

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ABROGA LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA Y SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA Y EL AUDIOVISUAL.

El suscrito, **DR. RICARDO MONREAL ÁVILA**, Senador de la República e integrante del Grupo Parlamentario del Partido MORENA en la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los artículos 8, numeral 1, fracción 1, y 164 del Reglamento del Senado de la República, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ABROGA LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA Y SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA Y EL AUDIOVISUAL**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ARUMENTACIÓN

Breve cronología de la Industria Cinematográfica Nacional.

En 1896 se produjo la primera obra cinematográfica en el país y también la primera en América Latina, realizada por los hermanos franceses Auguste Marie y Louis Jean Lumière. No fue sino hasta 1898 cuando se creó la primera obra realizada por mexicanos (cortometrajes) y hasta 1906 cuando se realizó el primer largometraje. La Revolución mexicana no fue obstáculo para el crecimiento del cine mexicano, ya que ese medio fue utilizado como un mecanismo de documentación y difusión de los principales sucesos políticos y militares durante dicha etapa.

El verdadero auge inició en la década de los 30, cuando se introdujo en nuestro país el cine sonoro. El 6 de octubre de 1936 se estrenó la primera película que México exportaría al mundo, titulada “Allá en el Rancho Grande” dirigida por Fernando de Fuentes.

Fueron varias las condiciones que permitieron, en los años siguientes, el surgimiento de la llamada “época de oro” del cine nacional. *“Aunque se pueden resumir en la consolidación de una estrategia nacional para fortalecer esta industria: Primero, en 1939 el Presidente Lázaro Cárdenas estableció el ‘tiempo de*

pantalla' que fue un acuerdo con las exhibidoras para fijar un porcentaje de días al año de proyección de cine mexicano. Segundo, en la segunda mitad de la década de los cuarenta se constituyó, con fondos públicos, la empresa Cinematográfica Latinoamericana SA (CLASA), cuya finalidad fue apoyar a la filmación. Tercero, en 1942 el gobierno mexicano decide unirse en plena Guerra mundial a los aliados, lo que evitó problemas para obtener el suministro de película virgen... Cuarto, en 1942 se creó el Banco Nacional Cinematográfico cuyo objetivo fue otorgar créditos a productores independientes y modernizar el aparato técnico y administrativo del cine nacional; además se crearon leyes que permitirían la exención de impuestos de exhibiciones sobre las películas nacionales y sobre la importación de materiales y equipo. Quinto, en la década de 1940 se crearon dos distribuidoras, Películas Mexicanas (1945) y Películas Nacionales (1947) ambas con el objetivo de ampliar el mercado de las películas mexicanas. Sexto, en 1947 se crea la Comisión Nacional de Cinematografía con la finalidad de impulsar las producciones mexicanas(...) Para finales de la década de 1940 la industria cinematográfica era la cuarta industria más importante del país”¹.

El año de 1945 fue crucial para el cine mexicano. En ese año se fundaron estudios de cine importantes, como los Cuauhtémoc en Coapa y los de San Ángel Inn, de Jorge Stahl. Asimismo, se fundó Estudios Churubusco gracias a la inversión de capital estadounidense y mexicano; en estos emblemáticos estudios se produjeron en esa época, más de 500 películas. Paralelamente a la expansión de la industria cinematográfica mexicana, se inauguraron cines, se construyeron circuitos de exhibición, se fundaron empresas privadas y de financiamiento, así como varias distribuidoras.

Con la expansión de la industria, el 31 de diciembre de 1949² se promulgó La ley de la Industria Cinematográfica. Ese primer cuerpo normativo facultó a la Secretaría de Gobernación la supervisión de argumentos y guiones, la autorización y clasificación del material que sería exhibido, así como la importación y exportación de películas; asimismo, se le dotó de facultades para llevar a Registro Público Cinematográfico, organizar una Reseña Mundial de Festivales Cinematográficos, celebrar una muestra anual de lo mejor de la

¹ Jorge Ramón Martínez Piva y otros; *La Industria cinematográfica en México y su participación en la cadena global de valor*, Sede Subregional de la CEPAL en México, diciembre 2010, página 28.

² Diario Oficial de la Federación de 31 de diciembre de 1949, Sección Segunda. Fecha de consulta: 20 de enero de 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3ppTd32>

producción internacional y manejar la Cineteca Nacional. Al día de hoy algunas de estas facultades continúan en esa Secretaría.

