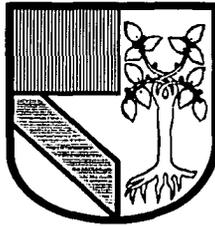


308909

UNIVERSIDAD PANAMERICANA 17

FACULTAD DE DERECHO  
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.



IMPORTANCIA DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA,  
SUS REFORMAS Y REGLAMENTO, EN EL DESARROLLO DE LA  
INDUSTRIA DE LA EXHIBICIÓN CINEMATOGRAFICA EN MÉXICO

TESIS PROFESIONAL  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
LICENCIADA EN DERECHO  
PRESENTA  
MARÍA ESTHER REY CARRILLO

DIRECTOR DE TESIS:  
LIC. GONZÁLEZ URIBARRI CARPINTERO

MÉXICO, D.F.

2002

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Dedico este trabajo:

A Dios por concederme la inmensa felicidad de lograr  
todo lo que he deseado en la vida.

A mis padres, Marcela y Fernando, por todo su amor y  
por ser el principio mi de mi vida y mi formación.

A mis hermanos Fernando, Maricela, y Stephania, porque tenemos  
la certeza de formar un todo inquebrantable.

A mis abuelitos José y Hortencia, gracias por su ejemplo  
y amor incondicional.

A mi Tío José Antonio, por el gran amor, protección  
y ejemplo que me has dado.

A Toño, por compartir mi vida y por todos los sueños  
que nos faltan por realizar, te amo.

A Marifer, por la culminación de un esfuerzo de equipo...  
ya cerramos un círculo más.

A Cassandra, porque aprendimos juntas que la amistad traspasa  
el tiempo, la distancia y la vida.

TESIS CON  
FALSA DE ORIGEN

MI más profundo agradecimiento a las personas especiales en mi vida...  
Gracias con todo mi cariño:

A mis primos Bertha, Vanessa, Frank, Hildita, Cary, Toñito y Emilio,  
por estar siempre unidos.

A mis tías Rosa, Hilda, Linda y Bety por todo su cariño.

A Marilú... aquí está lo que te había prometido, te quiero mucho.

A mis sobrinos Martín, Miguel, Ana Fernanda, Elías y Paulina, por ser mi alegría.

A Valeria, por tu amistad y complicidad.

Al Doctor Gonzalo Urbarri Carpintero, por su apoyo y dedicación para la  
realización de este trabajo.

A la Universidad Panamericana por mi formación profesional, sus enseñanzas  
han reafirmado mis convicciones y valores.

A mis Maestros de la Facultad de Derecho de la Universidad Panamericana.

A mis compañeros de generación, especialmente a todos mis amigos del "B", por  
compartir conmigo las mejores carcajadas y desveladas de mi vida y por permanecer  
juntos.

A todos mis familiares y amigos gracias por estar a mi lado en todo momento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Indice

<b>Introducción</b>	2
<b>Capítulo I. Antecedentes</b>	
a) Nacimiento y desarrollo de la Industria Cinematográfica en México.	10
b) Ley Cinematográfica de 1952 y su reglamento.	22
<b>Capítulo II. Ley Federal de Cinematografía de 1992.</b>	
a) Panorama General de la Industria Cinematográfica con la entrada en vigor de la Ley de 1992.	39
b) Derechos y obligaciones de los exhibidores de películas cinematográficas.	55
c) Ventajas de la Ley Cinematográfica de 1992, desde el punto de vista de la Industria de la exhibición.	63
<b>Capítulo III. La Industria de la Exhibición cinematográfica al amparo de la legislación vigente.</b>	
a) Organización de la Industria Cinematográfica desde el punto de vista del proceso económico.	66
b) Los Derechos de autor como disciplina aplicable a la industria cinematográfica.	72
c) Reforma del 5 de enero de 1999, beneficios que concede a la Industria de la Producción en perjuicio de los demás sujetos de la ley.	82
d) Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía.	116
<b>Capítulo IV. Conclusiones</b>	
a) Excesos del reglamento desde el punto de vista de los exhibidores.	130
<b>Lista de siglas y abreviaturas</b>	152
<b>Bibliografía</b>	153

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Introducción

Cuando a finales del siglo XIX los hermanos Louis y Auguste Lumière inventaron el cinematógrafo para proyectar imágenes en movimiento, jamás imaginaron que presenciaban el nacimiento de una de las industrias más grandes y revolucionarias del siglo XX y principios del Siglo XXI, la Industria Cinematográfica.

El cine desde sus inicios ha sido un medio de entretenimiento y convivencia social pero también un instrumento económico. El placer de sentarse en una butaca y abstraerse de la realidad por un tiempo, ha logrado desarrollar las más altas tecnologías, tendientes a acaparar la atención de los cinéfilos del mundo.

Detrás de las llamadas "super-producciones" de Hollywood y del resto del mundo, detrás de cada una de las películas que abarrotan las muestras internacionales de cine, se esconde una de las industrias más poderosas, en términos económicos a nivel mundial.

Desde los inicios del cinematógrafo a la actualidad, los sujetos de la actividad cinematográfica en todas sus vertientes, producción, comercialización, distribución, doblaje y exhibición, han dedicado sus mejores esfuerzos para ofrecer productos de la más alta calidad a los cinéfilos. Necesariamente, el éxito de estos productos, se traduce en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

ganancias multimillonarias para los sujetos de la actividad cinematográfica.

A pesar de que todos los sujetos de la actividad cinematográfica realizan actividades que son complementarias para cada uno de ellos, siempre han existido diferencias entre unos y otros. La industria cinematográfica presenta temas diversos al público, pero también enfrenta una gran diversidad de conflictos a su interior pues, como en cualquier otro negocio, cada uno de los sujetos de la actividad cinematográfica vela por sus propios intereses y estos, en algunos casos, se contraponen a los intereses de los demás.

Al involucrarse tantos intereses relacionados con el cine, sus producciones, sus medios de comercialización, distribución y exhibición, se presenta la necesidad de normar y reglamentar las actividades relacionadas con la Industria Cinematográfica.

En nuestro país, la Legislación Cinematográfica data de 1949, en esos tiempos, atendía las circunstancias sociales y políticas características de la época, el nacimiento de la industria en nuestro país a finales del siglo XIX y principios del XX, fue realmente impactante, se dio un florecimiento por lo que hace a salas de cine, en un concepto muy diferente al que conocemos en la actualidad. En sus inicios, las salas de exhibición eran

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

edificios enormes de una sola pantalla, con estructuras similares a las de un teatro y que podían albergar en una misma sala a más de 1000 personas.

Con el tiempo, la demanda de entretenimiento generó una gran diversificación de temas a exponer en las producciones cinematográficas, el cine, que en sus inicios era un espectáculo que se ofrecía de manera exclusiva a los jefes de estado y a las clases económica y políticamente privilegiadas de cada país, fue adquiriendo popularidad, aquellas "vistas" que eran un espectáculo único, se volvieron cada vez más solicitadas por el público en general y fue precisamente la demanda del público, la que provocó el crecimiento de la industria, haciendo de las proyecciones de películas algo accesible para todas las clases y estratos sociales.

Si hablar propiamente de una regulación legal de la actividad cinematográfica, podemos decir que dicha actividad ha estado vinculada a las autoridades gubernamentales desde sus inicios, pues la estrategia de mercado de los primeros cineastas, los hermanos Lumière consistía en enviar a representantes suyos, con el carácter de camarógrafos-proyeccionistas a que solicitaran audiencia ante los jefes de gobierno de los países que visitaban, apoyados por el embajador francés del lugar. De esta manera, el Cinematógrafo hacía su entrada triunfal, ante reyes, príncipes y presidentes ansiosos de mostrarse modernos.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El cine en México ha sido sujeto de todo tipo de regulación gubernamental, desde sus inicios hasta la fecha se han sostenido todo tipo de argumentos y negociaciones tendientes a lograr una regulación que efectivamente ponga en equilibrio los contrapuestos intereses de los sujetos de la industria cinematográfica.

El presente trabajo tiene por objeto hacer un análisis de la situación jurídica actual de la industria y especialmente acerca de los exhibidores en nuestro país, pasando por un breve análisis del comportamiento desde finales del siglo XIX, hasta la fecha.

En el Capítulo Primero analizaremos la primera legislación en nuestro país, enfocada a regular las actividades de los sujetos de la industria cinematográfica, así como su impacto y consecuencias a la industria. Será importante analizar la trascendencia de la primera legislación en esta materia, ya que aunque en un principio se tradujo en impulsora y tutora de los derechos de los sujetos de dicho ordenamiento, con el paso del tiempo, además de volverse obsoleta fue perjudicial para la industria.

El Capítulo Segundo aborda las reformas a la ley cinematográfica de 1949, reformas que fueron realizadas casi 50 años después de la aparición de dicho ordenamiento y que fueron una respuesta a los cambios que habían surgido no solo en la industria del cine, sino en nuestro país, en general.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

El Capítulo Tercero pretende mostrar un panorama general de la Industria cinematográfica, al amparo de la legislación vigente , haciendo referencia a su organización actual, haciendo una breve mención de los derechos de autor como disciplina jurídica vinculada a la Industria que estamos analizando.

Finalmente, el Capítulo Cuarto se analizan a través de una Interpretación Jurídica los alcances del Reglamento de la Ley Cinematográfica, estableciendo básicamente sus excesos y el perjuicio que estos ocasionan a los exhibidores nacionales y a la Industria en general.

A lo largo del desarrollo de la industria del cine en México, han existido fricciones entre los productores y los exhibidores nacionales, de igual manera, se han dado diferencias entre los mismos productores y los distribuidores y la industria del doblaje.

El conflicto actual entre exhibidores y productores se ha dado por varias razones, en primer lugar, las dos ramas de la industria están restableciéndose de la decadencia que sufrieron en la los años setenta y ochenta sin embargo, la industria de la exhibición cuenta con producto e inversión extranjero y nacional, lo que le ha permitido una reactivación acelerada, a diferencia de la industria de la producción, que no cuenta con los recursos para competir, en cantidad contra el producto extranjero.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

No obstante lo anterior, en la actualidad ha habido gran auge de películas nacionales exitosas y listas para la competencia cualitativa en cualquier lugar del mundo, sin embargo, la industria de la producción de películas nacionales, no cuenta con presupuesto suficiente para competir cuantitativamente con la variedad y diversidad de producciones que se realizan en el extranjero.

Debido a lo anterior, los productores han buscado subsidios del gobierno para la reactivación de su industria, en contraposición a lo que ha sucedido con los exhibidores, que han reconstruido su rama de la industria partiendo exclusivamente, de capitales particulares, por otra parte, los productores mexicanos exigen tiempos de exhibición exclusiva de películas nacionales, en las salas cinematográficas patrocinadas exclusivamente con capitales particulares; lo cual resulta una imposición injusta para los exhibidores, pues atenta contra los principios de libre empresa a favor de una industria de la producción, que es subsidiada por el gobierno.

Actualmente en México, la cinematografía es una actividad en la que participan de manera importante los sectores privado, público y social; incluso, la ley actual la define como una actividad de interés social, este carácter de actividad de interés social es lo que hace que la actividad cinematográfica se encuentre cobijada por la tutela del Estado

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que este realice acciones tendientes a la protección de la industria del cine y que se ocupe de vigilar el cumplimiento de las funciones sociales que se le atribuyen.

Espero que además de mostrar la situación actual de la industria del cine y específicamente de la industria de la exhibición de películas, logre transmitir a los lectores de este trabajo, cuáles son los objetivos lícitos que los empresarios exhibidores siguen persiguiendo y que los mismos lleguen a ser parte de la legislación que regule esta importante industria nacional.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## Capítulo I. Antecedentes

- a) Nacimiento y desarrollo de la Industria Cinematográfica en México.
- b) Ley Cinematográfica de 1949, reforma de 1952 y su Reglamento

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## a) Nacimiento y desarrollo de la Industria Cinematográfica en México.

Tenemos conocimiento que la presentación del cinematógrafo en nuestro país se realizó la noche del 6 de agosto de 1896, cuando el Presidente Porfirio Díaz, su familia y miembros de su gabinete presenciaron asombrados las imágenes en movimiento que dos enviados de los hermanos Lumière proyectaban en uno de los salones del Castillo de Chapultepec.

Se puede considerar a Porfirio Díaz como el primer "actor" del cine mexicano, pues en la primera filmación realizada en nuestro país, se captó al Presidente de la República paseando a caballo en el Bosque de Chapultepec (1896), resultaba indicativa de otra característica del nuevo invento: mostrar a los personajes famosos en sus actividades cotidianas y oficiales.

Durante 1896, se filmaron unas 35 películas en la ciudad de México y Guadalajara. Entre otras cosas, los franceses enviados por los hermanos Lumière mostraron a Díaz en diversos actos, registraron la llegada de la Campana de Dolores al Palacio Nacional, y filmaron diversas escenas

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

folclóricas y costumbristas que muestran ya una tendencia hacia el exotismo que acompañaría al cine mexicano a lo largo de su historia.

El mismo año llegó a México el Vitascope norteamericano; sin embargo, el impacto inicial del Cinematógrafo había dejado sin oportunidad a Edison de conquistar al público mexicano.

El surgimiento de los primeros cineastas mexicanos no obedeció a un sentido nacionalista, sino más bien al carácter primitivo que tenía el cine de entonces: películas breves, de menos de un minuto de duración, que provocaban una necesidad constante de material nuevo para exhibir.

Las demostraciones de los Lumière por el mundo cesaron en 1897 y a partir de entonces se limitaron a la venta de aparatos y copias de las vistas que sus enviados habían tomado en los países que habían visitado.

La nascente industria del cine mexicano produjo, entre 1932 y 1936, unas cien películas entre las que destacan varias consideradas hoy en día como clásicos del cine nacional.

En pocos años, la cinematografía mexicana se afianzó en el gusto nacional y comenzó, inclusive, a exportarse a los países de lengua

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

española a partir de 1936 se inicia la completa internacionalización del cine mexicano, con la filmación de *Allá en el Rancho Grande* (1936) de Fernando de Fuentes, ese y otros filmes son considerados como precursores de la Época de Oro.

Sin embargo el auge del cinematógrafo se vio empañado por la aparición del gran invento del siglo XX, la televisión, en nuestro país las primeras transmisiones de televisión se iniciaron en 1950. Ese año entró en operaciones XHTV-Canal 4, XEWTV-Canal 2 y XHGC-Canal 5, comenzaron transmisiones en 1952.

En pocos años, la televisión alcanzó un poder enorme de penetración en el público, especialmente cuando las tres cadenas se unieron para formar Telesistema Mexicano, en 1955. Para 1956, las antenas de televisión eran algo común en los hogares mexicanos, y el nuevo medio se extendía rápidamente en la provincia.

Las primeras imágenes de la televisión -en blanco y negro- aparecían en una pantalla muy pequeña y ovalada, y eran bastante imperfectas: no tenían la definición y la nitidez de la imagen cinematográfica. Sin embargo, no sólo en México, sino en todo el mundo, el cine resintió de inmediato la competencia del nuevo medio. Esa competencia influyó

TESIS CON  
FALLA DE OPICEN

decisivamente en la historia del cine, obligándolo a buscar nuevas vías tanto en su técnica, como en el tratamiento de temas y géneros.

Las novedades técnicas llegaron de *Hollywood*. Las pantallas anchas, el cine en tercera dimensión, el mejoramiento del color y el sonido estereofónico, fueron algunas de las innovaciones que presentó el cine norteamericano a principios de los cincuenta. El elevado costo de esta tecnología hizo difícil que en México se llegaran a producir filmes con estas características, por lo menos durante algunos años.

En general, la realización del cine se volvió más compleja que nunca. Con una infraestructura técnica anticuada, poco dinero, un público más exigente, y un mercado saturado de producciones norteamericanas, el cine mexicano se enfrentó ante su ocaso.

El cine mexicano experimentaba a fines de los cincuenta una inercia casi completa. Las fórmulas tradicionales habían agotado ya su capacidad de entretenimiento; comedias rancheras, melodramas y filmes de rumberas se filmaban y exhibían ante un público cada vez más indiferente.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Se habla de la "crisis del cine mexicano" refiriéndose exclusivamente, a los años setenta y ochenta. Sin embargo, la tan llevada y traída crisis se inició varios años atrás.

A fines de los cincuenta, la crisis del cine mexicano no era sólo advertible para quienes conocían sus problemas económicos. El mundo cambiaba y con ello el cine que se hacía en otros países. La eliminación de la censura en Estados Unidos permitía un tratamiento más audaz y realista de muchos temas. Sin embargo, el cine mexicano se había estancado por los burocráticos y sindicales. La producción se concentraba en pocas manos, y la posibilidad de ver surgir a nuevos cineastas era casi imposible, debido a las dificultades impuestas por la sección de directores del Sindicato De Trabajadores De La Producción Cinematográfica (STPC).

Tres de los estudios de cine más importantes desaparecieron entre 1957 y 1958: Tepeyac, Clasa Films y Azteca.

Al hacer del cine un asunto de interés nacional el gobierno mexicano, sin saberlo, estaba cavando la tumba de esta industria. En 1960, cuando el gobierno de Adolfo López Mateos compró las salas de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Operadora de Teatros y de la Cadena de Oro la etapa final de la producción cinematográfica quedó bajo control del Estado.

En 1982, Miguel de la Madrid heredaba un país sumido en la más profunda de las crisis económicas y sociales. Al creciente aumento de la deuda externa se sumaron tragedias como la de la explosión en San Juan Ixhuatepec, en 1984, y el terremoto de la ciudad de México, en 1985. El gobierno mexicano se olvidó casi por completo del cine, una industria poco importante en tiempos de crisis.

Si la producción cinematográfica mexicana no se extinguió en esos años, fue debido al auge de la producción privada y por las escasas producciones independientes, que encontraron en el sistema cooperativo la forma de producir escasas muestras de cine de calidad.

La exhibición del cine mexicano se tornó en otro problema grave, por un lado, la ley que obligaba a los exhibidores a destinar un cincuenta por ciento del tiempo de pantalla a películas nacionales nunca se cumplió cabalmente. Por otro, la mala calidad de los filmes mexicanos y el desinterés del público por verlos provocó que las escasas muestras de cine de calidad fueran exhibidas en salas de tercera categoría.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

A pesar de este panorama desolador, es durante el sexenio de Miguel de la Madrid donde se pueden encontrar las raíces de la recuperación que ha experimentado el cine mexicano en años recientes.

En 1983, se creó el Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE), entidad pública encargada de encaminar al cine mexicano por la senda de la calidad. El IMCINE quedó supeditado a la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación hasta 1989, cuando pasó a ser coordinado por el nuevo Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA).

El traslado del IMCINE a otra entidad gubernamental representó algo más que un simple cambio de domicilio dentro de una burocracia. Al trasladar el control del cine al CONACULTA, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari estaba rompiendo con un esquema de más de cincuenta años de existencia en la relación cine-gobierno.

Al ser considerado al mismo nivel que la radio y la televisión, el control del cine había sido, ante todo, de carácter político. El paso del tiempo, y la complejidad de los medios audiovisuales de fin de siglo, han dejado claro que no es posible comparar medios de expresión de naturaleza distinta.

La radio y la televisión son, en esencia, medios de transmisión de señales. La regulación de las comunicaciones siempre ha sido un aspecto de importancia primordial para cualquier nación.

El cine, desde sus orígenes, ha sido un medio de proyección de imágenes para el entretenimiento social. La manera en que el público se expone al medio cinematográfico es radicalmente distinta a la que usa para exponerse a los medios electrónicos. Asistir al cine es una actividad social que implica salir del hogar y exponerse conscientemente al medio. Escuchar la radio, o ver la televisión, son actividades que se llevan a cabo dentro del hogar, sin que la persona realice mucho esfuerzo para seleccionar el mensaje al cual exponerse.

De lo anterior se desprende que los mensajes transmitidos por radio y televisión son de una naturaleza diferente a los del cine. La radio y la televisión son medios que llegan directamente a los hogares del público; de ahí la necesidad social de establecer control sobre los contenidos de estos medios. El cine es una forma de expresión más libre en este sentido.

Al trasladar la supervisión del cine de la Secretaría de Gobernación al nuevo organismo para la cultura, el gobierno mexicano actuó de

manera congruente con la naturaleza del medio cinematográfico. El cine está más relacionado con las actividades propias de un ministerio de cultura, que con las de una secretaría política. En países como Francia, España o Argentina, donde el cine está de algún modo supervisado por el gobierno, es el ministerio de cultura el encargado de llevar a cabo esta labor. Este cambio en la política gubernamental con respecto al cine ha permitido que, desde 1988, el futuro del cine mexicano se vislumbre con mayor esperanza.

Los objetivos que pretende cumplir el Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, para apoyar a la industria cinematográfica son: crear circuitos alternos de exhibición para las películas mexicanas de calidad; apoyar el trabajo de las escuelas de cine; producir y coproducir una decena de películas al año; participar en festivales internacionales de cine; y conservar los estudios Churubusco y América.

Todo este preámbulo histórico del nacimiento y desarrollo de la industria cinematográfica en nuestro país, nos lleva a vislumbrar las diferencias que existen en la manera de operar salas de exhibición cinematográfica a lo largo de este desarrollo.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Desde mediados del siglo pasado, los habitantes de los poblados más pequeños, y por supuesto de las grandes urbes han hecho de las salas de cine parte de la vida cotidiana, parte importante de la vida social y familiar.

Es evidente, que el cine transformó la convivencia social del siglo XX y seguirá haciéndolo en el siglo XXI.

Como hemos podido analizar, el nacimiento y desarrollo de la industria de la producción de películas ha determinado el crecimiento y desarrollo de la industria de la exhibición de películas que durante más de 7 décadas el cine en México tuvo una operación totalmente distinta a la que vivimos en la actualidad.

La demanda de productos de entretenimiento de calidad empujó a los productores norteamericanos a crear una competencia tecnológica en lo que a producción de filmes se refiere, lo cual ha permitido un resurgimiento de la industria que en nuestro país se encontraba en decadencia en los años setenta, ochenta y principios de los noventa.

