568316.2014.951125>
- Mendoza de Miguel, Sofía; De la Calle Vaquero, Manuel y Martínez Parra, Beatriz (2023). Gestión del overturism en centros históricos mediante demarketing. *Investigaciones Turísticas*, 25, 196-219. <https://doi.org/10.14198/INTURI.21487>
- Millán Valenzuela, Henio y Cota Díaz, Cecilia (2021). Pueblos Mágicos: pobreza y desigualdad. *Dimensiones Turísticas*, 5(8), 63-86. <https://doi.org/10.47557/WXYU8819>
- Moreno-Muñoz, Daniel; Ruíz Álvarez, Victor y Espín Sánchez, David (2017). Turismo y desarrollo rural en la comarca de las Tierras Altas de Lorca (Región de Murcia, España). Caso de estudio: El proyecto “Cinturón Espartaria”. *Cuadernos de Geografía*, 36, 111-119. <https://acortar.link/Qvuvwb>
- Núñez Lira, Luis Alberto, Bravo Rojas, Leónidas Manuel, Cruz Carbajal, Carmen Teresa y Hinostroza Sotelo, Milagros del Carmen (2018). Competencias gerenciales y competencias profesionales en la gestión presupuestaria. *Revista Venezolana de Gerencia*, 26(51), 760-775. <https://doi.org/10.15381/quipu.v26i51.15141>

- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) (2017). *Estudios de la OCDE sobre Turismo. Estudio de la Política Turística de México*. OCDE. Sectur. <https://doi.org/10.1787/9789264266575-en>
- OMT (Organización Mundial de Turismo) (2002). *Contribuciones de la Organización Mundial del Turismo a la Cumbre Mundial sobre el desarrollo sostenible*. ONU. <https://acortar.link/pulZlv>
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2016 (2015, 27 de noviembre). *Diario Oficial de la Federación*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://tinyurl.com/5b7p4wve>
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015 (2014, 3 de diciembre). *Diario Oficial de la Federación*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://tinyurl.com/bdfsb4ca>
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2014 (2013, 3 de diciembre). *Diario Oficial de la Federación*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://tinyurl.com/3nvy3t66>
- Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2013 (2012, 27 de diciembre). *Diario Oficial de la Federación*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://tinyurl.com/4a3d4py2>
- Rosas Huerta, Angélica (2019). Capacidad institucional: revisión del concepto y ejes de análisis. *Documentos y aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, 19(32), 81-107. <https://doi.org/10.14409/daapge.v19i32.8482>
- Rosas-Jaco, María Isabel; Almeraya-Quintero, Silvia Xochitl y Guajardo-Hernández, Luis Gerardo (2017). Los comités pueblos mágicos y el desarrollo turístico: Tepotzotlán y El Oro, Estado de México. *Agricultura, Sociedad y Desarrollo*, 14(1), 105-123. <https://acortar.link/DeXLuo>
- RStudio (2020). Versión RStudio 2022.02.2+485 “Prairie Trillium” Release (8acbd38b0d4ca3c86c570cf4112a8180c48cc6fb, 2022-04-19) for Windows RStudio: Integrated Development for R. RStudio. <https://n9.cl/4j6rt>
- Sánchez Castellanos, Sandra y Suárez Salazar, José (2021). Los destinos turísticos y su llamado a la gestión desde la planificación local. Un acercamiento al producto turístico de la provincia de Gutiérrez. *Turismo y Patrimonio*, 16, 41-58. <https://doi.org/10.24265/turpatrim.2021.n16.03>