1949 fue un año importante para el cine nacional, ya que empiezan a darse los primeros reconocimientos a nivel internacional, como fue el caso del Globo de Oro otorgado a Gabriel Figueroa por su trabajo en “La Perla”³. El 1951, se premia a Luis Buñuel como mejor director en el Festival de Cine de Cannes⁴ y así se sigue fortaleciendo el prestigio del cine mexicano a nivel mundial.

A pesar de que se estaban consiguiendo los primeros premios internacionales, la división en 1945 de los trabajadores de industria, tomará un papel preponderante en la larga crisis de las producciones nacionales. Después de un conflicto entre los dirigentes del Sindicato de Trabajadores de la Industria Cinematográfica, y algunas de las grandes estrellas del momento, quienes conscientes de su poder deciden reclamar mayores privilegios, se crea en 1945, el Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica STPC, encabezado por Gabriel Figueroa, Jorge Negrete y Mario Moreno Cantinflas, entre otros. Esta escisión tendrá un enorme impacto en el desarrollo de la industria en los años posteriores.

Desafortunadamente, la llamada época de oro dio paso a una prolongada decadencia en la calidad y alcance de la industria cinematográfica nacional, lo anterior se debió a varios factores, por un lado la consolidación del cine estadounidense y del regreso de las fastuosas producciones de Hollywood, que aprovecharon la situación de su país como la nueva potencia mundial. De igual manera, la irrupción de la televisión como nueva forma de entretenimiento exigía que las producciones cinematográficas ofrecieran algo más a fin de competir con la nueva tecnología que parecía más cercana al público.

Aunado a lo anterior, la referida división de los sindicatos dio lugar a que no se permitiera el debut de nuevos talentos y directores. La llamada “política de puertas cerradas” impidió la necesaria renovación de la industria. De igual manera, fueron desapareciendo las “estrellas” de los años 40 y la industria se enfrentó al monopolio de la exhibición, por lo que la producción de películas mexicanas se sometió a ellas, las aspiraciones creativas de los productores y se centraron a la

³ Golden Globe Awards. Fecha de consulta: 20 de enero de 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3ceN5Ha>

⁴ Festival de Cannes. Fecha de consulta: 22 de enero de 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3iQKmoL>

fabricación de filmes que obedecían a modelos genéricos, carentes de calidad pero garantes del éxito comercial en exhibición. Así el cine nacional se conformó con bajos niveles de calidad de producción, pero una recaudación aceptable en taquilla.

Cuando Gustavo Díaz Ordáz llegó a la presidencia designó como secretario de Gobernación a Luis Echeverría Álvarez, quien anunció una espectacular reestructuración de los esquemas del Banco Cinematográfico, sin embargo, los problemas siguieron acumulándose. Los ejemplos de calidad eran pocos, como el caso del debut de Arturo Ripstein, en 1965, con *Tiempo de Morir*.

También hubo intentos para impulsar nuevos talentos con la creación del Primer Concurso de Cine Experimental, organizado por el STPC y con el aval del Banco Cinematográfico. El concurso buscaba terminar con la “política de puertas cerradas”, ya que estaba dedicado a brindar a nuevos realizadores la oportunidad de iniciar su carrera con libertad creativa. Lo anterior dio origen al tan necesario relevo generacional, permitiendo el debut de directores como Alberto Isaac o Rubén Gámez, y dando lugar a los primeros trabajos de futuros cineastas como Jorge Fons o Julián Pastor. El progreso fue mínimo ante la prevalencia de los antiguos vicios y los caducos criterios de producción que continuaron minando la industria.

Para 1970 el cine mexicano atravesaba por un franco y continuo hundimiento, donde las películas eran de ínfima calidad y menor costo. La industria se había descapitalizado al haber perdido a los mercados hispanoparlantes; los empresarios no invertían en producción y disminuían al mínimo los tiempos de rodaje. Los gremios técnicos y creativos seguían impidiendo el ingreso de nuevos talentos y los sistemas de exhibición y distribución eran completamente inoperantes y trabajaban en números rojos.