En un periodo de 70 años el cine mexicano y las industrias que lo componen vieron nacer y desarrollarse una industria que alcanzó los más altos niveles de esplendor, pero también tuvo su momento de decadencia, sin embargo, a principios de los noventa con la apertura comercial de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

México y con la desregulación excesiva de la Industria promovida por el entonces presidente Carlos Salinas de Gortari, se abrieron nuevos horizontes para una Industria cinematográfica casi extinta y se inicia a forjar el concepto de cines que conocemos en la actualidad.

Hacer un análisis comparativo de la legislación anterior en materia de cine y la legislación vigente, tiene por objeto entender cual era la concepción de la actividad cinematográfica en el pasado en contraposición con la actividad cinematográfica de hoy en día, así como darnos un panorama que evidencie las razones por las cuales la legislación actual se ha adaptado a la nueva forma de operar las salas de cine aun y cuando se torna favorecedora a uno de sus sujetos, los productores de películas mexicanas.

Es importante mencionar que la promulgación de la Ley de Cine de 1992, tuvo como efectos secundarios la creación de nuevas fuentes de empleo, pues se reactivó no solo la Industria de la producción de películas nacionales, sino de la exhibición también, generando empleos.

La reactivación de la Industria que provocó la reforma a la Ley Cinematográfica de 1952 generó polémica entre otros sectores relacionados con la Industria del cine, los autores, considerados estos en su más amplio sentido, pues se relacionan con la Industria del cine no solo los autores de las obras literarias llevadas a la pantalla grande, debemos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

considerar dentro del rubro de autores relacionados con el cine, a los productores, escritores, intérpretes, actores, directores, y en general a todos aquellos que por ley tienen derecho a recibir una retribución por la creación o interpretación de una obra de su propiedad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## **b) Ley Cinematográfica de 1952 y su Reglamento**

La Ley de La Industria Cinematográfica data del 31 de diciembre de 1949 y fue reformada el 27 de noviembre de 1952, es un compendio de apenas 12 artículos, cuyo Reglamento, se compone de 94 artículos y tres transitorios.

Resulta difícil comprender que una ley tan pequeña tenga un reglamento tan extenso y quizá este es uno de los problemas fundamentales desde los inicios de la legislación cinematográfica, que el ejecutivo ha abusado de su facultad reglamentaria, pretendiendo legislar a través de sus reglamentos y esto lo constataremos en el análisis de la ley y Reglamento anteriores así como en los vigentes.

La Ley en su artículo primero se autodefine como una Ley de interés y orden público, cuyo ámbito de aplicación será Federal, asimismo, establece que la Secretaría de Gobernación será quien estudiará y resolverá todos los problemas de la Industria, a efecto de lograr su elevación moral, artística y económica.

Señala también, que la industria cinematográfica comprende: la producción, la distribución y la exhibición de películas nacionales o extranjeras de largo y corto metraje.

Dicho primer artículo tiene por objeto delimitar el ámbito de aplicación de la Ley Cinematográfica y señalar quienes serán los sujetos a los que se aplicarán sus disposiciones.

Se distinguen dos elementos fundamentales: Su ámbito de aplicación, se le da el carácter de Ley Federal, por considerarse una industria de gran importancia y alcance, cuya actividad debe regularse por el Congreso Federal, y por otra parte, se distinguen los sujetos de la actividad cinematográfica de la época, siendo éstos solo tres: los productores, los distribuidores y los exhibidores de películas mexicanas o extranjeras distinguiéndolas en dos grupos, de largo y corto metraje.

Resulta interesante la redacción del primer párrafo en su parte final, sobre todo por la forma en que describe el objeto primordial de la ley: *"lograr la elevación moral, artística y económica de la Industria"*, esta parte del texto parece algo muy abstracto, podríamos pensar que tratándose de la época del Presidente Miguel Alemán y su tremenda participación en el desarrollo de los medios de comunicación de nuestro país, el objetivo de la Ley era fomentar el crecimiento económico de la industria cinematográfica...pero, ¿A qué se referían con "la elevación moral y artística"? sobre todo cuando lo artístico resulta ser algo tan subjetivo e incluso, la moralidad, es algo tan difícil de medir, tanto en aquellos tiempos como en la actualidad, sin embargo, esto denotaba la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

parcialidad de la ley cinematográfica, pues si bien, el crecimiento económico es algo que puede aplicarse a todos los sujetos de la Ley, la "elevación moral y artística" se refiere exclusivamente a uno de los sujetos de la ley, al encargado de la producción de películas.

Resulta interesante analizar lo relativo a la elevación moral de la Industria de la producción de películas, pues esto se interpretó simple y llanamente como la posibilidad de censurar todas aquellas películas, largos y corto metrajes que no satisficieran el criterio de moralidad aplicado por los encargados de hacer cumplir esa Ley.

Debemos entender que en el contexto político durante el cual se aplicó la Ley del 49, fueron censuradas un sinnúmero de producciones que por su contenido fueron consideradas como agresoras del régimen político; profundizaremos más adelante sobre lo relativo a la negación de autorizaciones para la exhibición de ciertas producciones fílmicas.

El artículo segundo de la ley anterior, establece las atribuciones de la Secretaría de Gobernación, que será el órgano supremo encargado de verificar y hacer cumplir las disposiciones de la Ley. Dentro de las atribuciones que la anterior Ley concede a la Secretaría de Gobernación destacan las siguientes:

- I. Fomentar la Producción de películas de alta calidad e interés nacional, mediante aportaciones en efectivo y celebración de concursos;
- II. Otorgar premios en numerario y diplomas a las mejores películas que se produzcan cada año;
- III. Otorgar recompensas a los Inventores de cualquiera de las ramas de la Industria;
- IV. Otorgar ayuda moral y económica a la Academia Nacional de Ciencias y Artes Cinematográficas, Instituto Nacional Cinematográfico e Instituciones similares que ya existan o que se constituyan posteriormente
- V. Intervenir en la elaboración de películas documentales y educativas que a juicio del Gobierno convenga exhibir en el país o en el extranjero;
- VI. Efectuar Investigaciones de carácter general sobre las diversas ramas de la Industria cinematográfica, estudios, laboratorios, producción, distribución, exhibición, así como encargarse de la formación de estadísticas;
- VII. Realizar mediante leal uso de las formas de publicidad más adecuadas, una labor de propaganda en el país y en el extranjero a favor de la industria cinematográfica nacional;

TESIS CON  
FALTA DE ORIGEN

- VIII. Cooperar con la Secretaría de Educación Pública par incrementar el empleo del cinematógrafo como medio de instrucción escolar y difusión cultural extraescolar;
- IX. Conceder autorización para exhibir públicamente películas cinematográficas en la República, ya sean producidas en el País o en el extranjero. Dicha autorización se otorgará siempre que el espíritu y contenido de las películas en figuras y en palabras no infrinjan el artículo 6º y demás disposiciones de la Constitución General de la República.

Las estaciones televisoras solo podrán pasar películas como aptas para todo público;

- X. Conceder las autorizaciones correspondientes para la importación de películas extranjeras y para la exportación de las nacionales, oyendo si se considera necesario, la opinión de las Secretarías de Economía y Relaciones Exteriores ; pero aplicando, en todo caso, el criterio de reciprocidad con los países productores de películas;

No se autorizará la exportación de películas nacionales cuya exhibición en el extranjero se considere inconveniente por el tema y desarrollo de las mismas, aun cuando hayan sido autorizadas para exhibirse en territorio nacional;

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

XI. Retirar transitoriamente del mercado las películas que pretendan exhibirse o se exhiban sin la autorización a la que se refiere la fracción IX de este artículo, Independientemente de las sanciones que se impongan a los infractores.

XII. Determinar el número de días que cada año deberán dedicar los salones cinematográficos a establecidos en el país para la exhibición de películas mexicanas de largo y corto metraje. En ningún caso el tiempo de exhibición de películas nacionales será inferior al cincuenta por ciento del tiempo total de pantalla, en cada sala cinematográfica;

Para los efectos de esta ley, se considerará película nacional toda producción cinematográfica de largo o corto metraje realizada en territorio nacional, en idioma español por mexicanos o por sociedades mexicanas constituidas conforme a las leyes civiles y mercantiles en vigor;

XIII. Tener a su cargo el Registro Público cinematográfico en el que se inscribirán los actos relativos a la industria.

XIV. Formar la Cineleca Nacional, para cuyo fin los productores o empresas productoras entregarán gratuitamente una copia de las películas que produzcan en el país, en los términos que señale el reglamento.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- XV. Autorizar la Construcción y el funcionamiento de nuevos estudios para la producción de películas o de nuevos foros en los estudios ya existentes m de acuerdo con las necesidades de la Industria;
- XVI. Regular el proceso de la distribución de películas nacionales o intervenir en el mismo , con el fin de fomentar la producción, de lograr la adecuada , oportuna y equitativa exhibición de las propias películas u en general, de proteger los intereses del público;
- XVII. Sancionar a los infractores de esta ley de su reglamento y
- XVIII. Las demás que a juicio de la Secretaría de Gobernación previa consulta con el Consejo Nacional de Arte Cinematográfico contribuyan a llenar los fines de la presente ley.

La exhibición cinematográfica, se ve regulada por la mayoría de las fracciones de este artículo, destacando las fracciones V, VI, VII, VIII, IX, XI, XII, XV, XVI, XVII y XVIII, cuyo contenido vale la pena comentar, por ser éstos antecedentes de algunas disposiciones que se contienen en la legislación vigente.

La fracción V, VI, VII y VIII, tienen como objetivo principal incentivar y fomentar el desarrollo económico y tecnológico de la Industria, sin embargo, es evidente que tanto el legislador como los órganos ejecutivos encargados de hacer cumplir la ley fueron parciales favoreciendo

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

especialmente a uno de los sujetos de la industria, los productores de películas cinematográficas.

Por lo que hace a la investigación en torno a la industria y los sujetos que la componen, la fracción correspondiente fue letra muerta, pues no existieron fondos gubernamentales ni privados destinados para el estudio de la industria; por una parte, por que los fondos públicos se destinaron para apoyar a los productores en el desarrollo de sus proyectos y por otra parte, porque el desarrollo tecnológico en materia de producción y exhibición cinematográfica se ha dado en el extranjero y se ha importado a nuestro país.

Cabe mencionar, que la Ley del 49, elevó el sentido cultural de la exhibición cinematográfica, estableciendo en las fracciones VI, VI, VII y VII la obligación de la Secretaría de Gobernación de favorecer con publicidad la industria cinematográfica nacional, así como cooperar con la secretaria de Educación Pública en la utilización del cinematógrafo como medio de difusión cultural.

Sin embargo, desde el punto de vista de la exhibición cinematográfica, merecen mayor detenimiento y profundización en el análisis las fracciones IX, X, XI, XII, XV y XVI del artículo segundo, pues tratan temas relacionados específicamente con la industria de la exhibición.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

La fracción IX va íntimamente ligada con el comentario relativo a la limitación expresa a la libertad de expresión, pues se refiere exclusivamente a la autorización que debe otorgar la Secretaría de Gobernación a cada una de las películas que pretendan exhibirse dentro de la República Mexicana. Dicha disposición se refería tanto a películas nacionales como extranjeras y encontraba su complemento en la fracción X que establecía la obligación de la misma Secretaría de autorizar la importación y exportación de películas para lo cual en caso de ser necesario, debería contar también con la intervención de la Secretaría de Comercio y la de Relaciones Exteriores, en este sentido la ley hace referencia a la posibilidad de negar la exportación de películas nacionales que por su temática se consideren inconvenientes, aun cuando hubieren sido autorizadas para su exhibición en territorio nacional.

Aunado a lo anterior, la fracción XI permite a la Secretaría de Gobernación el retiro de circulación de aquellas películas que se exhiban o pretendan exhibirse sin su autorización.

La fracción IX del artículo segundo de la ley anterior, establece la facultad de la Secretaría de Gobernación para autorizar la exhibición del material fílmico en el territorio nacional, con la salvedad de que dicho material no atente contra lo que dispone el artículo 6º y demás disposiciones de la Constitución General de la República. La disposición en

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

comento pretendió proteger la garantía de "Libertad de Expresión" consagrada en la Constitución, sin embargo, aun nuestra Carta Magna puede ser comentada relativo a los límites establecidos para el ejercicio de dicha garantía.

Es decir, nuestra Constitución en sus Artículos Sexto y Séptimo<sup>1</sup> consagra la libertad de expresión al establecer que:

Artículo Sexto.- *"La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; el derecho a la información será garantizado por el Estado."*

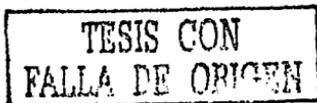
Artículo Séptimo.- *"Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna Ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores ni coartar la libertad de imprenta que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y la paz pública"*

Con dichos preceptos queda reconocido el valor e importancia de la libre manifestación de las ideas, pensamientos y opiniones, considera el Doctor Ignacio Burgoa<sup>2</sup> que armonizando los artículos constitucionales citados, concluimos que estos se relacionan con la libertad de *publicar y*

<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7ª ed.; México, Sista, 1997.

p.3

<sup>2</sup> Ignacio Burgoa Orihucla, Las Garantías Individuales, 26ª ed.; México, Porrúa, 1994.  
p.350



escribir y que el artículo sexto se contrae a la manifestación o emisión verbal u oral de las ideas, la cual puede tener lugar concretamente en conversaciones, discursos polémicas o conferencias y, en general, en cualquier medio de exposición por conducto de la palabra; refiriéndose dicha garantía a otros medios no escritos de expresión eidética, tales como las obras de arte, en sus diversas manifestaciones musicales, pictóricas, esculturales, etc., así como a su difusión bajo cualquier otra forma diversa a la escrita, como la cinematográfica, televisiva o radiofónica.

Siguiendo con el análisis que hace el Doctor Burgoa<sup>3</sup> respecto a las limitaciones establecidas en nuestra Carta Magna a la libertad de expresión, no nos queda más remedio que coincidir en cuanto al manejo vago e impreciso que hizo el legislador con relación al concepto de moralidad, dice el Doctor Burgoa que "ni la Constitución, ni la Legislación, ni la Jurisprudencia, brindan un criterio fijo para establecer en que casos la manifestación de las ideas ataca la moral, los derechos de tercero, o perturba e orden público". Resulta razonable coincidir con el Doctor Burgoa, pues el estudio de estos tres supuestos será meramente subjetivo por parte de las autoridades encargadas de la hacer cumplir la ley.

A efecto de abundar sobre el tema de la moral pública, me permito transcribir la siguiente jurisprudencia:

---

<sup>3</sup>Ignacio Burgoa. Op.cit. supra

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

\*MORAL PÚBLICA, CONCEPTO DE LA<sup>4</sup>.- La Ley deja a la estimación del juzgador fijar los conceptos de buenas costumbres , moral pública y demás que forman la esencia de los delitos a que se refieren los artículos 200 del Código penal vigente y 2ª fracción III y 32 fracción II de la Ley de Imprenta, La doctrina establece lo siguiente: Para Garud, los actos impúdicos, obscenos o que van contra la moral pública , son todos aquellos actos que ofenden al sentido moral o el pudor público, pero como la noción de pudor moral es variable según el grado de civilización y medio social de los pueblos, es conveniente dejar a los jueces el cuidado de determinar qué actos pueden ser considerados como impúdicos , obscenos o contra la moral pública.\*

\*ORDEN PÚBLICO, LEYES DE.- El orden público que tiene en cuenta la Ley y la Jurisprudencia para establecer una norma sobre las nulidades radicales, no puede estar constituido por una suma de intereses meramente privados; para que el orden público esté integrado, es preciso que los intereses de que se trate , sean de tal manera importantes, que, no obstante ningún perjuicio y aun la aquiescencia del interesado, el acto prohibido pueda causar daño a la colectividad, al Estado o a la Nación.\*<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Quinta Época, Primera Sala, Tomo XXXIX, Pág. 867.-Gutiérrez Paredes Leopoldo

<sup>5</sup> Quinta Época ,Tercera Sala, Tomo XXXVII. Pág. 1834.- Díaz Rubín Pedro y Coags.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Tal fue precisamente el caso de varias obras cinematográficas que fueron objeto de censura y a las cuales no fue extendida la autorización de la Secretaría de Gobernación para su exhibición.

La Libre expresión de las ideas es una de las puertas al desarrollo tecnológico y cultural de cualquier civilización. Es por ello que en algunos países, incluyendo el nuestro, la expresión de nuestras opiniones no ha sido del todo permitida por los sistemas gubernamentales en el poder. El cine de nuestro país se vio opacado por la censura a que fueron sometidas diversas obras cinematográficas durante la vigencia de la ley anterior.

Dichas películas se mantuvieron "enlatadas" durante décadas por no obtener la autorización de la Secretaría de Gobernación para su exhibición, tal fue el caso de películas como "La Sombra del Caudillo", "Rojo Amanecer". Debemos reconocer que no fue hasta el Gobierno del Carlos Salinas de Gortari que en nuestro país se comenzó a vivir un ambiente de apertura gubernamental respecto de la manifestación de las ideas, tanto en la formal verbal, como en la escrita y en la artística, sin dicha apertura no entenderíamos que en los años 1999 y 2000 se permitiera la exhibición de películas como "Todo el Poder" y "La Ley de Herodes", que básicamente analizan temas de corrupción política en nuestro país.

Aunado a lo anterior, las autoridades locales en varias plazas del país, incluyendo el Distrito Federal, establecieron límites máximos a los precios de los boletos de entrada a las salas cinematográficas, por considerar al cine como un espectáculo cuyo acceso debía facilitarse a las clases populares. Dichos toques, al rezagarse sistemáticamente respecto del nivel general de precios dañaron significativamente los ingresos reales de las empresas exhibidoras.

Atento a lo anterior, resultan evidentes los efectos negativos en la industria cinematográfica causados por el desaliento a la inversión privada, para la exhibición de cintas cinematográficas. El número de salas de cine en el país, disminuyó de 2676 en 1976 a 1880 en 1997. Resulta importante mencionar que además de la disminución del número de salas cinematográficas, aquellas que sobrevivieron se encontraban cualitativamente en pésimo estado, no obstante que muchas de ellas recibían subsidios gubernamentales por pertenecer a una empresa paraestatal, Compañía Operadora de Teatros, S.A. (COTSA).

Ante dicha circunstancia, los exhibidores y distribuidores de películas en México se dedicaron a una labor de cabildeo ante legisladores y la sociedad en general, buscando que la legislación lograra alentar la libre competencia y la calidad de las producciones logrando liberar a los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

exhibidores de la obligación de exhibir películas mexicanas solo por cumplir con una disposición legal y forzando a los productores a realizar filmes de calidad capaces de competir artísticamente con el producto extranjero.

Finalmente, después de un esfuerzo privado y social sin precedentes se logró el primer paso para la reactivación de la industria cinematográfica en nuestro país llegando a la promulgación y entrada en vigor de la ley cinematográfica de 1992, lo cual supondría solo el primero de varios logros por parte de legisladores, productores, exhibidores, distribuidores y cinéfilos de nuestro país, pues a esta habrían de seguirle las reformas de 1999 y la promulgación del reglamento en el 2001.

La promulgación de la Ley cinematográfica de 1992, logró su cometido en primera instancia, pues, por una parte creó un documento que se adaptara a la realidad de la industria después de una obsoleta e inaplicada ley de cuarenta años de antigüedad. La Ley de 1992, tal vez no logró abarcar de manera general toda la problemática de la industria ni delimitar a ciencia cierta cuales eran los límites a los derechos de los sujetos que la integran. Sin embargo significó un gran avance, sobre todo por lo que hace a la liberación de los precios, permitiendo el libre comercio y la posibilidad de que estos sean fijados conforme a las bases de las leyes de la oferta y la demanda. Por otra parte, acabó con un proteccionismo irracional a favor de los productores y en perjuicio de los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

exhibidores, permitiendo que las producciones mexicanas se preocuparan por realizar productos de mayor calidad con miras a competir con la producción mundial.

No obstante lo anterior, existían desacuerdos, cuestiones que para los sujetos de la Industria no se encontraban contempladas correctamente en la nueva ley, es así que a fin de aclararla, promovieron reformas que fueron implementadas hasta 1999.

Las inconformidades referidas fueron : la reserva del tiempo obligatorio para la exhibición de películas nacionales, la creación de un fondo económico de impulso a la industria , la posibilidad del doblaje de cualquier película en cualquier clasificación. Conflictos que serán abordados en lo particular en el siguiente capítulo.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

## **Capítulo II. Ley Federal de Cinematografía de 1992 y Reforma de 1999.**

### **Análisis Comparativo, Diferencias y Similitudes con la Legislación anterior.**

- a) Panorama general de la Industria Cinematográfica con la entrada en vigor de la ley de 1992.
- b) Derechos y obligaciones de los exhibidores de películas cinematográficas.
- c) Ventajas y Desventajas de la Ley Cinematográfica desde el punto de vista de la Industria de la exhibición.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

a) **Panorama General de la Industria Cinematográfica en México con la entrada en vigor de la Ley de 1992.**

Para comprender la importancia y alcance de la ley Federal de Cinematografía de 1992 es imprescindible comprender la vida cotidiana de la industria que esta Ley pretende reglamentar.

Con el fin de subsanar el deterioro que había causado a la Industria cinematográfica, la Legislación de 1949 -reformada en 1952- durante sus cuarenta años de vigencia, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1992, la Ley Federal de Cinematografía compuesta de 15 artículos y 4 transitorios.

Esta ley introdujo estímulos a la industria cinematográfica en general, delimitando los campos de acción de los sujetos que la integran y delegando la observancia de la misma a las Secretarías de Gobernación y de Educación Pública.

En diciembre de 1994, la Cámara Nacional de la Industria Cinematográfica y del Videograma (CANACINE) realizó un estudio global del estado que guardaba la industria en general, así como cada uno de sus sujetos bajo el amparo de la Ley de 1992<sup>6</sup>.