- Schenkel, Erica (2023). El desarrollo de destinos turísticos a partir de áreas naturales protegidas en Argentina: un análisis territorial de las políticas de valorización turística. *Reflexiones*, 103(1), 1-18. <https://doi.org/10.15517/rr.v103i1.52319>
- Sectur (Secretaría de Turismo) (2022). Resultados 2020 barómetro de turismo mundial OMT (marzo 2022), gasto medio Per Cápita 2020 y Salidas de los “US Citizen Travel to international Regions 2021”. DATUR. <https://tinyurl.com/mv6t4tbd>
- Sectur (Secretaría de Turismo) (2020a). *Estadística turística derivada de los censos económicos 2019 Pueblos Mágicos*. Dirección General de Integración de Información Sectorial. <https://tinyurl.com/5x28npma>
- Sectur (Secretaría de Turismo) (2020b). *Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos*. Gobierno de México. <https://tinyurl.com/52p2cf3z>
- Sectur (Secretaría de Turismo) (2020c). *Estrategia Nacional de Pueblos Mágicos. Anexos. Diagnóstico socioeconómico de los Pueblos Mágicos*. Gobierno de México. <https://tinyurl.com/35dxrt4t>
- Sectur (Secretaría de Turismo) (2018a). *Programa de Desarrollo Regional Turístico Sustentable y Pueblos Mágicos (PRODERMÁGICO) y Programas que le antecedieron, 2012-2018*. Sectur. <https://tinyurl.com/589zfjiv>
- Sectur (Secretaría de Turismo) (2018b). *Memoria Documental. Pueblos Mágicos (incorporación y permanencia)*. Sectur. <https://acortar.link/5v4yWr>
- Sectur-Conacyt-Cestur (Secretaría de Turismo-Consejo Nacional para la Ciencia y Tecnología-Centro de Estudios Superiores en Turismo) (2014). *Evaluación de desempeño de los destinos turísticos en el marco de los Convenios de Coordinación en materia de Reasignación de Recursos (CCRR). Análisis del desempeño turístico local Modelo de satisfacción de los turistas*. Sectur-Conacyt-Cestur. <https://tinyurl.com/4yk27hka>
- Troitiño Vinuesa, Miguel Ángel y Troitiño Torralba, Libertad (2016). Patrimonio y turismo: reflexión teórico conceptual y una propuesta metodológica integradora aplicada al municipio de Carmona (Sevilla, España). *Scripta Nova. Revista electrónica de Geografía y Ciencias Sociales*, 20(543), 1-45. <https://n9.cl/q43uk>
- Vargas Navarro, Johnny (2003). Crecimiento y desarrollo de la infraestructura turística de La Fortuna de San Carlos, Alajuela 1972-2002. *Revista Reflexiones*, 82(1), 99-110. <https://acortar.link/vYyr4g>

- Vega Zárate, César (2023). Reflexiones en torno a la noción de la competitividad en el ámbito de las organizaciones. En César Vega Zárate (Coord.), *Perspectivas teóricas y metodológicas de la competitividad en las organizaciones. Una evolución en el pensar administrativo* (pp. 15-27). Astra Editorial.
- Venturini, Edgardo J. (2003). Patrimonio cultural, turismo y desarrollo local: el cambio de las Estancias Jesuíticas de Córdoba. *Aportes y transferencias, 1*, 45-64. <https://n9.cl/3sxst>
- Wooldridge, Jeffrey Marc (2013). *Introductory econometrics: a modern approach*. Cengage Learning. <https://acortar.link/lGdDxk>

Reseñas curriculares

César Vega Zárate. Doctor en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo por parte de la Universidad Veracruzana. Actualmente, es profesor-investigador adscrito en la Facultad de Contaduría y Administración regional Xalapa de la Universidad Veracruzana. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores, nivel Candidato. Sus líneas de investigación son: gestión, turismo y competitividad en las organizaciones. Entre sus más recientes publicaciones se encuentra, en coautoría: The role of subnational tax capacity: A path toward regional integration. *Public and Municipal Finance, 14*(1), 41-53 (2024); Economía Circular como promotora del Desarrollo Local. *Interconectando Saberes, 19*, 143-155 (2025); Relevancia de la teoría de capacidades dinámicas con la sustentabilidad en los pequeños negocios. En César Vega Zárate y Jerónimo Domingo Ricárdez Jiménez (Coords.), *Configuración de las capacidades dinámicas de la MiPYMES como ventaja sostenible* (pp. 14-30), Astra editorial (2024). Correo-e: cvega@uv.mx