Durante los años 70, el gobierno federal puso en marcha una serie de políticas de financiamiento para incentivar la producción: en 1971 creó el Centro de Producción del Cortometraje; en 1972 restableció el premio “Ariel”, cuya entrega había sido suspendida desde 1958 debido a que existía una ruptura entre la asociación de productores y el sindicato, además de que la industria enfrentaba un momento de crisis. En 1973 se creó la Cineteca Nacional; en 1974, la Corporación Nacional Cinematográfica y en 1975, el Centro de Capacitación Cinematográfica, entre otras instituciones que ayudarían a la subsistencia del cine mexicano.

Así, al amparo del Estado surgieron nuevos cineastas que aceptaron la ayuda gobierno, de este modo se realizaron películas como *Canoa* y *El apando* de Felipe Cazals; *La Pasión según Berenice*, de Jaime Humberto Hermosillo; *Cuartelazo* de Alberto Isaac; *Los Albañiles*, de Jorge Fons; *El Castillo de la Pureza*, de Arturo Ripstein; *Mecánica Nacional* de Alcoriza; *Calzonzin inspector*, de Alfonso Arau. Los esfuerzos, sin embargo, dieron lugar a una disminución de las producciones con capital privado y la casi total estatización de la industria.

A finales de 1976 la devaluación del peso originó una severa crisis económica que impactó negativamente en el proyecto cinematográfico de la administración anterior, hasta lograr su desmantelamiento. A principios del sexenio de López Portillo, en 1977, se creó un nuevo organismo oficial que dictaría las pautas no sólo del cine, sino de la radio y la televisión; la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), encabezada por la hermana del entonces presidente, Margarita López Portillo, quien tenía una visión arcaica, y afirmaba que el cine mexicano debía ser familiar, más ligero y popular, emulando la época dorada de los 40.

Durante este periodo se anunció la liquidación del Banco Nacional Cinematográfico, y si bien la producción privada se incrementó, no lo hizo su calidad, se privilegiaron contenidos elementales y vulgares. Aunado a lo anterior, se consolidó la filial cinematográfica de Grupo Televisa (Televisión) con la producción de “*El chanfle*” que fue un enorme éxito en taquilla.

De este modo, el mercado era dominado por el cine hollywoodense y el cine nacional de comedias de ficheras y aventuras fronterizas, lo que hacía muy difícil la competencia para otro tipo de producciones.

A pesar de las circunstancias, el Estado produjo obras remarcables como *Los Albañiles* de Jorge Fons (1976), que obtuvo el oso de plata en el Festival de cine de Berlín en 1977, *El lugar sin límites* (1977) y *Cadena perpetua* (1978) de Arturo Ripstein; *Naufragio* (1977) de Jaime Humberto Hermosillo; *El complot mongol* (1977) de Antonio Eceiza; *El año de la peste* (1978) de Felipe Cazals o *El infierno de todos tan temido* (1979) de Sergio Olhovich.

Al final del periodo de López Portillo se produjo el lamentable incendio de la Cineteca Nacional, ocurrido en marzo de 1982, en el cual se consumió el enorme archivo fílmico, documentos, guiones, fotografías y un indeterminado número de vidas humanas.

Durante el sexenio de Miguel de la Madrid, el país no solo fue golpeado, una vez más, por una profunda crisis económica, sino por un terrible terremoto que devastó la Ciudad de México el 19 de septiembre de 1985.

En cuanto a la producción cinematográfica, la producción de calidad era casi inexistente. La popularidad de un nuevo medio se apoderó del mercado; el videocasette tomó una fuerza tal, que para fines de la década prácticamente todos los hogares de las poblaciones urbanas contaban ya con su videocasetera una membresía a algún videoclub. El videocasette permitió que nuevos creadores pudieran dirigir sus primeras producciones experimentales que hubieran sido imposibles de realizar en formatos de cine.

El 25 de marzo de 1983 se publicó el Decreto de creación del Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE), que dependía de RTC y, por lo tanto de la Secretaría de Gobernación. El IMCINE coordinaría las acciones de las principales empresas fílmicas del estado. El primer director del instituto fue Alberto Isaac, quien no pudo hacer mucho por el bien de la industria debido a la inadecuada organización del instituto y a los vicios que el cine nacional arrastraba de muchos años atrás. De este modo, y aludiendo la tan mencionada crisis económica, el Estado consideraba que el cine estaba fuera de sus prioridades. Así, la producción nacional, en poder de los productores privados, se concentró en productos baratos de rápida recuperación, como las ya mencionadas, películas de ficheras, de mojados y de narcotraficantes.