<sup>6</sup> CANACINE. Exposición y Análisis de la Problemática Actual en la Industria Cinematográfica, México 1994

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como lo mencioné en la introducción de este trabajo, la industria cinematográfica es muy compleja, son varios los sujetos que en ella participan y cada uno tiene una función específica a desarrollar; sin embargo es importante destacar que la actividad de cada uno de los sujetos de la ley resulta complementaria de las actividades realizadas por los demás, por lo que en la negociación de la ley fue importante ceder sus intereses personales para lograr los intereses de la industria.

El Estado, como se ha comentado a lo largo de este trabajo, ha jugado un papel determinante en el desarrollo, estancamiento y reactivación de esta industria a la que ha catalogado como de "Interés social".

El estudio realizado en 1994, por CANACINE establece que la cinematografía en México es una actividad en la que participan de manera importante los sectores público, privado y social; la Ley de 1992, la contempla como una actividad de interés social, por lo que corresponde al Estado protegerla, estimularla y vigilar el cumplimiento de sus funciones sociales.

En este orden de ideas, la actividad del Estado en relación con la industria tiene dos características:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- (i) El Estado realizando una función normativa, es decir, que el Estado vigila la observancia de las leyes aplicables a la industria, a través de la Dirección de Cinematografía que depende de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía perteneciente a la Secretaría de Gobernación; y
- (ii) El Estado en funciones administrativa u operativas dando difusión cultural a la industria del cine, función que desarrolla por medio del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CONACULTA) y el Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE), asimismo, a través del Instituto Nacional de Derechos de Autor (INDA) de la propia Secretaría de Educación Pública, participa vigilando y protegiendo los derechos autorales.

Por lo que hace a la llamada por CANACINE función operativa del Estado, coincide con la cámara por lo que hace a la vigilancia y aplicación de la Ley relativa a la industria.

Además de las características anteriores agregaría una más, la del Estado como precursor de la industria proveyéndola de los medios económicos necesarios para su fomento, desarrollo y subsistencia. Aunque más adelante profundizaremos más a este respecto, con objeto de

determinar si el fomento y apoyos económicos gubernamentales son para toda la industria o solamente para un sector de ella.

La Ley Federal de Cinematografía de 1992, sustituyó a la de 1949, reformada en 1952, su objetivo primordial fue promover la producción, distribución exhibición y comercialización de películas, así como su rescate y preservación, procurando la integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica nacional. La aplicación de esa ley le correspondía igual que en la anterior y la vigente al Gobierno Federal con la novedad de haber delegado algunas de sus atribuciones a la Secretaría de Educación Pública y al igual que antes a la Secretaría de Gobernación.

Ante el deterioro de la industria descrito con anterioridad, el Congreso de la Unión, en 1992, aprobó una nueva Ley de Cinematografía que significó una liberalización para la exhibición de películas en el país.

Esa reforma, paralela a la creciente apertura económica mexicana al comercio internacional, introdujo importantes cambios en el marco regulatorio de esta industria, entre los que destacan los siguientes:

- a. Se estableció un calendario para la reducción gradual del 50 por ciento en el tiempo de pantalla reservado a la exhibición de películas nacionales, hasta su completa eliminación a partir del 10 de enero de 1998.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- b. Se dispuso que los precios a la exhibición pública de películas serían fijados libremente por los exhibidores, quedando reservada la facultad de regularlos al Gobierno Federal.
- c. Se mantuvieron acotadas las posibilidades del doblaje, para solo permitirlo a películas documentales e infantiles que se exhiben en México.
- d. Como resultado de la apertura comercial, se eliminó el requisito de permiso previo para la Importación de películas y, en diversos acuerdos internacionales, el país adquirió el compromiso de no instituirlos de nuevo en el futuro<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> TLCAN. México, Estados Unidos de América República de Canadá

#### Sección C - Medidas no arancelarias

#### Artículo 309. Restricciones a la importación y a la exportación

1. Salvo que se disponga otra cosa en este Tratado, ninguna de las Partes podrá adoptar o mantener ninguna prohibición ni restricción a la importación de cualquier bien de otra Parte o a la exportación o venta para exportación de cualquier bien destinado a territorio de otra Parte, excepto lo previsto en el Artículo XI del GATT, incluidas sus notas interpretativas. Para tal efecto, el Artículo XI del GATT y sus notas interpretativas o cualquier otra disposición equivalente de un acuerdo sucesor del cual formen parte todas las Partes, se incorporan en este Tratado y son parte integrante del mismo.
2. Las Partes entienden que los derechos y obligaciones del GATT incorporados en el párrafo 1 prohíben, en toda circunstancia en que lo esté cualquier otro tipo de restricción, los requisitos de precios de exportación y, salvo lo permitido para la ejecución de resoluciones y compromisos en materia de cuotas antidumping y compensatorias, los requisitos de precios de importación.
3. En los casos en que una Parte adopte o mantenga una prohibición o restricción a la importación o exportación de bienes de o hacia un país que no sea Parte, ninguna disposición del presente Tratado se interpretará en el sentido de impedirle:
  - a. limitar o prohibir la importación de los bienes del país que no sea Parte, desde territorio de otra Parte; o
  - b. exigir como condición para la exportación de esos bienes de la Parte a territorio de otra Parte, que los mismos no sean reexportados al país que no sea Parte, directa o indirectamente, sin ser consumidos en territorio de la otra Parte.
4. En caso de que una Parte adopte o mantenga una prohibición o restricción a la importación de un bien de un país que no sea Parte, a petición de cualquiera de ellas las Partes consultarán con el objeto

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Como resultado de la legislación cinematográfica de 1992, se pueden verificar dos efectos muy saludables en el público que asiste a las salas de cine:

- I. La Inversión en nuevos espacios para la exhibición de películas reapareció al amparo de la nueva legislación, se transformaron las viejas salas de pantalla única en conjuntos con múltiples pantallas, en los que es posible exhibir más de diez películas en donde antes solo se exhibía una. Además, este tipo de conjuntos se han instalado en grandes centros comerciales aprovechando el movimiento de personas que estos generan y la conveniencia para el público de combinar una visita al cine con el disfrute de otros servicios. Así, entre 1995 y 1997 se instalaron 408 nuevas pantallas en este tipo de conjuntos con una proyección entre 1998 y el año 2000 de instalar 900 pantallas más en todo el país.
- II. La disponibilidad y variedad de películas para ser exhibidas aumentó no obstante la contracción en la producción de cintas mexicanas. La gráfica I muestra las copias promedio por película distribuida por la principal empresa distribuidora de material cinematográfico en el país, con lo cual queda demostrado el resurgimiento del cine como

---

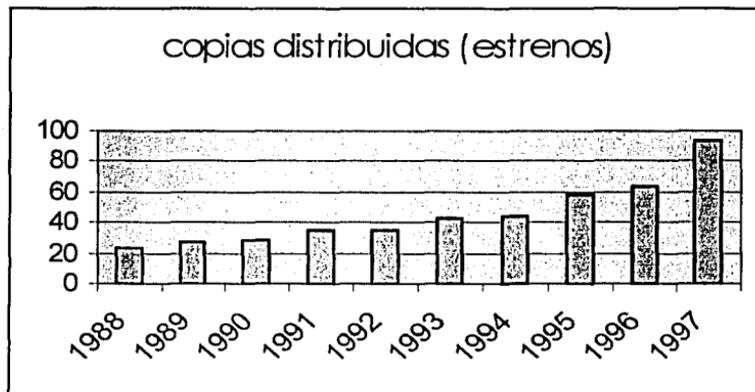
de evitar la interferencia o la distorsión indebidas en los mecanismos de precios, comercialización y distribución en otra Parte.

5. Los párrafos 1 a 4 no se aplicarán a las medidas establecidas en el Anexo 301.3.

opción de entretenimiento , no obstante la creciente popularidad de la renta de películas en videocintas.

### Gráfica 1

Total de copias distribuidas por películas de estreno.



En esta tabla se muestra el promedio de copias de películas de estreno que se distribuyeron en la República Mexicana desde 1988 hasta 1997, hay que destacar el gran impulso que dio a la distribución de una mayor cantidad de copias de estrenos la entrada en vigore de la Ley de 1992.

Lo anterior, pone de manifiesto que la contracción sufrida por la producción de películas mexicanas difícilmente puede asociarse a una

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

reducción en el número de pantallas disponibles para la exhibición - que, por el contrario, ha crecido o a un desinterés del público por acudir al cine, ya que existe una demanda creciente por esta alternativa, o a la negativa de los exhibidores a incluir películas mexicanas en sus carteleras, puesto que estos se han comprometido a garantizar el estreno de todo largometraje producido en el país y tienen el incentivo de mantenerlo en su cartelera mientras así lo justifique la afluencia del público<sup>8</sup>.

Como lo han reconocido las autoridades en otros países, deben ser los espectadores quienes decidan qué películas quieren ver?

No obstante los grandes avances que alcanzó la ley de 1992 con respecto a la legislación anterior, algunos sectores de la industria de cine consideraron que existían pendientes por resolver, sobretudo en lo tocante a aspectos de seguridad jurídica y estímulos a la industria.

Los temas pendientes considerados por algunos sectores fueron los siguientes:

---

<sup>8</sup> Carta de los exhibidores mexicanos dirigida al Presidente de CANACINE, C.P. Alfredo Nava Garduño, enero 1998.

<sup>9</sup> Por ejemplo, el informe de *Monopolies and Mergers Commission* del Reino Unido, analizó la elevada participación de las películas estadounidenses en ese mercado y concluyó que dicha participación tiene su origen en las preferencias de los consumidores, más no en prácticas comerciales de los distribuidores que tengan como efecto limitar la sustitución con películas británicas (Informe del 28 de julio de 1994 "A Report On the Supply Of Films For Exhibition In Cinemas of The UK")

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- I. El tiempo de pantalla para las producciones nacionales.- El artículo Transitorio Tercero de la Ley establecía la disminución gradual del 50% que la legislación anterior contemplaba para las producciones mexicanas al, hasta llegar a un 10% en 1997, sin embargo la ley no estableció el porcentaje mínimo de tiempo de pantalla para producciones nacionales a partir del 31 de diciembre de 1997. Si bien la disposición de garantizar un tiempo mínimo de pantalla a las películas mexicanas tuvo como propósito la protección de la Industria de la producción nacional frente a la fuerte competencia que representaba la producción de películas extranjeras, por otra parte tuvo un contrapeso importante, ante la obligación de los exhibidores de exhibir el cine nacional, los productores mexicanos se encargaron de producir películas de infima calidad técnica y artística. Como resultado de esto se produjo una pérdida de mercados y el alejamiento del público del cine nacional.
- II. El doblaje.- Existe una corriente entre los diferentes sectores del cine nacional, encabezada por los creadores, artistas cooperativas y técnicos que se opone decididamente al doblaje de películas extranjeras en cualquier forma o medio. Las razones son diversas, siendo las principales las siguientes: La defensa del derecho de autor en cuanto a conservar la Integridad Intelectual

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de las obras; garantizar el derecho del público a conocer las películas en su versión original y la protección del cine nacional contra una competencia desigual con el cine extranjero. Esto último porque con el doblaje desaparecería el público cautivo del cine en español, constituido por la población incapaz de seguir las películas extranjeras subtituladas<sup>10</sup>.

Por otra parte, la corriente que favorece el doblaje en español de cualquier clase de película es apoyada por los laboratorios de doblaje, los distribuidores y exhibidores principalmente, pues esto permitiría una ampliación de mercado, haciendo el cine más accesible a la gente en nuestro país. Cabe mencionar que en la transmisión de películas por medio de televisión en los canales nacionales se permite el doblaje en cualquier clasificación, mientras que a los exhibidores cinematográficos ésta posibilidad queda limitada a documentales y películas infantiles mediante la ley de 1992.

- III. La Piratería.- Era necesario que el órgano legislativo contemplara la urgencia de controlar este mal que aquejaba a todos los sujetos de la Ley Cinematográfica, ya que ésta forma de comercio informal causa un daño patrimonial muy importante a

---

<sup>10</sup> CANACINE, Op.cit supra.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

todos los sectores de la industria, por lo cual demandan medidas rigurosas y sanciones ejemplares en contra de aquellos que la ejerzan .

Sin embargo, habían pasado dos años desde la promulgación de la Ley de cine cuando CANACINE realizó el análisis del que se desprenden los puntos inconclusos a que nos hemos referido y aun no existía un reglamento que especificara la forma de llevar a cabo las obligaciones contenidas para cada uno de los sujetos de la ley.

Otro aspecto muy importante de la industria del cine en México, es el aspecto laboral, el cual debe ser estudiado al amparo del sindicalismo en la industria, mismo que data de 1922, año en el que se constituyó el Sindicato de Empleados Confederados Cinematografistas del Distrito Federal, el cual es precursor de todas las organizaciones sindicales que actualmente operan en la industria fílmica nacional en todas las ramas. Su consolidación se alcanza en 1938 cuando se funda la Federación de Trabajadores de la Industria Cinematográfica.

En 1939 desaparece la Federación de Trabajadores de la Industria Cinematográfica dándole paso al Sindicato de Trabajadores de la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Industria Cinematográfica, (STIC), el cual controlaba , prácticamente, a toda la industria, incluyendo producción, distribución y exhibición, cortometraje, noticieros, etc. Sels años más tarde, el STIC enfrenta una división en la que las secciones de directores, técnicos manuales, actores, compositores, flarmónicos y escritores decidieron independizarse formando el Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica (STPC), quedando la producción de largometrajes a cargo de STPC y la de Cortometrajes en el STIC, con lo cual el cine mexicano se vio fuertemente dañado en la calidad, cantidad y contenido de sus producciones. Lo anterior, en virtud de que los directores se veían obligados a contratar una plantilla excesiva de trabajadores, que inflaban los costos de manera considerable, procuraron compensarlo reduciendo los tiempos de filmación así como los sueldos de actores, guionistas, etc.

Por lo que hace a la exhibición, es el STIC quien provee de empleados a la industria, mediante contratos colectivos de trabajo con las empresas correspondientes.

Con objeto de tener un mejor conocimiento de las funciones sindicales dentro de la industria de la exhibición cinematográfica, me permito transcribir los principales objetivos del STIC:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Prestar los servicios con responsabilidad y mayor eficiencia , acordes con la modernidad y tecnologías avanzadas que actualmente se requieren para elevar la calidad de la producción, distribución y exhibición de películas, mediante programas continuos de capacitación para sus agremiados.
- Procurar por medio de una negociación razonada con las empresas, mejorar el nivel de salarios de los agremiados, así como adecuar e incrementar las prestaciones que ayuden a superar su condición social y económica.
- Integrar más a los sectores y organismos de la industria cinematográfica mexicana con el fin de conjuntar esfuerzos e ideas tendientes a la encontrar los medios y formas que hagan posible rescatar la industria del cine de la grave crisis en que se encuentra u recupere su prestigio nacional e internacional.

Por otra parte, el STIC cuenta con, aproximadamente 18000, agremiados en todo el país los cuales se encuentran distribuidos en 70 secciones que cubren todos los estados de la República Mexicana , así como el Distrito Federal, clasificándose por las funciones que desempeñan en la producción, distribución o exhibición de películas.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En lo relativo a los salarios, los tabuladores salariales se revisan anualmente y se modifican en base a las Indicciones de la Confederación de Trabajadores de México, (CTM), que es la central a la que pertenece el STIC.

A efecto de lograr una mejor comprensión de la situación actual del los sindicatos de la industria fílmica, me permito reproducir el reportaje publicado en la revista proceso<sup>11</sup>: "El sindicato de la producción cinematográfica, en elecciones sobrevive aunque no hay industria".

"A pesar de no existir una industria de cine, el Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica (STPC) ha sobrevivido. Fue creado en 1945 por el fotógrafo Gabriel Figueroa, el actor Jorge Negrete y el comediante Mario Moreno Cantinflas, entre otros. La cineasta Marcela Fernández Violante, quien ha estado al frente del organismo en los últimos cuatro años, asegura que el STPC siempre fue independiente: Se peleó con la Confederación de Trabajadores de México (CTM), por fortuna, en 1945. Los grandes de aquella época no querían ser un sindicato corporativo, sino un sindicato independiente y lo lograron. Ha mantenido una fuerza moral, de gran peso, dentro de la comunidad cinematográfica, aunque ahora hay una tendencia de desprestigiar a los sindicatos. Para la directora de cortometrajes, la vigencia del sindicato es fundamental y debe seguir poniendo en alto el cine mexicano. Agrega otras tareas a futuro del sindicato: abrir las puertas a los jóvenes, crear mercados para el cine nacional en el extranjero y ver cómo se le hará para que el gobierno dé el presupuesto de 2002 del Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (Fidecine), del cual señala: Ha recibido 70 millones de pesos, pero eso es

<sup>11</sup> Columba Vértiz, Proceso, México, marzo 2002

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

del año pasado. Si no hay una industria cinematográfica, ¿cómo se sostiene el sindicato? —El sindicato abrió un sistema cooperativo que se llamó Alianza Cinematográfica, una compañía productora para sus propios agremiados. Algunas cintas se perdieron porque al Banco Cinematográfico lo cerraron de mala manera, por un capricho de un funcionario, por eso varios documentos del archivo del sindicato no aparecían. Me costó mucho trabajo regularizar eso, hasta que finalmente logré los certificados de propiedades de esas películas. El sindicato no sólo se dedicó a defender el cine, a combatir el monopolio de William Jenkins y el doblaje, también produjo porque tenía dinero. De la venta de esas películas sobrevive el comité central y ayuda a las otras secciones mientras se levanta el cine. Sobre los logros en los cuatro años, incluye la aprobación de la Ley Federal de Cinematografía el 5 de enero de 1999; El apoyo indiscutible de María Rojo fue determinante. Ya llevábamos tres años como sindicato peleando en la Cámara de Diputados el cambio de la ley, y cuando llegó María Rojo como presidenta de la Comisión de Cultura encontró en su escritorio la ley armada por la comunidad cinematográfica. Como comité central contratamos a abogados para que la redactaran. Sin embargo, no está satisfecha: Esta ley no es lo que hubiéramos querido porque hubo modificaciones en la Cámara de Senadores, de cualquier manera salvamos un punto importante, el Fidecine, y presionamos para que se diera a conocer el dinero para el fondo, 70 millones de pesos. El reglamento es otro resultado positivo para ella, aunque salió año y medio después de aprobada la ley. Habla de la concientización a la opinión pública de la importancia que tiene el cine como un factor de la cultura: Siempre se le ha considerado como entretenimiento, como diversión, y con las secciones de Autores y Directores consideramos determinante un nicho para el cine mexicano dentro de la actividad cultural del país. Eso nunca se había hecho. No

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

existía esa conciencia de dualidad que tiene como industria y como cultura, por eso ya entró dentro de las industrias culturales. También el sindicato ha reflexionado acerca de que el cine mexicano haya sido incluido como producto de entretenimiento en el Tratado de Libre Comercio. Eso obligó a la cineasta a estudiar determinaciones de la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos: He analizado todas las contradicciones que tiene la propia industria cinematográfica de Hollywood. Me he dedicado a ver quién es nuestro adversario y medir fuerzas con él. He detectado que en los años cincuenta la Suprema Corte de Justicia de Estados Unidos no consideraba al cine como factor de entretenimiento y diversión. Como querían quitar los estadounidenses la censura, invocaron algunas de las enmiendas de su Constitución y desde ese momento se consideró como vehículo de ideas. Entonces, ¿por qué en el TLC pusieron al cine mexicano como entretenimiento, si el estadounidense no lo considera como entretenimiento? —¿Qué peligros hay ahora? —El principal es la falta de financiamiento de los productores. Ya no producen, y al desaparecer el Banco Cinematográfico, estamos peleando el Fidecine para que permita dar financiamiento, porque la parte más golpeada al recuperar el financiamiento de las películas es la producción. El productor no recibe ni la mitad de lo que invirtió para poder realizar otra película. El privilegiado es el exhibidor. —¿Cuándo se llegó a esta situación? — Cuando se perdió Películas Nacionales, era la gran distribuidora del cine mexicano y también del cine extranjero. Bueno, primero se deshizo Películas Mexicanas, era la distribuidora de exportación, tenía cinco oficinas en Estados Unidos. Fue un error haber dejado perder Películas Nacionales porque la fortaleza ya no está en una distribuidora mexicana nacional, de ahí viene todo este desastre que ocurre.

**b) Derechos y obligaciones de los exhibidores de películas cinematográficas.**

Como lo he mencionado anteriormente, la Ley de 1992, apenas fue el inicio de lo que sería una legislación en materia cinematográfica que se adecuara a las circunstancias prevalecientes en la industria al momento de su promulgación, como en muchos otros casos es posible afirmar que aunque el legislador fue bien intencionado, no logró abarcar todos los aspectos de la cadena económica que se conjunta en la rama del cine.

Este trabajo pretende evidenciar cual ha sido el papel que ha jugado la industria de la exhibición cinematográfica dentro del proceso legislativo que atañe a la materia de cine y podemos decir que los exhibidores han jugado un papel fundamental en el empuje tanto de la promulgación de la Ley de 1992 como de sus reformas y finalmente su reglamento.

A principios de los noventa se comenzó a gestar la idea de que la empresa *Cinemark*, líder en la exhibición cinematográfica en los Estados Unidos de América incursionara en el mercado mexicano instalando salas de cine de las denominadas *multiplex*, es decir, un complejo cinematográfico que alberga hasta 20 salas de cine en las que se exhiben diversas películas en horarios que van desde las diez hasta las veintitrés horas en corridas regulares.

Por otra parte, existían otras personas que gestaban el proyecto de *Cinemex*, mediante el cual tres egresados de la Universidad de Harvard, proponían a diversos inversionistas invertir en un proyecto de 40 complejos *multiplex* dentro del Distrito Federal y área metropolitana, asimismo, los líderes en materia de exhibición cinematográfica en la república Mexicana, *Organización Ramírez*, planeaban el desarrollo y modernización de las salas con las que contaban mediante la reapertura de las mismas bajo en nombre comercial *Cinepols*.