Iris Adriana Landa Torres. Doctora en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo por la Universidad Veracruzana. Actualmente, es profesor por asignatura de la Facultad de Contaduría y Administración, Campus Xalapa de la Universidad Veracruzana y de la Universidad Anáhuac Veracruz Campus Xalapa. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores nivel I. Sus líneas de investigación actual son: ecosistemas de innovación social, políticas públicas para el desarrollo local, turismo sustentable y comunitario. Entre sus últimas publicaciones destaca su publicación, como autora: Joint mechanism of institutions of higher education for the creation

of a Social Innovation Ecosystem in the Istmo de Tehuantepec, México. *Journal-Law and Economy*, 8(14); e2814110, 1-10 (2024); en coautoría: El turismo sustentable desde la crítica latinoamericana. Un ejercicio de reflexión y deconstrucción. *El Periplo Sustentable*, 41, 524-547 (2021); Semaforización de Pueblos Mágicos según su desarrollo local basado en la evolución del Índice de Desarrollo Humano y Grado de Marginación. *Revista Regiones y Desarrollo Sustentable*, 22(43) (2022); como cocoordinadora: *En ruta al Desarrollo Sostenible. Experiencias de turismo alternativo en la región del Tren Maya*, Centro de Investigación Innovación en Educación superior las Profesiones y el Talento (2024). Correo-e: ilanda@uv.mx

Diana Donají Del Callejo Canal. Doctora en Educación por la Universidad la Salle de Costa Rica y Maestra en Estadística Aplicada por el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM). Actualmente es investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigación de Estudios Superiores, Económicos y Sociales de la Universidad Veracruzana (IIESES-UV). En integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores nivel I, es perfil PRODEP (Programa para el Desarrollo Profesional Docente) y Coordinadora del Laboratorio de Investigación en Estadística y Ciencia de Datos (LIECD). Tiene múltiples publicaciones relacionadas con las ciencias sociales, educación y estadística. Su línea de investigación es estadística aplicada, coordinadora y miembro activo del cuerpo académico en consolidación SIGMA de la Universidad Veracruzana, registrado ante Prodep. Creadora del podcast *Puntadas al azar* para la comprensión de la estadística en la vida cotidiana y el canal de YouTube [@dianadelcallejo3407](https://www.youtube.com/@dianadelcallejo3407), donde se difunde la aplicación de la estadística en el *software* RStudio. Correo-e: ddelcallejo@uv.mx

Margarita Edith Canal Martínez. Doctora en Educación por la Universidad la Salle de Costa Rica y Maestra en Desarrollo Regional por la Universidad Veracruzana. Investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigación de Estudios Superiores, Económicos y Sociales de la Universidad Veracruzana (IIESES-UV). Es integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores, nivel candidata, cuenta con perfil Prodep y representante de Equidad de Género. Su línea de investigación es estadística aplicada, miembro activo del cuerpo académico en consolidación SIGMA de la Universidad Veracruzana. Tiene múltiples publicaciones relacionadas con las ciencias sociales, educación y estadística, entre las más recientes se encuentran, como

coautora: Relación entre la desigualdad salarial y producción científica: estudio de caso de 14 universidades públicas autónomas mexicanas. *Ensayos. Revista de Economía*, 42(2), 211-244 (2023); ¿Influye la familiarización con las TIC'S en el rendimiento en matemáticas y ciencias? el caso de España. *International Journal of Developmental and Educational Psychology*, 1(1), 107-116 (2023). Participa en la creación del contenido del podcast *Puntadas al azar*, cuya finalidad es difundir la comprensión de la estadística en la vida cotidiana y es participante en el canal de YouTube @dianadelcallejo3407, donde se difunde la aplicación de la estadística en el *software* RStudio. Correo-e: mcanal@uv.mx