A este respecto Carlos Monsiváis escribiría en su libro, *Rostros del cine mexicano*: *“Atrás han quedado la credulidad, la credibilidad, el apasionamiento por el cine de autor, las sucesivas promociones de actores por así decirlo inconclusos, las películas de calidad sepultadas por la falta de atmósferas propicias. Y delante, y muy ubicuos, se halla la plétora de falsos thrillers, ficheras al borde de la jubilación, pulquerías donde unos y otros anotan con disimulo los hallazgos lexicológicos, tramas colmadas de crímenes en serie en residencias que hacen mal uso de la playa”*

A mediados de la década de los 80 el cine mexicano seguía perdiendo audiencia y se lanza el Plan de Renovación Cinematográfica, que incluía la creación del Fondo de Fomento a la Calidad Cinematográfica; para el cual los exhibidores aportarían un porcentaje (5%) de sus ganancias. Los exhibidores sin embargo, no cumplieron con estas condiciones ni tampoco con la exigencia establecida en la

Ley para el tiempo de pantalla de las películas mexicanas, mismo que no debía ser inferior al 50%.

Cabe señalar que durante este periodo la industria no reduce su producción cuantitativamente sino cualitativamente. Lo anterior se debió sin duda a la devaluación del peso, la consigna de los productores era bajar el costo a como diera lugar. Ejemplo de ello es que a finales de la década de los 80, una precaria producción estadounidense, como "Sexo, mentiras y video", contaba con un capital de por lo menos un millón de dólares, presupuesto impensable para una producción nacional.

Durante el gobierno de Carlos Salinas de Gortari la cinematografía nacional siguió desplomándose, para después vivir su momento más grave, ya que durante la administración del Presidente Zedillo la producción cayó a un promedio de 16.7 cintas al año. La primera medida que ese gobierno realizó en materia cultural, fue la creación, el 7 de diciembre de 1988, del Consejo Nacional para la Cultura y las Artes (CNCA), como un órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública.

Asimismo, el 13 de febrero de 1989 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman diversos artículos del Decreto de creación del IMCINE, por el que sólo subsistían como entidades de producción cinematográfica: Corporación Nacional Cinematográfica, S.A. DE C.V.; Corporación Nacional Cinematográfica de Trabajadores y Estado I, S.A. de C.V.; y Corporación Nacional Cinematográfica de Trabajadores y Estado II, S.A. de C.V. Por otro lado, la reforma incluía otras entidades como: Estudios Churubusco Azteca, S.A.; Estudios América, S.A. Como entidades de promoción y publicidad, Publicidad Cuauhtémoc; de distribución de películas: Películas Mexicanas, S.A. de C.V. y Continental de Películas, S.A. De exhibición; Compañía Operadora de Teatros, S.A. De capacitación: Centro de Capacitación Cinematográfica⁵.

Todas las acciones en torno a la industria cinematográfica nacional en el sexenio de Salinas de Gortari fueron la "crónica de una muerte anunciada". Desde la abrogación de la Ley de la Industria Cinematográfica y la desaparición de la distribuidora estatal "Películas Nacionales" en 1992, y la liquidación de la

⁵ Decreto por el que se reforman los artículos 1º., 3º., 6º., 7º. fracción IV y 8º. del Decreto por el que se crea el organismo público descentralizado denominado Instituto Mexicano de Cinematografía. Diario Oficial de la Federación 13 de febrero de 1989.

Compañía Operadora de Teatros (COTSA) en 1993, preparando el camino para la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio en 1994, en el que el cine fue abandonado a su suerte.

Basta señalar que la nueva Ley incluía en sus artículos transitorios una disminución a un 30% de exhibición de películas nacionales, mismo que iría decreciendo un 5% cada año, hasta llegar a un 10% de contenido nacional en las pantallas.⁶

Ante el inminente declive de la producción cinematográfica nacional, la comunidad cinematográfica pugnó por su rescate logrando con ello la creación del *Fondo para la Producción Cinematográfica de Calidad, FOPROCINE*, al cual en 1998 se le otorgan 135 millones de pesos, de ese año hasta 2003, con ese presupuesto se realizan 47 proyectos, y no es sino hasta 2004 cuando se le vuelve a asignar presupuesto y comienza a funcionar como el día de hoy lo conocemos.

Por otra parte, el *Fondo de Inversión y Estímulos al Cine* en 2001 (Fidecine) y las reformas a la Ley del Impuesto Sobre la Renta que instituyeron el Estímulo Fiscal *Eficine*, en tan solo quince años lograron que la producción nacional aumentara a un volumen de 74 largometrajes anuales.