Sin embargo ninguno de estos proyectos multimillonarios hubiera sido factible al amparo de la legislación anterior, sobre todo por la imposibilidad de liberar el precio de taquilla y que éste fuera determinado por las leyes de la oferta y la demanda, sin olvidar que existía una restricción en el tiempo de cada pantalla cinematográfica por lo que debía destinar el 50% de tiempo productivo a la exhibición de películas nacionales, que por su calidad en aquel momento, no eran atractivas para el público mexicano.

Al existir tanta inquietud por reformar el concepto de cines en nuestro país, el Congreso Federal se vio en la necesidad de crear una ley que permitiera la reactivación de la industria que pretendía renacer con nuevas fuerzas.

Finalmente, la ley se promulgó, se libraron los obstáculos económicos y sociales, como había sido también el conflicto sindical de la industria cinematográfica y los proyectos comenzaron a avanzar.

*Cinemark* abrió sus puertas en el Centro Nacional Para la Cultura y las Artes y *Cinemex* comenzó en Plaza Altavista, Organización Ramírez comenzó la restauración de sus salas en el Distrito Federal, así como en el Interior de la República Mexicana.

Pero aunque parezca utópico, estos tres competidores que parecieran enemigos naturales, han logrado dejar a un lado sus intereses particulares en pro de la industria de la exhibición en México, es así que han conjuntado esfuerzos económicos, políticos e intelectuales por lograr un acercamiento con los legisladores, la sociedad, y a través de CANACINE con los demás sujetos de la ley para tener un concepto de ley que les permita a cada uno ejercer su libertad de empresa y luchar lícitamente por sus intereses particulares en un ambiente de sana competencia.

Este ambiente de sana competencia les fue otorgado por primera vez con la Ley de 1992, que estableció las siguientes obligaciones a los exhibidores dentro del territorio nacional:

-La ley en su artículo 4º delegaba la aplicación de sus disposiciones a las Secretarías de Gobernación y Educación Pública.

-El artículo 5º, en su fracción segunda confiere a la Secretaría de Gobernación, la facultad de *"autorizar la exhibición pública de películas en el territorio mexicano, así como su comercialización .... La autorización se apegará a la clasificación que establezca el Reglamento..."*

Sin embargo es el Capítulo Tercero de la Ley el que establece proplamente y de manera somera las obligaciones de los exhibidores, es así que en el artículo 8º establece la obligación de... *"exhibir las películas al público en su versión original, y en su caso, subtítuladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse doblados al español".* A pesar de los esfuerzos de los exhibidores y laboratorios de doblaje por lograr que el doblaje fuera aceptado para cualquier tipo de película, los legisladores lo permitieron solamente para las películas infantiles y documentales educativos; esto es claramente un freno para la reactivación de la industria, pues la intención de permitir el doblaje al español de cualquier película y bajo cualquier clasificación que le fuere otorgada por la Secretaría de Gobernación, tiene por objeto la posibilidad de que el cine fuera un espectáculo incluso para invidentes o personas que están impedidas para leer los subtítulos, además de que no se encuentra una razón jurídica para hacer la distinción entre las películas

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Infantiles y documentales educativos, respecto de las películas para adultos que se presentan en su idioma original.

-Por su parte, el artículo 9º establece que: *" la exhibición pública de una producción cinematográfica por cualquier medio de difusión, no deberá ser objeto de mutilación, censura o cortes por parte del exhibidor , salvo que medie la previa autorización del titular de los derechos."*

Merece la pena comentar que este artículo solamente reguló la práctica que se comenzaba a dar en nuestro país de exhibir las películas en salas de cine sin intermedios, por su parte, en lo que respecta a censura, podemos decir que este artículo fue el inicio de la apertura y la verdadera libertad de expresión de los artistas del cine, ya que como se ha mencionado , en nuestro país se vivieron épocas en las que las películas se mantuvieron enlatadas por no obtener la autorización de la Secretaría de Gobernación para su exhibición, sin embargo, este artículo no es más que un reconocimiento innecesario de lo que establece nuestra constitución en su artículo 6º, relativo a la libre manifestación de las ideas mediante cualquier tipo de expresión, dentro de la cual , se encuentran incluidas, obviamente las obras cinematográficas.

-El artículo 10º refiere que *"los precios por la exhibición pública serán fijados libremente...y que "su regulación es de carácter federal".* Consideramos afortunada la permisón establecida en la ley respecto de la libertad reconocida a los sujetos de la Ley Cinematográfica para fijar los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

precios de exhibición, sin embargo creemos que jurídicamente resulta vano hacer tal mención, pues la libertad de empresa está reconocida en nuestra Constitución, tal y como lo establece el artículo 5º, así que mientras el trabajo realizado por los sujetos de la Ley sea lícito y las ganancias sean remuneratorias de los servicios realizados y más aún, mientras el negocio sea viable para los oferentes y demandantes de los servicios cinematográficos, los precios pueden ser fijados libremente entre dichos sujetos.

Haciendo una referencia poco clara el artículo 11º establece la obligación de los exhibidores de "comprobar que las producciones exhibidas cumplen fehacientemente con las leyes vigentes en materia de derechos de autor, y derechos de los artistas, intérpretes o ejecutantes. Coincidimos con el legislador en la intención de hacer mención a las obligaciones de los sujetos de la ley de respetar las disposiciones contenidas en la ley de derechos de autor y demás leyes encargadas de tutelar los derechos intelectuales, sin embargo dicha referencia no hace más ni menos obligatorios los preceptos a que hace mención, pues aun sin haberlos mencionado seguirían vinculando a los sujetos a los que son aplicables, por lo que en adelante analizaremos la relación que existe entre los sujetos de la Ley cinematográfica y los titulares de derechos de autor.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

-Por otra parte, en el artículo 3º transitorio se estableció la obligación de los exhibidores de reservar tiempo de pantalla para la exhibición de películas mexicanas, dicha disposición establecía: "Las salas de exhibición deberán exhibir películas nacionales en un porcentaje de sus funciones, por pantalla, no menor al siguiente:

A partir de la entrada en vigor de esta Ley y hasta el 31 de diciembre de 1993, el 30%;

Del 1º de enero al 31 de diciembre de 1994, el 25;

Del 1º de enero al 31 de diciembre de 1995, el 20%;

Del 1º de enero al 31 de diciembre de 1996, el 15%; y

Del 1º de enero al 31 de diciembre de 1997, el 10%;

Debemos destacar, que durante su vigencia, es decir, desde 1992 hasta que fue reformada en 1999, dicha ley careció de Reglamento, por lo que los preceptos que hacían mención a dichas disposiciones, fueron prácticamente letra muerta, y la industria siguió manejándose bajo los criterios prácticos que se habían venido utilizando a manera de usos y costumbres desde la vigencia de la ley de 1952.

Si bien es cierto que la Ley de 1992, propició las circunstancias para que la industria cinematográfica resurgiera, existían imprecisiones que desencadenaron en más movilizaciones por parte de todos los sujetos de la industria, negociaciones difíciles pues cada uno defendía sus intereses,

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

encuestas populares que determinaron cual era la opinión del público ante una posible modificación a la legislación que apenas había nacido, sin embargo, después de siete años se realizó la reforma a la ley cinematográfica de 1992.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**c) Ventajas de la Ley Cinematográfica desde el punto de vista de la Industria de la exhibición.**

Como efectos positivos de la entrada en vigor de la Ley Cinematográfica de 1992 para la industria de la exhibición podemos mencionar los siguientes:

- Inversión privada creciente en salas de exhibición, que resultó en la instalación de 639 pantallas nuevas entre 1995 y 1998; con una expectativa de crecimiento de por lo menos 300 pantallas anuales hasta el año 2000<sup>12</sup>.
- Ente el creciente número de pantallas, se dio un incremento proporcional en el número de copias distribuidas, crecimiento que no se contrapone con la popularidad de la renta de películas en videocasetes.
- La liberalización de la industria contribuyó a la producción de películas mexicanas que han sido éxitos a nivel mundial y que han sido exhibidas sin discriminación alguna por parte de los industriales de la exhibición en México, se menciona el éxito de las películas *"Solo con tu Pareja"*, *"Cilantro y Perejil"* y *"El Callejón de los Milagros"*.

Como hemos podido analizar la Ley de 1992, precisó escuetamente las obligaciones de los exhibidores, además de que durante su vigencia

---

<sup>12</sup> Fuente. Cinemex

adolesció de Reglamento con lo cual dejó vacíos en la forma en que se regularían dichas obligaciones contenidas en la ley.

No obstante la reactivación de la Industria cinematográfica en general, los exhibidores siguieron trabajando en su misión de cabledeo con el objetivo de lograr la promulgación de un reglamento que efectivamente organizara y definiera la forma en que la ley debía cumplirse o en su defecto buscaban la reforma completa de la ley por lo que hacía a conceptos tales como el tiempo de reserva de pantallas para la exhibición de películas mexicanas, el doblaje y la carga que representaría para la Industria el FIDECINE .

Todos estos temas fueron motivo de un movimiento político y social que culminó en su primera etapa con la publicación y entrada en vigor de las Reformas a la Ley Cinematográfica del 5 de enero de 1999.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Capítulo III. La Industria de la Exhibición Cinematográfica al amparo de la legislación vigente.**

- a) Organización de la Industria Cinematográfica desde el punto de vista del proceso económico.
- b) Los Derechos de Autor como disciplina aplicable en el proceso económico de la Industria cinematográfica
- c) Reformas a la Ley Federal de Cinematografía del 5 de enero de 1999, beneficios que concede a la Industria de la Producción en perjuicio de los demás sujetos de la ley.
- d) Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

a) Organización de la Industria Cinematográfica desde el punto de vista del proceso económico.

Desde el punto de vista del proceso económico de la industria cinematográfica, esta se compone de cuatro sujetos principales:

1. Producción,
2. Distribución,
3. Exhibición y
4. Comercialización.

Los principales agentes de la producción, entendiéndose esta como la filmación y procesamiento de películas son:

- Los Productores o Compañías Productoras.- Encargados de aportar el capital necesario para la realización de una película, esta a su vez puede ser catalogada como de largo o corto metraje.
- Los Estudios de Filmación.- son los espacios que cuentan con los elementos técnicos y humanos necesarios para la filmación de una película. Estos se encuentran afiliados a CANACINE como laboratorios o productores de cortometraje.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Salas de Doblaje.- Son empresas que se dedican a doblar al español los diálogos de las películas que originalmente son en otros idiomas.
- Talleres.- Son los encargados de proporcionar los equipos y servicios auxiliares que requiere la filmación , tales como efectos especiales, escenografía, vestuario, etc.
- Laboratorios.- Estos tienen funciones de procesamiento de negativos, postproducción y edición , así como la elaboración de copias de las películas.
- Personal Técnico.- Son los directores, escritores, guionistas asistentes de dirección , escenógrafos , fotógrafos, iluminadores, encargados de vestuario, maquillaje , etc.

La Distribución es el siguiente de los sujetos del proceso económico de la industria cinematográfica, son los distribuidores quienes hacen el enlace entre productores y exhibidores, que permite que las películas puedan llegar de manera accesible al mayor número posible de cinéfilos, por eso la distribución resulta fundamental para la rápida recuperación de la inversión realizada por los productores.

La distribución tiene las siguientes Modalidades:

1. Renta directa al exhibidor
2. Renta a un subdistribuidor, y

3. Venta total o cesión de derechos, que a su vez puede ser:

- a) Por tiempo determinado
- b) Por zona geográfica, o
- c) Por exhibiciones predeterminadas con o sin especificación de frecuencia de exhibición.

Existen dos categorías de distribuidores, los llamados "*majors*"<sup>13</sup> que distribuyen principalmente las películas de las grandes compañías estadounidenses y que representan el 65% de los títulos distribuidos; y los distribuidores independientes que distribuyen el restante 35% de las películas, de las cuales 22% corresponde a películas mexicanas y el 13% restante a películas de otras nacionalidades.

Se estima que las *majors* facturan el 86% del total y ocupan el 95% del tiempo de pantalla dejando los restantes 14% y 5% de facturación y tiempo de pantalla, respectivamente, a películas mexicanas y de otros países.

De lo anterior, se deduce que globalmente, las películas de los distribuidores *majors* resultan más exitosas que las que se distribuyen por los independientes en lo que se refiere a cantidad de títulos.

<sup>13</sup> Las distribuidoras "*majors*" son: United International Pictures (IUP), Columbia Tri-Star, Twentieth Century Fox y Warner Brothers, mismas que forman la Motion Picture Export Association.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Sin embargo, las películas de los independientes están produciendo mayores ingresos, por lo que toca al tiempo de pantalla, por lo que resultaría conveniente explorar la posibilidad de aumentare el tiempo de pantalla destinado a las películas de los distribuidores independientes , a fin de encontrar un mayor equilibrio en este aspecto .

Cabe mencionar que en la actualidad se han modificado los patrones de conducta de las distribuidoras, pues en los últimos años los distribuidores *majors* han comenzado a distribuir películas mexicanas, lo cual ha beneficiado a la industria productora , no solo en nuestro país sino también en el extranjero.

La exhibición de películas constituye el tercer paso del proceso económico cinematográfico, asimismo, el exhibidor es el que presenta al público el producto terminado.

Como lo hemos mencionado, debido a los efectos negativos de la Ley de 1949, la industria de la exhibición al igual que los demás sectores de la industria cinematográfica se vio terriblemente afectada, tanto por la imposición de dedicar el 50% del tiempo total de pantalla para la

exhibición de películas mexicanas, como por la imposición de límites al precio de entradas, situación que se mantuvo hasta 1992.

En el primero de los casos, si bien se tenía el propósito de proteger a la cinematografía mexicana de la fuerte competencia extranjera, la producción de películas mexicanas resultó insuficiente para cubrir la demanda de los exhibidores.

En el segundo caso se pretendía facilitar el acceso de las clases populares al cine, sin embargo, se desalentó la inversión del sector exhibidor, a tal grado, que se provocó el cierre de un gran número de salas cinematográficas en la República Mexicana. A fin de evitar el cierre masivo de salas y en un esfuerzo por revitalizar al sector exhibidor, en 1960, el gobierno Federal adquirió la Compañía Operadora de Teatros S.A. (COTSA).

La medida tuvo poco éxito, un ejemplo de la situación crítica que siguió padeciendo el sector exhibidor, fue la propia COTSA; en efecto, en 1977, el precio promedio del boleto fue de \$11.67 (a precio de 1978), mientras que de acuerdo con un análisis del Banco Nacional Cinematográfico, el precio requerido por COTSA para operar en forma

autosuficiente era de \$21.79, es decir, que el precio de entrada solo cubría el 53% de los costos de operación<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Fuente: Banco Nacional Cinematográfico, S.A., Modelo de Desarrollo de la Industria Cinematográfica 1982-2000.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

## b) Los Derechos de autor como disciplina aplicable a la industria cinematográfica

El 24 de marzo de 1997 entró en vigor la Ley Federal del Derecho de Autor; desde ya varios años se percibía la necesidad de esta adecuación jurídica ya que el cumplimiento de un marco jurídico internacional y la complejidad de la materia, influyeron en esta modificación.

En 1996 se logró reunir, mediante la consulta pública y directa con abogados, especialistas en propiedad intelectual, titulares de derechos de autor, sociedades autorales y de artistas intérpretes y ejecutantes; entre otros, una iniciativa de ley suficientemente firme para ser sometida al Congreso de la Unión.

Desde sus primeras versiones en proyecto, el texto de la ley se propuso perfeccionar la tradición autoralista, para ello se tomaron varias decisiones en el sentido de mantener una clara división entre los derechos morales y patrimoniales del autor y reforzar los principios que animan la protección al derecho de autor.

Las exigencias se encontraban definidas claramente: adecuar el marco jurídico de la propiedad intelectual (patentes, marcas y derechos de autor), con el objeto de estimular la inversión extranjera a través de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Instrumentos eficaces de protección legal y, simultáneamente, ofrecer a los titulares de este tipo de derechos a nivel internacional, una plataforma para inducir credibilidad en el sistema y generar expectativas internas en estos campos.

Esta Ley, es reglamentaria del artículo 28 Constitucional que establece la prohibición de la existencia de monopolios en México. Sin embargo, dicho artículo, en un párrafo posterior marca una excepción: *"no serán monopolios los privilegios exclusivos y temporales que por determinado tiempo el Estado conceda a los autores y artistas para la exploración de sus obras y los que para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora."*

Su objeto es la salvaguarda y promoción del acervo cultural de la Nación, así como la protección de los derechos de autores, artistas intérpretes o ejecutantes, editores, productores y medios de difusión, en relación con sus respectivas obras literarias o artísticas, interpretaciones o ejecuciones, ediciones, fonogramas o videogramas y emisiones.

La ley también tiene por objeto la protección de otros derechos de propiedad intelectual, como las reservas de derechos, el derecho a la

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Imagen, los derechos de autor sobre los símbolos patrios y las expresiones de cultura popular.

La Ley Federal del Derecho de Autor, define a los derechos de autor, de la siguiente manera:

*Artículo 11.- "El derecho de autor es el reconocimiento que hace el Estado en favor de todo creador de obras literarias y artísticas previstas en el artículo 1 de esta Ley, en virtud del cual otorga su protección para que el autor goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial. Los primeros integran el llamado derecho moral y los segundos, el patrimonial."*

Los elementos que conforman los derechos de autor son:

- I. El derecho de autor es el reconocimiento que hace el Estado a favor de todo creador de obras literarias y artísticas. El derecho de autor es un monopolio legal, de carácter temporal que el Estado otorga a los autores para la explotación de sus obras. Este derecho tiene contenido moral y patrimonial.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

II. Las obras intelectuales se encuentran previstas en el artículo 13 de la LFDA.

*Artículo 13.- "Los derechos de autor a que se refiere esta Ley se reconocen respecto de las obras de las siguientes ramas:*

- I. Literaria;*
- II. Musical, con o sin letra;*
- III. Dramática;*
- IV. Danza*
- V. Pictórica o de dibujo;*
- VI. Escultórica y de carácter plástico;*
- VII. Caricatura e historieta;*
- VIII. Arquitectónica;*
- IX. Cinematográfica y demás obras audiovisuales;*
- X. Programas de radio y televisión;*
- XI. Programas de cómputo;*
- XII. Fotográfica;*
  
- XIII. Obras de arte aplicado que incluyen el diseño gráfico o textil, y*
  
- XIV. De compilación, integrada por las colecciones de*

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

*obras, tales como las enciclopedias, las antologías, y de obras u otros elementos como las bases de datos, siempre que dichas colecciones, por su selección o la disposición de su contenido o materias, constituyan una creación intelectual. Las demás obras que por analogía puedan considerarse obras literarias o artísticas se incluirán en la rama que les sea más afín a su naturaleza."*

Resulta evidente que el uso y la explotación de una obra dependen del progreso y de la innovación de los medios y de las técnicas de comunicación y reproducción. En la medida en que los medios de comunicación y de reproducción se han diversificado y perfeccionado, los derechos económicos de los autores han crecido.

Tampoco es difícil comprender que los beneficios económicos que un autor obtiene por sus trabajos depende de la aceptación que el público otorgue a una obra y de las condiciones que se estipulen entre el autor y los usuarios de la obra.

Un elemento esencial de las legislaciones modernas, en relación con los derechos económicos de los autores es su carácter de exclusividad.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Estos derechos en general, son exclusivos en cuanto que los autores son los únicos que pueden permitir cada uno de los diferentes usos a que pueda ser sometida su obra.

Los límites legales al derecho patrimonial son por un lado los tiempos de explotación, acotados por el ingreso de la obra al dominio público y los que corresponden a las limitaciones legales a los actos contractuales; por otro lado, los que se refieren a la materia de cesión, como los casos de transmisión global de obra futura y en las limitaciones por causa de utilidad pública.

Al igual que los derechos morales, los derechos patrimoniales se manifiestan a través de diversos actos que la ley precisa:

Artículo 27.- "Los titulares de los derechos patrimoniales podrán autorizar o prohibir:

- I. La reproducción, publicación, edición o fijación material de una obra en copias o ejemplares, efectuada por cualquier medio ya sea impreso, fonográfico, gráfico, plástico, audiovisual, electrónico u otro similar;*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*II. La comunicación pública de su obra a través de cualquiera de las siguientes maneras:*

- a) La representación, recitación y ejecución pública en el caso de las obras literarias y artísticas;*
- b) La exhibición pública por cualquier medio o procedimiento, en el caso de obras literarias y artísticas, y*
- c) El acceso público por medio de la telecomunicación;*

*III. La transmisión pública o radiodifusión de sus obras, en cualquier modalidad, incluyendo la transmisión o retransmisión de las obras por:*

- a) Cable;*
- b) Fibra óptica;*
- c) Microondas;*
- d) Vía satélite, o*
- e) Cualquier otro medio análogo;*

*IV. La distribución de la obra, incluyendo la venta u otras formas de transmisión de la propiedad de los soportes materiales que la contengan, así como cualquier forma de transmisión de uso o explotación. Cuando la distribución se lleve a cabo mediante*

*venta, este derecho de oposición se entenderá agotado efectuada la primera venta.*

*V. La importación al territorio nacional de copias de la obra hechas sin su autorización;*

*VI. La divulgación de obras derivadas, en cualquiera de sus modalidades, tales como la traducción, adaptación, paráfrasis, arreglos y transformaciones, y*

*VII. Cualquier utilización pública de la obra salvo en los casos expresamente establecidos en esta Ley."*

Debemos entender que los derechos de autor son una excepción al concepto de monopolio que nuestra Carta Magna pretende restringir conforme a su artículo 28; por lo que resulta interesante poner atención al tema de derechos de autor respecto de las obras cinematográficas y sobre todo para comprender que el régimen de licencias obligatorias que pretende plantear la Ley Cinematográfica es inaplicable, improcedente y se contrapone a los preceptos constitucionales. Más adelante analizaremos lo que significa el régimen de licencias obligatorias, que

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

ESTA TESIS NO SALE  
DE LA BIBLIOTECA

afectará tanto a los autores como a los comercializadores, distribuidores y exhibidores de películas.

Mientras tanto, para comprender mejor dicho tema, debemos enfocarnos a comprender la regulación a que deben constreñirse los titulares de obras cinematográficas conforme a la legislación autoral.

Es importante que el legislador haya contemplado a la obra cinematográfica como digna de protección por parte de la materia autoral, aunque la obra cinematográfica en sí misma aglutina distintas obras, como son la literaria, musical, directiva, interpretativa y proplamente la producción cinematográfica; es así que los distintos autores de las obras cinematográficas se ven beneficiados por la ley al tutelar esta los derechos de explotación de sus obras.

La Ley de Derechos de Autor crea una nueva figura jurídica para la representación de los derechos de cada uno de los autores a quienes protege, las sociedades de Gestión Colectiva que deben constituirse ante Notario Público y posteriormente inscribirse en el Instituto Nacional de Derechos de Autor. Estas sociedades gremiales se encargan de recabar los porcentajes de explotación de las obras cinematográficas conforme al tabulador establecido en la propia ley.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Al ser propiamente los distribuidores y exhibidores quienes realizan la explotación comercial de las obras cinematográficas son estos quienes se encargan de enterar a los distintos autores representados por las diferentes Sociedades de Gestión Colectiva el porcentaje de explotación que les corresponde por la comercialización de sus obras .

En caso de controversia por los pagos de derechos de autor a que están obligados quienes exploten comercialmente las obras autorales, las partes se someterán al procedimiento de avenencia previsto en el Título XI, Capítulo II previsto en la ley de Derechos de Autor y que contempla la solución de la controversia en la vía de la conciliación mediante la intervención del Instituto de Derechos de Autor quien participará intentando avenir a las partes quienes podrán firmar en su presencia el convenio conciliatorio que corresponda o, en su defecto reservar sus derechos para hacerlos valer en la vía arbitral ante el propio Instituto o jurisdiccional o administrativa de su interés.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

c) **Reforma del 5 de enero de 1999, beneficios que concede a la Industria de la Producción en perjuicio de los demás sujetos de la ley.**

Como he comentado a lo largo de este trabajo, la publicación y entrada en vigor de la Ley Federal de Cinematografía representó un gran avance para el desarrollo de la industria cinematográfica en general, la apertura económica que significó dicha ley, se tradujo en grandes inversiones privadas que permitieron la creación de empleos y la reactivación económica de una industria que se encontraba agonizante.

No obstante los efectos positivos de la ley en 1998, los sujetos de la industria comenzaron a movilizarse al saber que se gestaban las reformas, y que dichas reformas serían muy benéficas para algunos sectores pero perjudiciales para otros. Fue así que los exhibidores volvieron a unirse en el seno de la CANACINE para comentar los distintos proyectos de ley que preparaban los legisladores.

En abril de 1998, la Comisión de Cultura de la Cámara de Diputados presentó al Pleno la Iniciativa de Reformas a la Ley Cinematográfica, proponiendo, entre otros temas:

- La recaudación del 5% de los ingresos en taquillas para ser destinado al fomento de la producción de películas mexicanas.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

- La reserva de una tercera parte del tiempo total de exhibición por pantalla para películas mexicanas.

- La negativa para doblar al español películas cuyo formato original fuera en lengua extranjera.

Fue así que los exhibidores y distribuidores comenzaron su labor de cabildeo con el público asistente a las salas de cine, presentando una encuesta<sup>15</sup> en que tuvo los siguientes resultados :

- 2'000,000 de volantes repartidos
- 233,046 volantes contestados, 11.65% del total
- 51 ciudades de la República Mexicana consultadas.
- 7,708 respuestas por Internet.
- 205,580 personas no estuvieron de acuerdo en pagar un impuesto adicional del 5% para el financiamiento de películas mexicanas.
- 191,227 personas no estuvieron de acuerdo en la reserva del una tercera parte del tiempo de exhibición de cada pantalla para películas mexicanas.
- 221,867 personas estuvieron de acuerdo en que se otorgara libertad al espectador para decidir sobre la posibilidad de escoger películas dobladas al español.

---

<sup>15</sup> El Público Manifiesta Su Opinión Respecto a la Ley Cinematográfica, Consultoría en Relaciones Públicas, México 1998. Fuente :CANACINE

Covarrubias y Asociados , S.C., realizó otra encuesta similar y los resultados coincidieron con la encuesta anterior.

Como resultado de las encuestas la comunidad de exhibidores de la República Mexicana realizó un documento denominado "20 Argumentos a Favor del Cine Nacional y Contra La Iniciativa de Reformas a la Ley Federal de Cinematografía"<sup>16</sup>.

De los veinte argumentos, vale la pena comentar aquellos que fueron tan contundentes desde el punto de vista de la exhibición cinematográfica, que propiciaron modificaciones al proyecto legislativo:

➤ **Afecta los derechos del consumidor:**

- El Impacto negativo que tendría en la rentabilidad de los cines ocasionaría un alza en los precios de entrada.
- La Imposición de tiempos obligatorios para la exhibición de películas mexicanas limita la libertad del público en el sentido de escoger entre un número mayor de películas .
- Limita la libertad del público para decidir entre películas dobladas al español o subtítuladas.

---

<sup>16</sup> Periódicos Reforma y El Universal, México noviembre 1998.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

→ **Confunde conceptos de comercialización, exhibición y distribución:**

→ Se omite la esencia del acto de comercialización que es la acción de vender un bien o prestar un servicio a cambio de una remuneración.

→ Se involucra a otros medios como la televisión, invadiendo el ámbito de la Ley Federal de Radio y Televisión.

→ **No se ha concertado con la industria en su conjunto:**

→ No recoge las opiniones verbales y escritas que aportaron los diferentes sujetos de la industria.

→ **Genera conflicto de intereses entre los sujetos de la ley:**

→ Afecta a los inversionistas privados específicamente a los exhibidores y distribuidores en beneficio de productores.

→ **Se crea un fondo que representa una carga para la industria:**

→ La creación de un fondo nuevo para el apoyo al cine nacional representa una carga impositiva para una industria en vías de recuperación.

→ Los exhibidores y distribuidores estarían gravados con una carga adicional que beneficiaría exclusivamente a los productores.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- Otros países que manejan la figura de fondos de fomento distribuyen los fondos en todos los sectores de la industria sin exclusión.
- **Se impone un tiempo de pantalla obligatorio para el cine nacional:**
  - De aceptarse afectaría la rentabilidad de inversiones particulares en la industria de la exhibición cinematográfica
  - Atenta contra la libertad de comercio.
  - La producción de películas nacionales sería insuficiente para cubrir esos espacios de tiempo en pantalla.
  - Afectaría directamente a los exhibidores que tienen pantallas únicas.
  - Las películas mexicanas ocuparían tiempo de pantalla sin apoyarse en criterios de demanda del público o calidad.
- **Se establece la prohibición de doblaje:**
  - Limita la posibilidad de que el público que no sabe o no puede leer decida por la opción de asistir a películas dobladas en lugar de películas subtítuladas
  - Países como España, Argentina e Italia doblan las películas extranjeras para proteger el idioma nacional y

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

proveer de entretenimiento de bajo costo a las clases mayoritarias.

→ Las obras literarias pueden traducirse, por lo que no hay razón para prohibir la traducción de las obras cinematográficas.

→ Muchos países exhiben películas subtítuladas y dobladas, la elección es del público.

Finalmente, después de los esfuerzos de los integrantes de la Industria, la sociedad y los legisladores, el 5 de enero de 1999, fueron publicadas las Reformas a la Ley Cinematográfica en el Diario Oficial de la Federación.

La Ley consta de 47 artículos y 5 artículos transitorios, se divide en diez capítulos de los cuales analizaremos aquellos que destacan por los efectos que causan a la Industria de la exhibición.

-Capítulo I . Disposiciones Generales.- En este capítulo se define a la Ley como una ley de orden público e interés social, cuyo objeto fundamental es promover la producción comercialización y exhibición de películas , fomentando el estudio y atención de los asuntos relativos a la Integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica nacional.

En un acto de defensa de la libertad de expresión se establece la libertad para la producción de películas, asimismo se determina que el carácter de industria de interés social reconocido a la industria cinematográfica proviene de su esencia primordialmente cultural, sin menoscabo de su aspecto comercial característico. En este sentido, podemos creer que el legislador optó por dar marcha atrás a aquellas prácticas políticas que limitaban la expresión de las ideas sometiendo a la censura las obras cinematográficas que atentaban contra el sistema gubernamental o contra los integrantes del sistema político gobernante.

La Ley define a la película cinematográfica como "la obra cinematográfica que contenga una serie de imágenes asociadas plasmadas en material sensible idóneo, con o sin sonorización incorporada, con sensación de movimiento, producto de un guión y de un esfuerzo coordinado de dirección, cuyos fines primarios son de proyección en salas cinematográficas o lugares que hagan sus veces y/o su reproducción para venta o renta." Por otra parte, distingue entre películas mexicanas y extranjeras, así como en aquellas de largo y corto metraje. Considero que la definición que hace la ley actual de lo que es una película es, en general, una definición acertada, sin embargo omite hacer mención a la banda sonora de la película y ésta generalmente forma parte integrante

TESTS CON  
FALLA DE ORIGEN

de la misma a menos que los productores especifiquen indicaciones en contrario. Por otra parte, debemos estar conscientes de que los constantes cambios tecnológicos podrían obligar a que en un futuro se de una modificación en dicho concepto.

Atendiendo al comentario que se hizo en el párrafo anterior, con relación a la sonorización de las películas es importante destacar que por lo que hace al doblaje, la ley establece que las películas deberán ser exhibidas en su versión original y en su caso subtituladas al español, en los casos que lo permita el Reglamento. Sin embargo, limita la posibilidad de doblaje para películas infantiles y aquellas clasificadas como documentales.

Consideramos que la posibilidad del doblaje debe ser una opción del titular de los derechos de explotación sin que al efecto sea válida una limitación por parte del Estado. Si un productor está interesado de que sus películas puedan ser vistas y comprendidas por un mayor número de personas debería ser opción del titular de los derechos de explotación de la obra, la posibilidad de doblar a cualquier idioma la película de que se trate, en este sentido, los legisladores pretendiendo proteger la integridad de las obras cinematográficas lograron efectos negativos:

1. Por una parte limitaron la libertad de los titulares de los derechos de explotación de las obras cinematográficas para

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

decidir si estas serían exhibidas en su idioma y versión original o podrían ser dobladas al español.

2. En el segundo de los casos, la Ley es discriminatoria de la población que no sabe o no puede leer películas subtituladas, por lo que limita la posibilidad de que las películas sean accesibles a población integrada por discapacitados visuales o analfabetas.
3. Finalmente, la ley limita el trabajo de las industrias de doblaje en nuestro país.

Hasta este momento la ley había distinguido solamente, entre películas nacionales y extranjeras, de largo o corto metraje, omitiendo la clasificación correspondiente por el tema de películas o el público al que iban dirigidas, sin embargo, en adelante comentaremos la clasificación de las películas atendiendo al criterio que distingue el público al cual van dirigidas por su contenido y temática.

-El Capítulo II de la Ley está dirigido a la producción cinematográfica a quien califica como una industria de interés social por expresar la cultura mexicana y contribuir a fortalecer los vínculos de identidad nacional entre los diferentes grupos que la conforman.

Cabe mencionar que la Ley fue impulsada por personas integrantes de la industria y que a su vez lograron colarse en el seno del Congreso de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la Unión, tal fue el caso de la Diputada María Rojo, quien es conocida en nuestro país por pertenecer al gremio actoral, ella fue una de las principales precursoras de la Ley y sobre todo de que la Ley fuera tutelar de los derechos de los productores cinematográficos en contraposición a los demás sujetos de la Industria como pueden ser los distribuidores y los exhibidores.

-Por su parte, el Capítulo III que consta de dos artículos ha sido dedicado a la Distribución, definiendo ésta como la actividad de Intermediación cuyo fin es poner a disposición de los exhibidores o comercializadores las películas cinematográficas producidas en México o en el extranjero, para su proyección, reproducción, exhibición o comercialización en cualquier forma o por cualquier medio conocido o por conocer.

Además, se hace la aclaración de que los distribuidores no podrán condicionar o restringir el suministro de películas a los comercializadores o exhibidores sin causa justificada, dejando manifiesta la facultad de la Comisión de Competencia Económica para intervenir en caso de presunción de cualquier tipo de prácticas monopólicas.

Como habíamos comentado en el desarrollo de los derechos de autor relacionados a la regulación de la industria cinematográfica, bajo el argumento de evitar práctica monopólicas, la Ley prevé que los

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

distribuidores que tengan los derechos exclusivos de películas extranjeras no podrán restringir la exhibición de dichas películas y deberán proporcionarlas en condiciones de mercado a todos los terceros interesados en exhibirlas. Esta disposición equivale, de facto al establecimiento de un régimen de licencias obligatorias para las películas extranjeras en México.

El establecimiento de un régimen de licencias obligatorias en México, en principio atenta en contra de la libertad contractual, pues cada distribuidor, en principio, sería libre de contratar con el exhibidor que le permitiera los beneficios contractuales que a juicio del distribuidor resultarían benéficos para sus intereses. Esta disposición atenta también, contra distintos ordenamientos jurídicos, como la Constitución, La Ley de Federal de Competencia Económica (LFCE), la Ley Federal Derechos de Autor (LFDA) y su Reglamento, e incluso tratados internacionales como el Convenio de Berna Para la Protección de Obras Literarias y Artísticas y el TLCAN.

Por lo que hace a la Constitución, en su artículo 28, párrafo noveno en relación con la LFDA, éstas pretenden proteger los derechos de autor de los productores de obras cinematográficas y sus causahabientes (licenciatarios), estableciendo un régimen de excepción para los derechos

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de autor, que los excluye del concepto de monopolio y prácticas monopólicas, y por ende de la aplicación de la LFCE.

Las únicas excepciones a los privilegios que la Constitución y la LFDA reconocen a los autores, son los que esta misma Ley establece en sus artículos 147, 148, 149, 150, 151, 152 y 153; y en ninguna de tales excepciones se prevé que los titulares de los derechos de autor puedan ser compelidos, contra su voluntad, a producir a su costa copias adicionales de sus obras para proporcionarlas a cualquier tercero que se las solicite y a permitirles su uso, exhibición pública y explotación comercial. En términos del artículo 30 de la LFDA, lo anterior equivaldría, a al otorgamiento de licencias, que por definición del mismo artículo, solo pueden otorgarse "libremente por sus titulares".

El titular de un derecho de autor tiene la facultad reconocida por el artículo 27 de la LFDA y por el 5º de la propia LFCE, de otorgar licencias de explotación de sus derechos a ciertas personas y no a otras. Dicha facultad es intrínseca a su derecho y su ejercicio no implica incurrir en prácticas monopólicas como lo pretende sugerir la Ley cinematográfica.

Interpretar la Legislación en materia de competencia en el sentido de que se deben otorgar copias a todo el que las solicite vacía de

contenido todos los derechos de propiedad intelectual, pues, niega a sus titulares el derecho de decidir cómo explotarlos. Así lo resolvió el *Tribunal de Competencia (Competition Tribunal) de Canadá a petición de Warner Music Canada LTD., Warner Music Group, Inc., y WEA International Inc.*, cuando la autoridad de competencia canadiense determinó que estas empresas debían otorgar licencias (obligatorias) para la explotación de sus obras, con fundamento en el artículo 75 de la Ley Canadiense de Competencia (el equivalente a la fracción V del artículo 10 de nuestra LFCE). En particular, el Tribunal de Competencia señaló que la facultad de no otorgar a ciertas personas licencias de explotación es inherente a los derechos de propiedad intelectual y no puede considerarse como un acto anticompetitivo<sup>17</sup>. En apoyo de esta determinación, el Tribunal canadiense de competencia cita un asunto anterior en el que decidió lo siguiente:

“La negativa de licenciar el uso de una marca cae perfectamente dentro de las prerrogativas (de su titular). Inherente a la naturaleza misma del derecho a licenciar el uso de una marca, está el derecho de su titular de decidir si otorga o no licencia y a quien; la selectividad en la política de licenciamiento es fundamental a la racionalidad de proteger las marcas”.

---

<sup>17</sup> *Director of Investigations and Research and Warner Music Canada Ltd., Warner Music Group, Inc., WEA International Inc.*, Orden del Tribunal de Competencia de Canadá del 18 de diciembre de 1997, p.15.

Los derechos de autor de los productores de obras cinematográficas y consecuentemente el ejercicio de ellos por sus licenciatarios, en términos similares a los tutelados por la LFDA, se encuentran también protegidos por el convenio de Berna suscrito por el Presidente de la República y aprobado por el Senado, el cual de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Federal al igual que la propia constitución y las Leyes que de ella emanen, constituye Ley Suprema de la Nación.

La suscripción del convenio de Berna obliga a garantizar a los autores de las obras protegidas mediante tal convenio, dentro de las cuales se encuentran las obras cinematográficas, el goce de los derechos que las leyes del país concedan a sus nacionales, así como el goce de los derechos que especialmente se establecen mediante el Convenio (artículos 4º, inciso a y 5º apartado 1).

Consecuentemente, los productores titulares de los derechos de autor de las películas originarias de los países signatarios del Convenio de Berna, gozan en la república Mexicana de los mismos derechos que la LFDA concede a los autores y productores mexicanos; situación contemplada, incluso, en el artículo 7º de la LFDA, al establecer que: " Los extranjeros autores o titulares de derechos y sus causahabientes gozarán

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de los mismos derechos que los nacionales, en los términos de la presente Ley y de los Tratados Internacionales en materia de derechos de autor y derechos conexos suscritos y aprobados por México."

Es importante mencionar que el artículo 9º del Convenio de Berna establece la facultad de los autores de obras protegidas, de gozar del derecho exclusivo de autorizar la reproducción de sus obras, reservándose a los países suscriptores el derecho de incorporar en su legislación, la facultad del estado para permitir la reproducción de dichas obras en determinados casos especiales. Siempre y cuando esas reproducciones no atenten contra la explotación normal de la obra ni causen perjuicio a injustificado a los intereses legítimos del autor. Podemos concluir que el convenio de Berna tampoco establece excepción alguna que permita a México mediante acto de autoridad alguna obligar contra su voluntad, a los titulares de los derechos de autor de obras cinematográficas a realizar a su costa, copias adicionales de ellas, a entregarlas a terceros que se las soliciten y a otorgarles licencias para su uso, exhibición pública y explotación comercial.

Por lo tanto, el artículo 17 de la Ley Cinematográfica por el cual se obliga a las distribuidoras a licenciar tantas copias de sus películas como soliciten los exhibidores no solo infringe los derechos que la LFDA reconoce

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

a los autores y productores de películas , titulares originarios de los derechos de autor, sino que también, viola la protección de los derechos de autor establecida en el Convenio de Berna.

Para concluir con el tema de licencias obligatorias contenidas en el artículo 17 de la Ley Cinematográfica, merece la pena comentar las disposiciones aplicables del Tratado de Libre Comercio suscrito con América del Norte (TLCAN). El TLCAN en su Capítulo XVII regula las obligaciones de los países suscriptores en materia de propiedad intelectual, contemplando particularmente los derechos de autor.

El artículo 1701 obliga a México a otorgar en su territorio, a los nacionales de los otros países suscriptores, protección y defensa adecuada y eficaz para los derechos de propiedad intelectual y aplicar las disposiciones de ese capítulo y las sustantivas del Convenio de Berna.

Por virtud del artículo 1705(1) México se obligó a proteger las obras comprendidas en el artículo 2 del Convenio de Berna, entre las cuales se encuentran las obras cinematográficas, incluyendo el derecho de autorizar o prohibir:

- I. La Importación a México de la obra hecha sin la autorización del titular del derecho;

- II. La primera distribución pública del original y de cada copia de la obra , mediante la venta , renta u otra manera ; y ,
- III. La comunicación de la obra al público.

Es claro que la obligación de México consiste en otorgar a los autores y licenciatarios de obras protegidas el derecho de autorizar o prohibir la primera distribución pública del original de cada copia de la obra mediante la venta, renta u otra manera. En uso de ese derecho los titulares estadounidenses o canadienses de las películas distribuidas en México, y estas mismas empresas como licenciatarias causahabientes de aquellos, legítimamente podrán autorizar la primera distribución pública de cada copia de las obras cinematográficas mediante su renta como resulte más conveniente a los intereses de sus licenciantes y de ellas mismas.

Por todo lo anterior, el artículo 17 de la Ley cinematográfica no puede obligar a los distribuidores, contra su voluntad, a realizar a su costa, copias adicionales de las películas que distribuye, a entregarlas a cualquier sala de exhibición que las solicite y a concederles autorización o licencia para su uso, exhibición pública y explotación comercial. De hacerlo, además de infringir en perjuicio de las distribuidoras los derechos de autor que como licenciataria causahabiente le reconoce la LFDA, infringiría

también, las obligaciones asumidas por México en el Convenio de Berna y el TLCAN.

-Tratándose de la exhibición propiamente, la Ley establece las siguientes obligaciones y derechos a cargo de los exhibidores:

Se obliga a los exhibidores a reservar el 10% del tiempo total de exhibición para la proyección de películas nacionales en sus salas cinematográficas, con excepción de los tratados internacionales en los que México hubiere hecho reservas de tiempo de pantalla. Asimismo, obliga a los exhibidores a mantener en pantalla las películas mexicanas de estreno, por lo menos durante una semana en este sentido hace la aclaración de que los precios de exhibición serán fijados libremente.

Además, conserva el legislador su interés de invadir ámbitos que no competen a la materia del cine respecto aquellas películas que sean exhibidas por televisión, aclarando que dichas transmisiones se sujetarán a las leyes de la materia.