Los estímulos fiscales han funcionado gracias al trabajo coordinado de la comunidad cinematográfica nacional, que ha tomado un papel relevante en la asignación imparcial de presupuesto a proyectos cinematográficos de todo tipo que fortalecen a esta industria, la cual, en el año 2019, produjo 180 obras cinematográficas.

La cinematografía como instrumento para la construcción de la identidad nacional

"El espejo salva una identidad más preciosa que el oro que los indígenas le dieron, en canje, a los europeos. ¿Acaso no tenían razón? ¿No es el espejo tanto un reflejo de la realidad como un proyecto de la imaginación?" Carlos Fuentes, *El espejo enterrado*.

Como más adelante se expondrá con numeralia propia de los exhibidores, en los últimos meses del 2019, el 98% de las pantallas se destinó a un solo título de

⁶ Ley Federal de Cinematografía. Diario Oficial de la Federación Martes 29 de diciembre de 1992.

procedencia norteamericana; más que por razones de demanda, esto se debe a una diversidad de factores, tales como: mala regulación; falta de formación de audiencias; oligopolios en la industria; prácticas anticompetitivas en la industria (prácticas oligopólicas y anticompetitivas en la industria); y un Estado que no ha implementado una política pública que limite y cree equilibrios competitivos que regulen de manera eficaz a la industria.

Este doble carácter del cine, como reflejo y como referencia al exterior, es fundamental en todas las sociedades, pero toma particular importancia en lugares como México, donde los niveles de lectura son bajos.

Mirar otras realidades nos ayuda a entender y sensibilizarnos respecto no solo de la otredad, sino la diversidad. Este entendimiento a través de la sensibilidad artística genera empatía hacia los demás, empatía que resulta de gran relevancia en la construcción de una identidad nacional para una sociedad pluricultural como la mexicana.

En este momento histórico parecería que, a pesar de producir una gran cantidad de películas, la exhibición está en manos de un oligopolio que controla lo que miran los mexicanos y, por lo tanto, no solo quiénes narrarán la realidad que vivimos sino cuáles serán las historias que se cuenten.

El día de hoy, lejos de tener una oferta cinematográfica que nos muestre nuestra propia realidad y la intrínseca diversidad que hay en ella, o por lo menos una oferta mínima de cine nacional, el cine norteamericano inunda los complejos, generando un vacío en términos de la construcción del imaginario nacional a través de una cinematografía propia.

Pasamos de grandes cines, accesibles para todos los mexicanos, a lujosos complejos que de ningún modo son, económicamente hablando, accesibles para la mayoría de los mexicanos que están dentro del 55% de personas pobres que viven en nuestro país.

¿Cuál es la historia que le contamos los mexicanos de hoy a los del mañana?, ¿cuál es el reflejo de nosotros?. La falta de diversidad en la oferta del cine mexicano es una forma de empujar a los ciudadanos a la ignorancia del hoy y al olvido del mañana, respecto de la realidad que vivimos en este momento.

La función crítica e histórica del cine también se pierde; las huellas de la violencia, de los regímenes autoritarios, de la corrupción, los dramas que vienen con ellas, no son narrados ni pasarán a la posteridad. Como decía Hannah Arendt, “en el mundo sólo permanece lo que se puede comunicar. Lo incomunicado, lo incomunicable, eso que no se contó a nadie y no dejó huella en nadie, lo que por ninguna vía penetra la conciencia de los tiempos y carente de significado, se hunde en el oscuro caos del olvido, está condenado a repetirse y se repite porque aunque haya ocurrido de verdad, no encontró en la realidad un refugio estable”⁷.

El cine despierta el imaginario de las y los ciudadanos; en un proceso complejo y recíproco, la cinematografía y la sociedad se construyen y retroalimentan. Sin embargo, al día de hoy ningún gobierno en nuestro país ha reivindicado ni revalorizado la trascendencia cultural, ideológica y de expresión del cine mexicano.

Desde 1980, en su Conferencia General, la UNESCO reconoció a las producciones cinematográficas como documentos históricos con trascendencia social y cultural, además de estética y podríamos decir que económica, y en 2005 como objeto de protección de Memoria del Mundo, por lo cual, recomendó un urgente marco jurídico, una política de Estado sobre la preservación y difusión de este patrimonio, considerándolo una expresión de la personalidad cultural de los pueblos, y que debido a su valor educativo, cultural artístico, científico e histórico, forma parte del patrimonio cultural de una nación.