El tema de la reserva de tiempo obligatorio para la exhibición de películas mexicanas en las salas de cine fue una de las mayores luchas de los exhibidores, pues, ante la decadente industria de la producción que se vivió en las 3 décadas pasadas, los exhibidores consideraban que esta

Imposición no solo se vería reflejada en las salas cinematográficas, sino que propiciaría la producción de películas mexicanas de baja calidad, pues se tendría asegurado un tiempo determinado de exhibición para dichos filmes.

Afortunadamente, desde mediados de los noventa a la fecha, el cine mexicano no solo ha mejorado cualitativamente, también se han dado buenas relaciones entre los productores mexicanos y los distribuidores *majors*, lo que ha permitido, que en la práctica, las buenas producciones mexicanas se negocien de la misma manera y con los mismos representantes de distribución que las películas extranjeras más taquilleras.

A pesar de que en la práctica la imposición de tiempo reservado de pantallas para películas mexicanas ha sido tolerado y hasta superado por parte de productores, distribuidores y exhibidores, considero que la ley debería ser omisa en ese sentido y permitir que los empresarios de la industria se manejen de acuerdo a los principios de libre empresa.

-Para efectos de copiado y doblaje de películas la ley establece que dichas actividades, deberán realizarse por empresas mexicanas para los casos en que se pretenda explotar comercialmente las películas de que se trate, en territorio nacional.

Asimismo, los exhibidores quedan obligados a exhibir solamente las películas que cuenten con la autorización correspondiente, expedida por

la Secretaría de Gobernación, al efecto la autorización deberá contar con alguna de las clasificaciones que se señalan en el artículo 25 de la ley y que se transcriben a continuación:

- I. "AA".- Películas para todo público que tengan además atractivo Infantil y sean comprensibles para niños menores a 7 años de edad.
- II. "A".- Películas para todo público.
- III. "B" .- Películas para adolescentes de 12 años en adelante.
- IV. "C" Películas para adultos de 18 años en adelante.
- V. "D" Películas para adultos , con sexo explícito, lenguaje procaz o alto grado de violencia.
- VI. Se hace la aclaración de que las películas Clasificación AA , A y B son de carácter Informativo, en tanto que las C y D son de carácter restrictivo siendo obligación de los exhibidores negar la entrada a aquellas personas que no cubran la edad prevista para cada clasificación.

Merece comentario el hecho de que el legislador delimite a qué tipo de público van dirigidas las películas de acuerdo con su contenido y la clasificación. Sin embargo del texto de la ley se desprende que dichas clasificaciones deberán ser asignadas por la Secretaría de Gobernación

conforme a los criterios que para tales efectos marque el Reglamento, sin embargo, el reglamento se publicó el 26 de marzo de 2001 y es omiso en cuanto a los criterios de clasificación que utilizará la Secretaría de Gobernación, esta situación ha obligado a que en la práctica las clasificaciones de las películas a exhibirse se otorguen de manera arbitraria sin que al efecto existan reglas claras.

Uno de los temas más importantes contemplados en la Ley, específicamente en su Capítulo VII es el Fomento a la Industria Cinematográfica. Como se ha planteado a lo largo de este trabajo la industria cinematográfica, al igual que cualquier otra, está compuesta en su mayoría por inversión y capitales privados, sin embargo el Capítulo VII retoma el carácter social y cultural que ha atribuido a la industria cinematográfica y propone estímulos fiscales para aquellas empresas que promuevan las películas en largo o corto metraje realizadas por estudiantes de cinematografía, o aquellas empresas que exhiban películas con alto valor educativo, cultural o artístico en circuitos no comerciales.

Asimismo, la Ley ofrece los mismos incentivos fiscales a los productores que complan con sus obras en festivales cinematográficos y obtengan premios o reconocimientos.

Por lo que hace a los exhibidores, el estímulo fiscal contemplado en la ley quedará sujeto a la condición de que los exhibidores inviertan en construcción de nuevas salas de cine o en la rehabilitación de locales que hubiesen dejado de operar como tales y sean destinados a la exhibición de cine nacional y que coadyuven a la diversificación de la oferta del material cinematográfico extranjero.

Cabe destacar que la Ley fue impulsada fuertemente por la Diputada del Partido de la Revolución Democrática María Rojo quien se reconoce por sus actuaciones en el cine nacional y cuyo interés primordial fue apoyar a productores del cine nacional para obtener beneficios económicos en pro de esa industria. Sin embargo esta medida carece de fundamento al pretender obligar a los exhibidores a exhibir material nacional, sin distinción de calidad o de aceptación en el público, limitando la libre empresa y creando una competencia desleal respecto de aquellas empresas exhibidoras exclusivamente de cine nacional.

Esto es una mera hipótesis pues los capitales privados destinados a la exhibición cinematográfica tienen por objeto la realización de un negocio que sea redituable para los inversionistas a mediano y largo plazo y por la naturaleza de la industria de la producción nacional, ésta no tiene capacidad para competir con las producciones extranjeras, por lo menos

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

en cuanto hace a cantidad de producciones, debemos reconocer que el cine nacional ha dado un vuelco y ha mejorado significativamente, se han producido películas mexicanas dignas de competir en forma cuallitativa con cualquier producción de cualquier lugar del mundo , sin embargo en proporción a la cantidad de películas extranjeras que se realizan anualmente las mexicanas son minoría.

El legislador obliga a los sujetos de la Industria Cinematográfica a constituir el fideicomiso denominado Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (FIDECINE), de acuerdo con la Ley, dicho fondo se integrará por las siguientes aportaciones:

- I. La aportación inicial que el Gobierno Federal determine.
- II. Los recursos que anualmente señale el Presupuesto de Egresos de la Federación.
- III. Las aportaciones que realicen el sector público, privado y social.
- IV. Las donaciones de personas físicas o morales, mismas que serán deducibles de impuestos en términos de Ley.

- V. Los productos y rendimientos que generen las inversiones que realice el fiduciario del patrimonio fideicomitido.
- VI. El producto de los derechos que se generen por cinematografía conforme a la Ley Federal de Derechos en su artículo 19-C Fracciones III y IV.
- VII. Las sanciones pecuniaras administrativas que se apliquen con motivo de la Ley.

Asimismo se establece que los recursos del Fondo serán destinados para el otorgamiento de capital de riesgo, capital de trabajo, crédito o estímulos económicos a la realización, producción, distribución comercialización y exhibición del cine nacional bajo los criterios que se establezcan en el Reglamento.

Se establece también que los sujetos de la ley, es decir productores, distribuidores, comercializadores y exhibidores serán fideicomisarios del FIDECINE, en tanto que la Fiduciaria única será la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la fiduciaria Nacional financiera S.N.C. o la Institución que al efecto señale la fideicomitente.

La ley señala que existirá un comité técnico integrado por un representante de cada uno de los sujetos de la Ley, además de un representante de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, uno de la

Academia Mexicana de Ciencias y Artes Cinematográficas , uno del STPC (Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica). Siendo facultad exclusiva del Comité Técnico, la aprobación de presupuesto anual y gastos, así como la selección de los proyectos de películas cinematográficas nacionales que habrán de apoyarse.

Como se ha destacado a lo largo de este trabajo , es evidente que la labor legislativa pretendió favorecer a uno de los sujetos de la ley, es decir, a los productores ; para evidenciar ésta afirmación vale la pena recordar la parte in fine del artículo 38 de la ley, que establece que el "Comité Técnico tendrá la facultad de aprobar los proyectos de películas cinematográficas mexicanas que habrán de apoyarse". Es evidente que el legislador omitió incluir en la redacción de dicho artículo la facultad del comité técnico de aprobar proyectos de comercialización distribución, o construcción o remodelación de salas de cine en México.

Este tipo de políticas daña la industria y crea conflictos entre los sujetos que la componen, sobre todo entre aquellos que están luchando por echar a andar sus empresas partiendo exclusivamente de patrimonios e inversiones privadas mientras que otros se dedican a buscar y explotar al máximo los beneficios que puede ofrecerles el Estado para el desarrollo de sus proyectos.

Con relación al FIDECINE, el 26 de septiembre de 2001, la Presidenta del Consejo Nacional Para la cultura y las Artes, sarl Bermúdez, anunció la Constitución del fidelcomiso así como la primera aportación gubernamental al mismo. cabe destacar que incluso la Información que se maneja en los medios de Información con respecto al FIDECINE, tiene un contenido altamente favorecedor para la Industria de la producción, pues tal y como se espera los estímulos del FIDECINE serán destinados exclusivamente, para la producción cinematográfica sin contemplar ninguna otra rama de la Industria cinematográfica nacional:

Con objeto de evidenciar esta tendencia, me permito hacer mención al Programa Nacional de Cultura 2001-2006, presentado por CONACULTA, en el que se especifica el diagnóstico, objetivos y metas a alcanzar del IMCINE en dicho periodo. Se considera al IMCINE como el principal promotor de la producción cinematográfica nacional (largometrajes, cortometrajes de ficción y documentales), especificando que sus tareas deben fortalecerse de manera continua y vigorosa con una mayor participación del sector social y privado. Se reconoce al cine como una genuina expresión de nuestra cultura, además de un excelente vehículo de interrelación con el resto del mundo.

Para CONACULTA, se debe reconocer a la producción cinematográfica como una generadora de empleos directos e indirectos

de calidad y bien remunerados. Sin embargo, en este sentido se limita a analizar a la industria de la producción exclusivamente, sin tomar en cuenta que la rama de la Industria que mayor generación de empleos provee a esta es la de la exhibición.

CONACULTA refiere en su plan de trabajo sexenal que una "tarea fundamental del IMCINE en los próximos años será llevar a la práctica los lineamientos que establece la Ley de Cinematografía aprobada por unanimidad en el Congreso de la Unión en 1998". Sin embargo, tal y como se desprende de la lectura de los objetivos planteados para el IMCINE, la realización de los preceptos dictados por la Ley Cinematográfica y su reglamento, solo atañe a aquellos tendientes a promover e incentivar a

una de las ramas de la industria cinematográfica, la de la producción<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Programa Nacional de Cultura 2001-2006, CONACULTA OBJETIVOS IMCINE :

- Fortalecer al cine mexicano como una de nuestras manifestaciones culturales de mayor presencia e influencia nacional y de mayor reconocimiento en el extranjero.
- Fomentar la actividad cinematográfica para propiciar una cada vez mayor oportunidad de creación y experimentación para las nuevas generaciones, y fortalecer a la comunidad cinematográfica para el desarrollo del cine de calidad.
- Impulsar la reactivación de la industria cinematográfica nacional en su conjunto, con la participación cada vez mayor de productores privados y de organismos públicos y sociales, hasta tener de nuevo una plena consolidación.

Para ello, el IMCINE deberá lograr la plena operación del Fondo para la Producción Cinematográfica (FOPROCINE) y del Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (FIDECINE), cuyos objetivos son brindar un apoyo permanente a la producción y exhibición de cine mexicano. Sin embargo, el rubro destinado a líneas de acción en el que se establecen los canales mediante los cuales se llevarán a cabo los objetivos del Programa Cultural 2001-2006 de CONACULTA, son omisos en cuanto a las formas mediante las cuales se brindará apoyo permanente a las distintas ramas que componen

la industria cinematográfica, con excepción de la industria de la producción<sup>19</sup>.

- 
- Promover y difundir las producciones cinematográficas nacionales tanto en el país como en el extranjero a través de los medios de comunicación, la participación en festivales y en otros eventos culturales vinculados con el cine.
  - Contribuir a la creación de nuevos públicos para el cine mexicano en todos los grupos sociales y de todas las edades, en el país y en el extranjero.

<sup>19</sup> Programa Nacional de Cultura 2001-2006, CONACULTA, LINEAS DE ACCION IMCINE

- Coproducir un mayor número de largometrajes con la participación de productores privados y del sector social, e intensificar la utilización de nuevos mecanismos de financiamiento, nuevos esquemas de producción y concertación de alianzas.
- Incrementar las oportunidades de producción y dirección para nuevas generaciones de creadores cinematográficos.
- Reforzar las oportunidades de realización para los creadores de amplia y sólida trayectoria.
- Apoyar la realización de cortometrajes de ficción, documentales y de animación.

El FIDECINE debe operar como un fideicomiso encaminado a estimular la producción, distribución y exhibición de cine mexicano comercial de calidad que continúe activando el fortalecimiento industrial.

Entre ambos instrumentos, para 2006 el cine mexicano deberá coproducir aproximadamente sesenta películas anuales, más del doble de las que se producen actualmente entre el Estado y la iniciativa privada.

Considero que en lo que respecta al FIDECINE, si bien los legisladores recogieron en el texto de la ley las inquietudes e intereses de los sujetos que conforman la industria, la práctica de dichos preceptos y del supuesto apoyo que se dará a los distribuidores, exhibidores, comercializadores y demás sujetos de la industria quedarán en el texto de la ley como un cúmulo de buenas intenciones y buenos deseos, pues a pesar de que el comité Técnico del FIDECINE esté integrado por representantes de todos los sectores que conforma la industria cinematográfica, sus reglas de operación todavía no han sido acordadas y mientras tanto, todo apunta

- 
- Desarrollar con los gobiernos de los estados un programa de acción que propicie una mayor participación de las entidades del país en la producción cinematográfica.
  - Estimular, en un trabajo conjunto con otras dependencias y entidades, la producción en México de películas extranjeras.
  - Incursionar paulatinamente, pero con determinación, en la aplicación de nuevas tecnologías para ampliar la divulgación del mejor cine mexicano, tarea que se realizará en colaboración con la Cineteca Nacional y los Estudios Churubusco.
  - Impulsar, en coordinación con la Cineteca Nacional, la adquisición de películas extranjeras de calidad

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

a que serán los productores quienes se verán favorecidos por las aportaciones del fondo.

Pero... ¿Cómo afecta esto a la industria de la exhibición? Es muy sencillo, como se expuso en el capítulo anterior, alguna de las iniciativas de Ley previas a la reforma del 5 de enero de 1999, contemplaban la idea de que se creara un impuesto del 5% de la entrada de taquillas, mismo que se destinaría para el fondo de estímulos al cine, independientemente del nombre dado a dicho fondo.

Los exhibidores y la sociedad en general, reaccionaron ante tal suposición y lograron desvirtuar la idea del famoso impuesto del 5% al cine, sin embargo se creó otra figura que permitiera tener cierta recaudación para estimular a la industria y esta fue "la sanción pecuniaria".

El legislador jamás visualizó que al imponer sanciones cuyo destino era el fondo de estímulos al cine, pasarían dos supuestos inevitables:

- 1) Efectivamente se daría cierto índice de recaudación por concepto de la aplicación de las sanciones previstas en la Ley y el Reglamento de Cinematografía.
- 2) El sujeto mayormente beneficiado con dicha recaudación, realizaría actos tendientes a incrementarla.

La idea pareciera descabellada, pero puede darse en la práctica, el exhibidor es el que tiene contacto directo con el público quien realiza

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

constantemente la actividad cinematográfica y el que tiene mayores penas para el caso de cometer infracciones.

Si hemos analizado que prácticamente y se hace la aclaración, "prácticamente" pues la ley es favorecedora de todos los sujetos, pero al parece en la práctica quien se verá favorecido por el FIDECINE será el productor, podemos suponer que el productor pudiera actuar dolosamente y sembrar infracciones a la ley dentro de las salas de cine, tal sería el caso de introducir a menores de edad en películas de clasificación restrictiva como la "C" y "D", con el objeto de que el exhibidor pague las sanciones pecuniarias aplicadas y así incrementar el fondo de estímulos al cine (a la producción cinematográfica nacional).

Concluyendo con el análisis de la Ley, merece prestar atención el elenco de sanciones a las que serán acreedores los sujetos de la ley por Incurrir en faltas o infracciones a sus preceptos.

El incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 27, 39 y 40 amerita :

- I. Amonestación con apercibimiento.,
- II. Multa de quinientos a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el distrito Federal a la fecha en que se cometa la infracción

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

En caso de reincidencia se podrá imponer una multa hasta de diez mil veces el salario mínimo general diario vigente en el D.F.

Con este precepto se pretende proteger la integridad de la obra cinematográfica así como la integridad del acervo cinematográfico para el cual se ha creado la Cineteca Nacional como depositaria de un ejemplar de cada una de las películas clasificadas y autorizadas por la Secretaría de Gobernación, para ser exhibidas en territorio nacional.

La Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de radio televisión y cinematografía impondrá las multas que se señalan a continuación por infracciones cometidas a los artículos 8º, 17, 19 segundo párrafo, 20, 21, 23 y 25 causará las siguientes penalidades:

- I. Amonestación con apercibimiento.
- II. Clausura temporal o definitiva de los espacios o locales.
- III. Multa de quinientos a cinco mil veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal a la fecha en que se cometa la infracción.
- IV. Multa de cinco mil a quince mil veces el salario mínimo diario general vigente en el Distrito Federal a la fecha en que se cometa la infracción, a quienes infrinjan los artículos 8º, 17, 19 segundo párrafo 22 y 23 de la ley.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- V. Retiro de las películas que se exhiban o pretendan exhibirse públicamente o se comercialicen en cualquier forma o medio sin la autorización a que se refiere la fracción I del artículo 42 de la Ley y se prevé multa hasta por el doble de la cantidad señalada para los casos de reincidencia.

Las sanciones contempladas en este apartado podemos considerarlas como exclusivas de los exhibidores, pues aplican a casos de exhibición de películas de clasificación B, C y D que hayan sido dobladas al español, películas distribuidas con criterios discriminatorios, por no exhibir en el tiempo reglamentario de estreno las películas mexicanas, por permitir la entrada de menores de edad a la exhibición de películas clasificadas como restrictivas y por no contar con autorización de la Secretaría de Gobernación para la exhibición de películas dentro del territorio nacional.

Por lo que hace a la publicación del Reglamento a la Ley Cinematográfica así como a la constitución del fideicomiso para el FIDECINE, la Ley en sus artículos transitorios establece que dichos documentos serán emitidos dentro del plazo de 90 días contados a partir de la publicación de la ley, situación que para el caso del reglamento quedó suspendida hasta el 29 de marzo de 2001 y para el caso del

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

FIDECINE fue constituido hasta el 24 de septiembre de 2001, sin embargo, a la fecha no han quedado definidas sus reglas de operación ni los alcances y límites que tendrá el comité técnico para determinar cuáles serán los proyectos a los que se destinarán los fondos del FIDECINE.

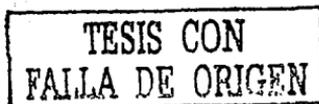
TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

#### d) Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía.

Después de dos años de espera, el Reglamento a la Ley Cinematográfica fue publicado por el Presidente Vicente Fox Quesada el 29 de marzo de 2001 en el Diario Oficial de la Federación, consta de 72 artículos y seis artículos transitorios. Tan pronto se publicó el Reglamento, hubo manifestaciones de todos los sectores de la Industria, en un artículo denominado "Analizará la Sogem el Reglamento de la Ley de cine<sup>20</sup>". La Columnista de la Revista Proceso Columba Vértiz, comenta que al parecer, la comunidad cinematográfica celebra que el presidente Vicente Fox haya firmado el Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía el pasado 29 de marzo, pero enfrenta ahora otro reto, su revisión periódica. La Columnista recoge impresiones de varios actores de la comunidad cinematográfica, fue así que la actriz María Rojo manifestó que "Ya era tiempo de voltear la mirada hacia el cine. La espera fue muy larga para que el Ejecutivo promulgara (y publicara en el *Diario Oficial de la Federación*) este ordenamiento que regirá la promoción de la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas. Debíó haber ocurrido hace dos años, tres meses después del 5 de enero de 1999, cuando fueron publicadas en el *Diario Oficial* las reformas y modificaciones a la Ley Federal de Cinematografía de 1992".

---

<sup>20</sup> Columba Vértiz Proceso, abril 2001, México D.F



Por su parte, el presidente de la Sociedad General de Escritores de México (SOGEM), Víctor Hugo Rascón Banda, comentó que "el Reglamento elaborado por la Secretaría de Gobernación cumple su objetivo: establecer el procedimiento para que las obligaciones de la Ley de Cine se cumplan, pues no puede acotarla, matizar, modificarla o adherirle otro artículo." Añadió que "este primer paso no salva al cine porque no hay decreto ni ley que garantice permanencia, crecimiento y seguridad en el presente ni en el futuro sin organización, unidad y lucha constante." Al respecto, María Rojo, comentó: "Hay que leer la ley para aplicarla dentro de sus limitaciones, pues hay que tomar en cuenta que no es una ley ideal; surgió en el contexto político y social de entonces. Una ley cuando sale ya envejece, debería revisarse cada tres o cuatro años y más cuando la tecnología de la industria del audiovisual cambia día a día."

De los comentarios anteriores, podemos evidenciar que ninguno de los manifestantes tiene conocimiento del concepto de seguridad jurídica sobre el cual deben subyacer todos los ordenamientos legales, pues, si bien es cierto, es difícil que una ley proporcione a los sujetos a los que ha de aplicarse todos los beneficios mediante los cuales, éstos consideren que sus intereses particulares o gremiales se encuentren debidamente tutelados, también es cierto que la ley debe proporcionar a todos los sujetos a los que ha de aplicarse, los márgenes mínimos de seguridad

Jurídica, es decir, la ley debe ser tan general que garantice la tutela de los bienes que protege en un tiempo considerable, tiempo que no debe ser menor a aquel en que se manifiesten cambios sustantivos en la industria cinematográfica, en este caso, que ameritasen la revisión o modificación de los preceptos legales que la rigen.

En el mismo artículo encontramos la observación de Beatriz Zavala, integrante de la pasada Comisión de Cultura y asesora de Sari Bermúdez, actual Presidenta de CONACULTA, quien aconseja a la comunidad cinematográfica a: "no modificar la ley por el momento porque se correría el riesgo de retroceder. Fue muy difícil lograr esa ley, hubo tantos intereses al respecto..." "...Productores, actores y comercializadores de cine tienen intereses distintos y, como todo acto democrático, se requiere de llegar a ciertos consensos, entonces no todo puede estar incluido. Por lo pronto es una magnífica oportunidad que celebramos. Sin Reglamento esa ley, aprobada en 1999, no existía."

Por su parte, el encargado de la Federación Mexicana de Sociedades Cooperativas de Cine y Medios Audiovisuales, Sergio Olhovich incita al gremio cinematográfico a pasar a otra fase de lucha: "Una vez aprobado el Reglamento, debemos volver a cabildear modificaciones a la Ley de Cine, que permitan mayores beneficios. Quedó volando en el aire

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

el precio de taquilla para garantizar la permanencia del cine mexicano. De cien ganamos cincuenta, y teníamos cero, ahora hay que completar los otros cincuenta. Entonces hay que seguir peleando." Tomando en consideración que el gremio de productores había pugnado porque en la Ley y el Reglamento se incluyera un impuesto al precio de taquilla, consideramos que, éste comentario evidencia a todas luces el Interés de los productores, quienes no han entendido que un sistema de control de precios, daña más a la industria de lo que la beneficia, por lo que siguen buscando subsidios privados, pues este sistema sería con cargo a los particulares que asisten a las salas de cien, o públicos mediante el uso de los recursos que el Gobierno Federal destinará al FIDECINE; cuando la única fórmula viable y lícita para que éstos obtengan recursos que les permita invertir en proyectos de producción, es esa, encontrar inversionistas privados que financien sus proyectos, colocarlos en el gusto de los consumidores y reinvertir sus utilidades en otros proyectos.

Dentro de este marco de Intereses tutelados, protegidos, ponderados, y en la mayoría de los casos negociados, se da la publicación del Reglamento. El presente trabajo tiene por objeto hacer un estudio de las obligaciones y derechos de los exhibidores de películas cinematográficas, tal y como están concebidos en la legislación vigente,

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

es por ello que a continuación se presenta un análisis de dichos derechos y obligaciones estudiando el Reglamento en relación directa con la Ley:

#### -Capítulo II .De la Producción.

Art 15.- Los productores nacionales y extranjeros que filmen películas en territorio nacional deberán especificar en su Informe anual:

...II.- las salas en que se exhibió como parte de la garantía de estreno en caso de que el productor realice la distribución de su película.

A efecto de verificar el cumplimiento de la garantía de estreno de películas mexicanas , a que está obligado el exhibidor, el reglamento señala como obligación de los productores entregar a la Secretaría de Gobernación un Informe anual de operaciones en el que se especifiquen las salas en las que se exhibieron sus producciones durante el año de que se trate.

#### -Capítulo IV. De la Distribución

Art 25.- La publicidad sobre películas que contraten y difundan los distribuidores en los medios impresos deberá incluir de manera visible el número de autorización y la clasificación asignada por la Dirección General. En este sentido creemos que el Reglamento sobrepasa la Ley creando una obligación por parte de los distribuidores de publicar de determinada forma las clasificaciones de las películas que se pretenden exhibir cuando la Ley simplemente mencionaba la obligación de los

exhibidores de no permitir la entrada a menores de edad a las películas C y D, de clasificación restrictiva.

El artículo 17 de la Ley establece que: "Los distribuidores no podrán condicionar o restringir el suministro de películas a los exhibidores y comercializadores, sin causa justificada, ni tampoco condicionarlos a la adquisición, venta, arrendamiento o cualquier otra forma de explotación, de una u otras películas de la misma distribuidora o licenciataria. En caso contrario se estará a lo dispuesto en la Ley de Competencia Económica".

En relación con dicho artículo el 27 del reglamento señala como causas justificadas para negar la distribución de películas:

- I. Que el exhibidor haya incumplido obligaciones contraídas con el distribuidor.
- II. Que el exhibidor o el comercializador, en ocasiones anteriores, haya causado daño. Imputable al mismo, al material que el distribuidor le proporcione para su exhibición o de cualquier otra forma, no atienda las condiciones pactadas sobre el cuidado del material.
- III. Que el exhibidor no cuente con tecnología en proyección y sonido para exhibir el material, conforme a requisitos establecidos por el productor, sin que sean exigibles marcas o modelos respecto del equipo utilizado por el exhibidor, o

IV. Que el exhibidor no reúna los requisitos de estreno y corridas subsecuentes que establezca el distribuidor, los cuales deberán ser dados a conocer previamente y de manera equitativa, sin que el distribuidor pueda establecer precios específicos para el consumidor final.

Aunque el legislador menciona un elenco de causas justificadas por las cuales el distribuidor puede negarse a entregar determinada película a los exhibidores que incurran en cualquiera de las causales mencionadas, considero que esta disposición, al igual que su correlativa en la Ley Cinematográfica excede no solo los alcances del Reglamento sino también los de la propia Ley como ya lo habíamos mencionado en el capítulo anterior, pues, la Ley está limitada por la Constitución y los Tratados Internacionales, por lo que resulta inaplicable el régimen de licencias obligatorias determinadas en la Ley y complementada en el Reglamento.

Por ser nuestro principal objetivo merece mayor detenimiento el Capítulo V del reglamento, que se refiere específicamente a la Exhibición Pública:

En relación con los preceptos de la Ley que señalan la obligatoriedad de la autorización y clasificación de películas para su exhibición pública

por parte de la Secretaría de Gobernación, el reglamento establece las siguientes obligaciones a cargo de los exhibidores de películas:

Art. 31.- Es necesaria la clasificación previa a la exhibición.

Art 32.- Los exhibidores deberán colocar en lugar visible de la taquilla y marquesinas la clasificación de la película.

Art 33.- Las películas clasificadas como C y D deberá tener en taquilla aviso explícito al público y los exhibidores establecerán mecanismos para dar acceso solo a adultos(mayores de 18) con acreditación.

Art 34.- Los avances de películas deberán corresponder con la clasificación de la película que se exhiba al momento de transmitirlos.

Art 35.- Publicidad de tabaco y alcohol, en términos de la legislación en materia de salud, solo podrá exhibirse en clasificaciones C y D.

Art 36.- Exhibición integral de películas sin intermedio, salvo mayores de 150 minutos o que contengan intermedio en su versión original, debiendo avisar al público del intermedio y sus horarios.

Art 37.- La Cartelera en medios impresos deberá contener:

- I. Título original y de exhibición.
- II. Clasificación y
- III. Número de autorización.

Art 38.- Las películas se exhibirán en su versión original y en su caso subtítuladas al español.

Art 39.- Proceso de Copiado. Deberá realizarse en México, salvo lo dispuesto en tratados Internacionales.

Art 43.- Los exhibidores de películas deberán entregar Informes anuales que contengan:

- I. Título de la película
- II. En caso de ser película mexicana, fecha de estreno, Identificación y ubicación de sala,
- III. Semanas que se mantuvo en pantalla.
- IV. Número de espectadores que asistió, y
- V. Versión original, subtitulada o doblada al español.

Como hemos analizado previamente, el artículo 19 de la Ley, establece la obligación de reserva de tiempo de pantalla para la exhibición de películas Mexicanas en los siguientes términos: *"Los exhibidores reservarán el diez por ciento del tiempo total de exhibición para la proyección de películas nacionales en sus respectivas salas cinematográficas, salvo lo dispuesto en Tratados Internacionales en los cuales México no haya hecho reservas de tiempo de pantalla. Toda película nacional se estrenará en las salas por un periodo no inferior a una semana, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que sea inscrita en el Registro Público correspondiente, siempre que esté disponible en los términos que indica el Reglamento."*

En este sentido, el Reglamento especifica la forma en que los exhibidores deberán cumplir con la reserva obligatoria, sin menoscabo de los tratados internacionales. Además, tratándose de conjuntos de salas, el tiempo de reserva se calculará respecto del tiempo de pantalla anual del total de las salas que integran el conjunto. Asimismo, el Reglamento señala que la reserva será exclusiva de aquellas películas con clasificaciones A, AA, B, y C, excluyendo de dicha reserva aquellas producciones con clasificación "D".

Para la observancia de la garantía de estreno a que se refiere el artículo 19 de la Ley, se entenderá por estreno la primera exhibición al público en al menos una pantalla de cine por exhibidor en cada municipio o delegación del D.F., programada en horarios habituales y por una semana.

La garantía se concederá dentro de los 6 meses contados a partir de la fecha de autorización de la película.

La garantía de estreno y la reserva del 10% estarán sujetas a la condición de que las películas se encuentren disponibles, en buen estado y que se ofrezcan en términos y condiciones de mercado.

Para efectos del párrafo anterior, se entenderá por:

- *Disponible:* que el distribuidor haya mostrado al exhibidor que la película está autorizada y clasificada.
- *Buen estado:* que la copia de la película con contenga ralladuras u otras características que afecten su apreciación y esté en condiciones de ser proyectada sin causar daños al equipo de proyección y
- *Condiciones de mercado:* Que la copia se ofrezca conforme a los usos de la industria cinematográfica aplicables a películas con características semejantes.

No obstante lo anterior, considero que las aclaraciones del Reglamento en cuanto a las causas mediante las cuales el distribuidor puede justificar la no distribución de películas a cualquier exhibidor, siguen siendo innecesarias, la Ley debió omitir dicha obligación por parte de los distribuidores y considero que tanto el artículo 17 de la Ley de Cinematografía como el 27 del reglamento, son violatorios de las disposiciones Constitucionales en materia de defensa de los derechos de autor, así como de la libertad contractual.

El Reglamento prevé que para el caso de verificar el cumplimiento de la garantía de estreno de películas mexicanas, a que están obligados los exhibidores, la Dirección General llevará un registro de las fechas de autorización para el cómputo del plazo de 6 meses y en su caso, tomará las medidas necesarias para su cumplimiento.

Se establece también que el registro estará a disposición de productores, distribuidores, exhibidores comercializadores y cualquier otra persona interesada. Las copias del registro se expedirán a costa del peticionario. Con esta disposición se pretende dar el carácter de registro público al Registro Cinematográfico a efecto de que el mismo pueda ser consultado por cualquier interesado, además de constituir un elemento probatorio en caso de controversias entre los sujetos de la Industria.

Art 47.- En caso de que la Dirección General tenga conocimiento de incumplimiento al artículo 19 de la Ley, dará inicio al procedimiento administrativo correspondiente y en su caso, aplicará las sanciones procedentes.

#### *Capítulo X Del Recurso Administrativo*

Para el caso de controversias por infracciones a la Ley de Cinematografía y su Reglamento, la Capítulo X de éste último prevé la posibilidad de recurrir las resoluciones dictadas por las autoridades competentes en contra de los sujetos de la Ley, por la vía del recurso administrativo, mismo que se interpondrá en los términos descritos en el artículo del Reglamento con observancia de lo establecido al efecto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.



Una vez publicado el Reglamento de la Ley Cinematográfica, la Industria entera se dedicó a su estudio, fue así que los exhibidores y distribuidores encontraron varias disposiciones del Reglamento que consideran violatorias de sus derechos individuales, sin embargo han esperado la aplicación de la Ley y el reglamento para en caso de ser necesario promover los juicios de amparo correspondientes.

Podemos decir que la publicación del Reglamento de la Ley Cinematográfica y la constitución del FIDECINE son hasta el momento los pasos finales por medio de los cuales la Industria cinematográfica en general ha logrado tener una regulación digna y hasta cierto punto acordada por los que en ella actúan. Sin embargo, esto no quiere decir que sea una legislación completa, ni que logre aglutinar y tutelar los intereses de todos los que en ella participan. Es por ello que en Capítulo final de este trabajo, abordaremos los temas pendientes a tratar desde el punto de vista de la exhibición cinematográfica, así como aquellos en los que creemos la Ley y su Reglamento han violado las esferas de garantías protegidas por la Constitución.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

#### Capítulo IV. Conclusiones

- a) Excesos del Reglamento desde el punto de vista de los exhibidores.

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

**a) Excesos del Reglamento desde el punto de vista de los exhibidores.**

El objetivo de este trabajo ha sido el análisis de la legislación aplicable a la exhibición cinematográfica, una vez publicadas las Reformas a la Ley Cinematográfica del 5 de enero de 1999, a pesar de considerar que jurídicamente la ley invadía la esfera de sus garantías individuales, los exhibidores decidieron, por consenso, no presentar ningún amparo en contra de la Ley, sino esperar cualquier acto de aplicación de la misma que considerasen violatorio de sus garantías. Actuaron de igual manera con respecto a la publicación del Reglamento.

No obstante, que a la fecha no se ha presentado ninguna controversia administrativa ni judicial con relación a los actos de aplicación de la Ley y del Reglamento, este trabajo tiene por objeto final enunciar aquellas disposiciones del Reglamento que considero pudieran ser objeto de revisión por considerarlas violatorias de los principios constitucionales a los que debían ceñirse:

*-Art.17.- Clasificación y autorización.-* Limita la posibilidad del exhibidor para solicitar la autorización y clasificación a la Dirección General.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

-Art. 18.- Clasificación y autorización.- Se excede de lo dispuesto en la Ley por negar al autorización de las películas a que se refiere.

-Art. 22.- Clasificación y autorización.- Se excede de la Ley por crear una "sub" clasificación de películas para "B" al facultar a la Dirección General para ordenar el aviso de "no recomendable para menores de 15 años".

- Se creará una complicación operativa al pretender identificar al público.
- Las multas por permitir entrada a menores de 18 años en clasificaciones C y D no son proporcionales al negocio causal, pues el negocio causal no es la explotación de películas cinematográficas sino la venta de un boleto de entrada al menor de edad.
- Recomendación de capacitación de gerentes y Staff por lo que hace no solo a la recepción de notificaciones, sino a la práctica de visitas de verificación.

-Art. 5.- Informes anuales.- La Ley es omisa en cuanto a la periodicidad de los informes, por lo que el reglamento la excede,

- Se debe proteger en todo momento la información confidencial y ver si en determinados casos esta puede constituir secreto industrial.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

- La Ley no contemple una sanción por no rendir los Informes anuales, el reglamento si, en el art 65, fracción VII.

-Art. 27.- Licencias Obligatorias: Atenta a contra la teoría general de las obligaciones, pues una de las partes no puede rescindir un contrato de manera unilateral y da la opción de que así suceda.

-Art. 36.- Exhibición Integral de las películas.- No está contemplada en la Ley.

-Art. 45.- Garantía de estreno.-

-Art. 53.- Donaciones y aportaciones.- La distinción de estas dos palabras en el texto, tanto de la Ley como del Reglamento crea cierta duda, las aportaciones serán obligatorias?...Para quiénes? y bajo qué criterios?

-Art. 65.- Sanciones.- Prevé sanciones por infracciones que no están contempladas en la Ley.

-Art. 67.- Reincidencia. Se considera que 1 año es un periodo de tiempo muy amplio, para evaluar la reincidencia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

-Art 69.- Medidas de Apremio.- Se excede de lo dispuesto en la Ley.

-Art 70.- Otras autoridades.- Considero que no hay otra autoridad competente más que la Dirección General.

-Art 55.- Fidecine.-

- Distribución de fondos.- La ley prevé que se distribuya incluso entre exhibidores, el reglamento lo limita a producción nacional.
- La protección del cine nacional va en contra del TLC

A continuación se presenta un análisis de cada uno de los supuestos que considero exceden las disposiciones de la Ley.

Los artículos 5 y 43 del Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía disponen que los productores, distribuidores, y exhibidores, de películas deberán rendir los rendir informes con periodicidad anual; a rendirse dentro del primer trimestre del año; y tratándose de exhibidores lo deberán rendir por cada película exhibida en salas cinematográficas debiendo contener los siguientes requisitos:

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

**Artículo 43.** Los exhibidores de películas presentarán a la Dirección General informes anuales por cada película exhibida al público en salas cinematográficas, los que contendrán:

- I. Título de la película;
- II. En el caso de ser película mexicana, fecha de estreno, así como, identificación y ubicación de la sala;
- III. La o las semanas que se mantuvo en las pantallas;
- IV. El número de espectadores que asistió, y
- V. Si se trató de versiones originales, con subtítulos o dobladas al español.

Si bien el artículo 12 de la Ley cinematográfica establece que los productores, distribuidores y exhibidores deberán rendir los informes que les requiera la Secretaría de Gobernación, dicho dispositivo no limita los términos de cumplimiento de la propia Ley, por lo que el Reglamento no puede fijar, como lo hace en el artículo 5, periodicidad de un año para la entrega de informes, ni listar el contenido de las características que cada informe debe cumplir.

Incluso podemos afirmar que el reglamento llega al extremo de facultar a la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía, de la Secretaría de Gobernación, a sancionar en términos del artículo 65, fracción VII al que se niegue a proporcionar los informes y datos que requiera dicha dirección (sin limitar el contenido de la información, lo que representa una amplitud mayor a la del contenido del artículo 43 comentado), en el plazo señalado, aún cuando el artículo 43 de la Ley Federal de Cinematografía, no hace referencia a su artículo 12 como

infracción, conculcando así, las garantías de legalidad consagradas en los citados artículos 14 y 16 de la Constitución.

En lo que respecta al artículo 17 del Reglamento, este se contradice con el artículo 31 del propio ordenamiento, pues, mientras el primero dispone que la autorización y clasificación de una película se otorgará a solicitud del titular de los derechos de la misma, el segundo lo limita al titular de los derechos de explotación de la misma. Ambos artículos del Reglamento están en oposición con el artículo 25 de la Ley, en el entendido de que éste no limita la facultad de solicitar autorización y clasificación de una película al titular de los derechos de la misma, sino que permite que esta facultad sea ejercida indistintamente por productores, distribuidores o exhibidores, empero, el Reglamento sí distingue entre los sujetos que pueden ejercer tal facultad, violando, además, la garantía de petición consagrada en el artículo 8<sup>21</sup> de la Constitución.

El artículo 18 del reglamento establece expresamente:

**Artículo 18.** Las películas con escenas explícitas, no ficticias, de violencia, tortura o actividad sexual y genital, o cualesquiera otra, para cuya filmación se presume la comisión de un delito o alguna violación a las leyes, así como la apología de dichas conductas,

<sup>21</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Artículo 8.-** Los funcionarios y empleados públicos respetarán el ejercicio del derecho de petición, siempre que ésta se formule por escrito, de manera práctica y respetuosa, pero en materia política solo podrán hacer uso de ese derecho los ciudadanos de la República.

A toda petición deberá recaer un acuerdo escrito de la autoridad a quien se haya dirigido, la cual tiene la obligación de hacerlo conocer en breve término al peticionario.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

no serán autorizadas por la Dirección General para su distribución, exhibición pública o comercialización y, cuando corresponda se dará parte a la autoridad competente.

Dicho dispositivo viola lo dispuesto en los artículos 14 y 16 Constitucionales<sup>22</sup>, debido a que ninguno de los preceptos de la Ley Federal de cinematografía que pretende reglamentar, alude a la clasificación de películas con escenas explícitas, no ficticias de violencia, tortura o actividad sexual y genital, que deba ser prohibida por la Dirección General para su distribución, exhibición pública o comercialización.

En efecto, es claro que en cualquier ordenamiento en que se establezcan requisitos para el ejercicio de un derecho, y que su inobservancia pueda ser traducida en la aplicación de sanciones, los mismos deben contener, en una legislación referida a un acto materialmente legislativo, del Congreso de la Unión, como pudiera serlo la Ley Federal de Cinematografía y no un reglamento autónomo expedido por el Presidente de la república. Es por ello que el artículo 18 del Reglamento, lejos de tratarse de una disposición que regule la ejecución

---

<sup>22</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna .

Nadie podrá ser privado de la vida, la libertad, o de sus propiedades , posesiones o derechos , sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho...

Artículo 16.- Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio , papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente , que funde y motive la causa legal del procedimiento...

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

de la Ley a que pretende reglamentar, adiclona contenido substancial a dicha ley, por lo que consideramos que el Poder Ejecutivo transgrede el ámbito de acción exclusivo del Poder Legislativo. Además, la prohibición a la que alude el artículo 18 del Reglamento, no se encuentra expresamente prevista en la Ley y de ahí su Inconstitucionalidad. Si este supuesto fuera sometido a juicio de amparo para valorar su constitucionalidad, podría invocar a favor de los argumentos anteriores la Jurisprudencia denominada Tránsito, reglamento de, del Distrito Federal, Inconstitucionalidad, Séptima Época, tribunales Colegiados de Circuito, Apéndice 1995, Tomo III Parte TCC, Tesis 764, Página 572.

Para analizar este punto con mayor detenimiento, me permito transcribir el artículo 25 de la Ley que tiene por objeto delimitar las clasificaciones de las películas atendiendo a su contenido.

**Artículo 25.-** Las películas se clasificarán de la siguiente manera:

- VII. "AA".- Películas para todo público que tengan además atractivo infantil y sean comprensibles para niños menores a 7 años de edad.
- VIII. "A".- Películas para todo público.
- IX. "B".- Películas para adolescentes de 12 años en adelante.
- X. "C". Películas para adultos de 18 años en adelante.
- XI. "D". Películas para adultos , con sexo explícito, lenguaje procaz, o alto grado de violencia.

Se hace la aclaración de que las películas Clasificación AA , A y B son de carácter informativo, en tanto que las C y D son de carácter restrictivo siendo obligación de los exhibidores negar

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

la entrada a aquellas personas que no cubran la edad prevista para cada clasificación.

Como puede apreclarse, dentro del catálogo que el ordenamiento transcrito prevé se encuentra la película con clasificación "D", que es una clasificación restrictiva, y que alude a aquellos filmes para adultos, con sexo explícito, lenguaje procaz, o alto grado de violencia.

Atento a lo anterior, es evidente que el Reglamento, no nada más contiene una disposición que va más allá de la facultad reglamentaria que se concede al Presidente de los Estados Unidos Mexicanos por el artículo 89 Constitucional, fracción I, sino que se contradice con las disposiciones de la ley general que pretende reglamentar, es así por que la autorización de las películas que en términos del artículo 18 del Reglamento debe negarse, en términos del artículo 25 de la ley, debe otorgarse. Lo anterior, deja en estado de indefensión a los titulares de los derechos de una película que pretendan solicitar su autorización, pues, no se establece con claridad el criterio mediante el cual se hace la distinción entre las películas clasificación "D", a que se refiere la Ley y aquellas a las que se refiere el Reglamento.

Por lo que hace a los criterios de clasificación y autorización de películas conforme a lo dispuesto en el artículo 22 del Reglamento a la Ley Cinematográfica, considero que este precepto es violatorio, igualmente

de la garantía de legalidad y seguridad jurídica contemplada en los artículos 14 y 16 Constitucionales<sup>23</sup>, al efecto, me permito reproducir íntegramente el mencionado artículo 22 del reglamento, para proceder a su estudio:

**Artículo 22.** La Dirección General clasificará las películas de la siguiente manera:

- I. "AA". Películas para todo público que tengan además atractivo infantil y sean comprensibles para niños menores de siete años;
- II. "A". Películas para todo público;
- III. "B". Películas para adolescentes de doce años, en adelante;
- IV. "C". Películas para adultos de dieciocho años, en adelante, y
- V. "D". Películas para adultos, con sexo explícito, lenguaje procaz, o alto grado de violencia.

Las clasificaciones "AA", "A" y "B" son de carácter informativo, y sólo las clasificaciones "C" y "D", debido a sus características, son de índole restrictiva.

En el caso de las películas a las que corresponda la clasificación B, la Dirección General podrá disponer que se añada a dicha clasificación la leyenda "No recomendada para menores de 15 años", la cual tendrá un carácter estrictamente informativo.

La Secretaría por conducto de la Dirección General, expedirá los criterios para ubicar a las películas en la clasificación correspondiente, los que serán publicados en el Diario Oficial de la Federación.

Es importante analizar el artículo de referencia con relación al artículo 22 de la Ley Cinematográfica que transcribimos con anterioridad. Debemos analizar claramente el penúltimo párrafo del artículo 22 del reglamento, que refiere:

En el caso de las películas a las que corresponda la clasificación B, la Dirección General podrá disponer que se añada a dicha clasificación la leyenda "No recomendada para menores de 15 años", la cual tendrá un carácter estrictamente informativo.

<sup>23</sup> Nos remitimos a la transcripción de la parte conducente de los artículos 14 y 16 Constitucionales a que se refiere la nota anterior.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Del análisis de estos dos preceptos podemos evidenciar que el artículo 22, introduce normas que no están previstas en la ley reglamentada, en efecto, el artículo de la ley señala las clasificaciones de las películas así como el carácter informativo o restrictivo de unas y otras, sin embargo, en ningún apartado de la ley se establece la atribución de la autoridad de disponer que las películas a las que les corresponde la clasificación "B" se añada la leyenda "no recomendada para menores de 15 años".

Es este orden de ideas, si la facultad reglamentaria concedida al Ejecutivo Federal, tiene por objeto proveer en la esfera administrativa, el cumplimiento de las leyes, dictando los ordenamientos que faciliten a los destinatarios la observancia de las mismas, ello no significa que al ejecutivo se le confiera, mediante la facultad reglamentaria, la facultad de legislar, como evidentemente se aprecia de la lectura del artículo 22 del Reglamento.

Otra violación a los artículos 14 y 16 Constitucionales<sup>24</sup>, la encontramos en el Artículo 27 del reglamento, relativo a las causas justificadas para el condicionamiento o restricción del suministro de películas por parte de los distribuidores a los exhibidores, para lo cual se transcribe el texto citado, a efecto de proceder a su estudio:

---

<sup>24</sup> Nos remitimos a la transcripción de la parte conducente de los artículos 14 y 16 Constitucionales a que se refiere la nota anterior

**Artículo 27.** Serán consideradas como causas justificadas para el condicionamiento o restricción del suministro de películas, los siguientes supuestos:

I. Que el exhibidor o comercializador haya incumplido las obligaciones contraídas con el distribuidor;

II. Que el exhibidor o comercializador, en ocasiones anteriores, haya causado daño, imputable al mismo, al material que el distribuidor le proporcione para su exhibición o, de cualquier otra forma, no atienda las condiciones pactadas sobre el cuidado del material;

III. Que el exhibidor no cuente con la tecnología apropiada en su equipo de proyección y sonido para exhibir películas que así lo requieran, conforme a los requisitos generales que establezca el productor de la película, sin que sean exigibles marcas o modelos determinados respecto del equipo utilizado por el exhibidor, o

IV. Que el exhibidor no reúna los requisitos para el estreno y corridas subsecuentes que para cada película establezca el distribuidor, los cuales deberán ser dados a conocer previamente y aplicados de manera equitativa; en ningún caso los distribuidores podrán obligar a los exhibidores a establecer precios específicos al consumidor final.

Para efectos del artículo 17 de la Ley, la Comisión Federal de Competencia resolverá sobre la restricción o condicionamiento del suministro de películas, siguiendo el procedimiento establecido en la Ley Federal de Competencia Económica.

Si la Comisión Federal de Competencia determina que la restricción o el condicionamiento no están debidamente justificados, lo informará a la Dirección General a efecto de que ésta imponga la sanción correspondiente, en términos del artículo 45 de la Ley.

Este artículo pretende reglamentar los artículos 16 y 17 de la Ley, como se desprende de la lectura de dichos artículos, tanto el 17 de la Ley como el 27 del Reglamento aluden al concepto de "causa justificada", sin embargo el artículo 17 no prevé los supuestos para dicha causal, a efecto de proceder al condicionamiento o restricción del suministro de películas por parte de los distribuidores a los exhibidores que así lo soliciten. En tal

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

virtud, el artículo 27 del Reglamento, lejos de reglamentar la ley, la complementa al describir cuáles serán dichas causas justificadas.

Considero que es claro que dichas causas justificadas debieran estar contempladas y especificadas en la ley, mientras que en el reglamento se debió especificar únicamente, las bases para la acreditación o la forma en que se harían efectivas las causas justificadas.

Nuevamente nos encontramos con otro caso en que el Ejecutivo Federal pretendió colmar las lagunas o vacíos de la Ley que debió reglamentar, con lo cual se excede de su facultad reglamentaria, violando los preceptos de los artículos 14 y 16 de la Constitución<sup>25</sup>, al excederse de las atribuciones que explícitamente le confiere el artículo 89 fracción i del mismo ordenamiento.

Resulta igualmente inconstitucional el artículo 27 del Reglamento, por prever que el distribuidor pueda, por sí y ante sí, determinar alguna de las causas de justificación enumeradas en el propio artículo, sin permitir oportunidad de defensa al comercializador o exhibidor del material filmico.

En efecto, el precepto que se estudia concede a los distribuidores la facultad discrecional y unilateral para determinar cuándo pueden

---

<sup>25</sup> Nos remitimos a la transcripción de la parte conducente de los artículos 14 y 16 Constitucionales a que se refiere la nota anterior

condicionar o restringir la distribución de las películas bastando la mera consideración de los propios distribuidores de que se actualiza alguno de los supuestos de las denominadas causas justificadas previstas en el artículo 27.

Considero inconstitucional dicho precepto, porque en el mismo no se señala procedimiento alguno, para que con anterioridad a que el distribuidor resuelva si condiciona o restringe la distribución, el destinatario del filme (exhibidor o comercializador) pueda alegar lo que a su derecho convenga, con el fin de oponerse a dicho condicionamiento o restricción.

Por otra parte, el artículo en comento, señala en su último párrafo que para efectos del artículo 17 de la Ley, la comisión federal de Competencia Económico (CFC) resolverá sobre la restricción o condicionamiento del suministro de películas, siguiendo el procedimiento establecido por la Ley federal de Competencia Económica, para lo cual consideramos que:

- La CFC resuelve sobre la restricción o condicionamiento con posterioridad a que dichas medidas se hayan adoptado.
- La CFC debe resolver lo conducente siguiendo el procedimiento establecido en la LFCE, dicho procedimiento, establecido en los artículos 30 al 34 del mencionado ordenamiento, en ninguno de los

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

artículos citados establece la obligación de requerir u oír al afectado con la medida restrictiva o condicionante, sino que en el procedimiento referido se aprecia como obligación, exclusivamente la de escuchar, exclusivamente, al distribuidor que ha adoptado esas medidas.

→ Aun y cuando se escuchase a la parte afectada por las medidas restrictivas o condicionantes, en el procedimiento establecido al efecto en la LFCE, se insiste en que dicho procedimiento es posterior a la aplicación de las medidas por parte del distribuidor, sin que previamente se hubiera escuchado la defensa del destinatario de dichas restricciones o condicionamientos.

Encontramos otra violación a nuestra Carta Magna en sus artículos 14 y 16, al estudiar el contenido del artículo 36 del Reglamento, cuyo texto se reproduce al efecto:

**Artículo 36.** Las películas serán exhibidas públicamente de manera integral y sin interrupciones, en beneficio del público usuario que asiste a las salas. Los exhibidores no podrán efectuar intermedios que atenten contra la continuidad temática de la película. Se podrán exceptuar de lo anterior aquellas películas que tengan un intermedio establecido de origen, o cuya duración sea mayor de 150 minutos.

El exhibidor deberá informar al público asistente, al ingresar a la sala y en los horarios de taquilla, si la película contará con un intermedio y el horario de inicio de la misma.

El artículo transcrito es reglamentario del 21 de la Ley Cinematográfica, el cual se refiere a la exhibición pública de películas cinematográficas, artículo que establece que la exhibición pública no puede ser objeto de censura o cortes por parte del distribuidor o exhibidor

y en congruencia con la legislación en materia de derechos de autor, señala la salvedad de que "medie la previa autorización del titular de los derechos de autor."

Resulta evidente, que el artículo 36 del reglamento supone la imposición de nuevos requisitos o supuestos que la Ley no señala, porque permite que las películas se transmitan al público fraccionadas cuando así lo autorice previamente el titular de los derechos, sin embargo, el artículo 36 del reglamento establece limitaciones a dicha posibilidad de fraccionar al mencionar que dicha exhibición fraccionada o con intermedios sepa para aquellas películas que incluyan un intermedio de origen o que sean de una duración superior a los 150 minutos.

Es de llamar la atención, que el concepto de "intermedio" no se encuentre contemplado en ninguno de los preceptos que conforman el articulado de la Ley Federal de Cinematografía, en razón de lo cual, su introducción en el reglamento, obedece a un exceso del Ejecutivo Federal a su facultad reglamentaria.

Continuando nuestra reflexión sobre el elenco de excesos cometidos por el Presidente de la república en ejercicio de su facultad reglamentaria

en la materia de cine, debemos analizar el supuesto contenido en el artículo 65 del Reglamento que se enuncia a continuación:

**Artículo 65.** La Secretaría, por conducto de la Dirección General, sancionará de acuerdo con lo que establece el artículo 45 de la Ley, a quien:

I. Distribuya, comercialice o exhiba películas que no estén autorizadas por la Dirección General;

II. Permita el acceso a locales o espacios de exhibición pública, a personas que no cuentan con la edad requerida en las clasificaciones de carácter restrictivo, en los términos de este Reglamento;

III. Inserte avances publicitarios de una película en otra con clasificación distinta, en contravención a lo autorizado por este Reglamento;

IV. Oculte, altere o publicite con una clasificación diferente, las películas autorizadas por la Dirección General;

V. Cometa cualquier incumplimiento derivado de la clasificación de películas, otorgada por la Dirección General;

VI. Exhiba públicamente películas con interrupciones en contravención a los términos del presente ordenamiento, y

VII. Se niegue a proporcionar informes y datos que requiera la Dirección General dentro del plazo señalado.

El análisis de este precepto debe realizarse en relación directa con el artículo 45 de la Ley que pretende reglamentar:

*Artículo 45.- Los infractores a los artículos 8º, 17, 19 segundo párrafo, 20, 21, 23 y 25 de la presente Ley serán sancionados por la Secretaría de Gobernación, según la gravedad de la falta, la intención o dolo existente, con las sanciones siguientes:*

VI. *Amonestación con apercibimiento,*

VII. *Clausura temporal o definitiva de los espacios o locales,*

VIII. *Multa de quinientos a cinco mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal a la fecha en que se cometa la infracción,*

IX. *Multa de cinco mil a quince mil veces el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal a la fecha en*

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

*que se cometa la infracción, a quienes Infrinjan los artículos 8º, 17, 19 segundo párrafo 22 y 23 de la ley.*

*X. Retiro de las películas que se exhiban o pretendan exhibirse públicamente o se comercialicen en cualquier forma o medio sin la autorización a que se refiere la fracción I del artículo 42 de la Ley y se prevé multa hasta por el doble de la cantidad señalada para los casos de reincidencia.*

En el artículo 45 anterior, se establecen las hipótesis mediante las cuales se impondrán sanciones por parte de la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía a quienes incurran en incumplimiento a los preceptos de la Ley, sin embargo, el artículo 65 del reglamento contempla otras hipótesis distintas al elenco enunciado en el artículo 45 de la Ley. Ejemplo de lo anterior son las fracciones V y VI del artículo 65.

La fracción V del artículo 65 sanciona el incumplimiento derivado de la clasificación de las películas, lo que provoca violación de garantías de los exhibidores pues, tal y como se demostró anteriormente, el artículo 22 del Reglamento establece una nueva clasificación de películas al obligar a los exhibidores a informar al público que la clasificación "B", en algunos casos, no es recomendada para menores de 15 años.

Preclisamente en el capítulo relativo a las sanciones contempladas en el Reglamento a la Ley Cinematográfica, encontramos violaciones a lo

**TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN**

dispuesto en los artículos 14, 16 <sup>26</sup>y 23<sup>27</sup> de nuestra Carta Magna, tal es el caso de los siguientes artículos 66 y 69 del Reglamento:

**Artículo 66.** La aplicación de sanciones por parte de la Dirección General es independiente de las que pudiera aplicar otra autoridad, en el ejercicio de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables.

**Artículo 69.** La Secretaría podrá hacer uso de medidas de apremio en términos de las disposiciones aplicables.

Evidentemente el artículo 66 del reglamento resulta inconstitucional por facultar a la autoridad administrativa a calificar e imponer diversas sanciones por la misma infracción, lo que va en contra de lo establecido en los artículos 14, 16 y 23 Constitucionales. Tíldo de inconstitucional este precepto porque en nuestra Constitución, no existe disposición alguna que permita a las autoridades administrativas aplicar diversas sanciones por el mismo hecho en un solo procedimiento y momento por infringir disposiciones legales, por lo que si esta hipótesis normativa no está contemplada en nuestra Carta Magna, mucho menos será válida en una ley de menor jerarquía y por ende, menos aún en un reglamento.

Se desprende de la lectura del citado artículo 66 que el mismo permite la imposición simultánea de diversas sanciones como son las que

<sup>26</sup> Nos remitimos a la transcripción de la parte conducente de los artículos 14 y 16 Constitucionales a que se refiere la nota anterior

<sup>27</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 23.- Ningún juicio criminal deberá tener más de tres instancias. *Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene.* Queda prohibida la práctica de absolver de la instancia.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

se señaladas en el artículo 45 de la Ley , apartándose por completo del principio "*non bis Idem*" que consagra el artículo 23 de nuestra Constitución, que consideramos no es privativo de los procedimientos criminales , sino que aplica también a la materia que nos ocupa, como puede apreciarse en la Tesis Jurisprudencial denominada "Multas y otras sanciones administrativas *non bis Idem*"<sup>28</sup> y que al efecto establece : " La garantía constitucional contenida en el artículo 23 que prohíbe enjuiciar dos veces por la misma infracción es aplicable a las penas que se impongan por infracciones administrativas como en el caso de las multas".

La violación a las garantías individuales de los exhibidores es notoria porque de aceptarse la aplicación del artículo 66 del reglamento , se llegaría al absurdo de que por una misma acción se apliquen sanciones diversas como los son, por una parte una multa y por otra una clausura.

Igualmente sucede con el artículo 69 del Reglamento, que prevé la posibilidad de que la Secretaría de Gobernación imponga medidas de apremio a los infractores de la Ley, sin embargo la propia Ley no contempla la posibilidad de aplicar dichas medidas de apremio como parte del elenco de sanciones que prevé. Además de lo anterior, tampoco podemos invocar la supletoriedad de otras leyes, puesto que dicho supuesto tampoco se encuentra contemplado en la Ley de cine. Es decir,

<sup>28</sup> Multas y Otras Sanciones Administrativas *Non Bis Idem* , Volumen 31, Séptima Época , Sexta Parte, Página 47 , tribunales Colegiados, Primer Circuito.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

que los conceptos de supletoriedad de leyes no pueden emanar de un reglamento cuando la ley reglamentada no los contempla, porque de ser así caeríamos en el supuesto en que el reglamento intenta colmar los vacíos y deficiencias en que hubiera incurrido el legislativo al elaborar la ley.

Atendiendo al análisis de los demás artículos del Reglamento a la Ley Federal cinematográfica que considero Inconstitucionales, procedo a revisar el contenido del artículo 70 del citado ordenamiento legal, que a la letra dice:

**Artículo 70.** La Dirección General dará aviso por escrito a las autoridades administrativas competentes cuando conozca de casos de quienes, en violación a la Ley y este Reglamento, exhiban películas sin clasificación, a fin de que los lugares o establecimientos en que se exhiban públicamente sean sancionados conforme a las disposiciones aplicables.

El comentario al artículo 70 se hace en el mismo sentido en que se han comentado los artículos 66 y 69, debido a que en la Constitución no existe precepto alguno que permita a las autoridades administrativas aplicar diversas sanciones por el mismo hecho.

Por lo que hace al artículo 71 del Reglamento en íntima relación con el 7º del mismo ordenamiento, debemos destacar que la Ley de Cinematografía no prevé la posibilidad de que las autoridades administrativas realicen visitas domiciliarias a los sujetos a que ha de

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

aplicarse, luego entonces, los artículos 7 fracción VII y 71 del Reglamento al si facultar a la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía , a realizar visitas de verificación en las salas cinematográficas, video salsa o espacios dedicados a la exhibición pública de películas, así como a los establecimientos dedicados a su comercialización, legisla más que reglamentar y por lo tanto, conculca los artículos 14, 16 ,89, fracción I , 49 y 72, Inciso f), fracción X .

## Lista de Siglas y Abreviaturas

Abreviatura	Significado
1 STPC	Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica
2 IMCINE	Instituto Mexicano de Cinematografía
3 CONACULTA	Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
4 COTSA	Compañía Operadora de Teatros, S.A.
5 CANACINE	Cámara nacional de la Industria Cinematográfica y del Videograma
6 INDA	Instituto Nacional de Derechos de Autor
7 TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
8 STIC	Sindicato de Trabajadores de la Industria Cinematográfica
9 CTM	Confederación de Trabajadores de México
10 FIDECINE	Fondo de Inversión y estímulos al Cine
11 LFDA	Ley Federal de Derechos de Autor
12 LFCE	Ley Federal de Competencia Económica
13 INDA	Instituto Nacional de Derechos de Autor
14 SHCP	Secretaría de Hacienda y Crédito Público
15 NAFINSA	Nacional Financiera S.N.C.
16 FOPROCINE	Fondo para la Producción Cinematográfica
17 SOGEM	Sociedad General de Escritores de México
18 CFC	Comisión Federal de Competencia Económica

## Bibliografía →

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Ley de La Industria Cinematográfica, Diario Oficial de la Federación  
31 de diciembre de 1949.

Reforma a la Ley de la Industria Cinematográfica, Diario Oficial de la  
Federación, 27 de noviembre de 1952.

Ley Federal de Cinematografía, Diario Oficial de la Federación, 29 de  
diciembre de 1992.

Reforma a la Ley Federal de Cinematografía, Diario Oficial de la  
Federación, 5 de enero de 1999.

Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía, Diario Oficial de  
la Federación, 29 de marzo de 2001.

Ley Federal de Derechos de Autor.

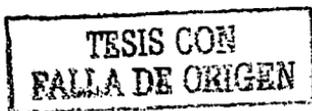
Ley Federal de Competencia Económica

TLCAN. México, Estados Unidos de América y República de Canadá

Ignacio Burgoa Orihuela, Las Garantías Individuales, 26ª ed.; México,  
Porrúa, 1994.

CANACINE, Exposición y Análisis de la Problemática Actual en la  
Industria Cinematográfica, México 1994

Carta de los exhibidores mexicanos dirigida al Presidente de  
CANACINE, C.P. Alfredo Nava Garduño, enero 1998.



*Monopolies and Mergers Commission del Reino Unido, (Informe del 28 de julio de 1994 "A Report On the Supply Of Films For Exhibition In Cinemas of The UK")*

Banco Nacional Cinematográfico, S.A., Modelo de Desarrollo de la Industria Cinematográfica 1982-2000.

CONACULTA, Objetivos IMCINE Programa Nacional de Cultura 2001-2006.

o **Encuestas de estadística realizadas por Consultoría en Relaciones Públicas, S.C.:**

El Público Manifiesta Su Opinión Respecto a la Ley Cinematográfica, Consultoría en Relaciones Públicas, México 1998.

Cuestionario de la asociación de Productores y distribuidores de Películas Mexicanas, México, 1997.

Cuestionario de la asociación Mexicana de Filmadoras, México, 1997.

Cuestionario de la asociación de Distribuidores Independientes, México 1997.

Cuestionario del Grupo Cine de Televisa, México, 1997.

Revista expansión, Volumen XXV, No 617, 1994

Perifoneo El Financiero:

Cine, Fabrica de Sueños y Millonarios, 8 de agosto de 1993.

La Competencia se llama Blockbuster, José Botello Hernández,

15 de Octubre de 1993.

TESIS CON  
FALLA DE ORIGEN

Columba Vértiz, Revista Proceso, abril 2001, México D.F

Revista Forbes, "Thugs, bureaucrats and mice" , José Aguayo 4 de mayo de 1998.

Páginas de Internet consultadas :

[www.reforma.com.mx](http://www.reforma.com.mx)

[www.proceso.com.mx](http://www.proceso.com.mx)

[www.cinemexicano.com.mx](http://www.cinemexicano.com.mx)

[www.conaculta.gob.mx](http://www.conaculta.gob.mx)