En las producciones cinematográficas se refleja una parte importante y cada vez mayor de la cultura contemporánea. Son un modo de registrar la sucesión de los acontecimientos, constituyen testimonios importantes y a menudo únicos de la historia, el modo de vida y la cultura de los pueblos. Debido a la naturaleza de su soporte material y los diversos métodos de su fijación, las imágenes en movimiento son extraordinariamente vulnerables y deberán conservarse en condiciones técnicas específicas ya que muchos elementos de este patrimonio han desaparecido debido a deterioros, accidentes o la una eliminación injustificada, lo cual constituye un empobrecimiento irreversible.

Mediante la resolución 33C/55, firmada en el marco de la 33 Conferencia General de la UNESCO en París, en el año 2005 en donde México es uno de los firmantes, se reconocen los derechos de los estados a adoptar medidas apropiadas para la

⁷ Hannah Arendt. *Narratividad y restitución de la política*, Enclaves del pensamiento, México 2007.

salv guarda y la conservación de las imágenes en movimiento teniendo en cuenta las obligaciones que les impone el derecho internacional.

El derecho a la Cultura en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Vivimos un paréntesis en la historia de la humanidad, en el cual, a diferencia de otros momentos de las civilizaciones, el poder y el ámbito de acción del Estado se encuentran limitados por una serie de derechos inherentes a todos los ciudadanos por la condición de ser humanos. El catálogo de estos derechos es amplio y va desde la libertad de expresión, hasta el derecho a un medio ambiente sano.

Día a día, los derechos que se ganan y suman a esta lista tienen como fin último crear un entorno fértil para el desarrollo integral del ser humano.

En un escenario donde los derechos humanos no solo son legalmente reconocidos, sino efectivamente garantizados, existen muchas más posibilidades de que todos nosotros alcancemos una vida en plenitud.

¿Dónde está el cruce entre la cinematografía y los derechos humanos? ¿Por qué los contenidos audiovisuales y cinematográficos son relevantes para el desarrollo de la persona y de la nación?

La creación de contenidos cinematográficos y audiovisuales forman parte de la expresión cultural de una sociedad, reflejan sus realidades, deseos y vicisitudes, alimentan y retroalimentan el imaginario de una nación y están protegidos por el artículo 4º Constitucional.

Por otro lado, en una sociedad como la mexicana, donde según datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI, de cada 100 mexicanos tan solo 45 afirman haber leído al menos un libro al año. Los contenidos audiovisuales y cinematográficos toman particular relevancia en la construcción no solo de la identidad, sino del imaginario.

La pluralidad de nuestro país implica complejidades que pueden ser explicadas de manera sencilla y lúdica a través de contenidos cinematográficos y audiovisuales que nos ayuden a generar empatía y cohesión mirando, a través de los ojos de otro, la vida y la realidad de los demás.

De aquí deriva la importancia de saber qué estamos consumiendo los mexicanos como audiencia, qué narrativas de la realidad están alimentando nuestro ideario, y de qué dependen nuestros hábitos cinematográficos de consumo.

¿Cuál es la oferta de productos cinematográficos?. En su gran mayoría, cine estadounidense. En México son diversas las variables, la más importante es la desigualdad de competencia en el mercado de la exhibición propiciando la falta de espacio para el cine mexicano, situación que se agrava con la mala regulación que no permite hacer efectivas las medidas de protección a la cinematografía nacional que prevé la Ley Federal de Cinematografía. Es falso que no haya audiencia para el cine nacional; pero este no puede competir en las mismas condiciones que una industria millonaria capaz de estrenar una película en miles de pantallas. No es nuestra labor indicarle al público qué es lo que debe ver, sino ofrecerle cine de calidad, ya sea cultural, documental o comercial.

Bien lo dice el cineasta español Álex de la Iglesia: “Lo fascinante del cine es colocar al espectador en posiciones morales en las que nunca estuvo”; y, en efecto, ese es el arte del cine: abrir al espectador, conflictuarlo, cambiarlo, de modo que sea una persona cuando entra y otra al salir de la sala cine.

El décimo segundo párrafo del Artículo 4^o Constitucional establece que:

“Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.”

Dentro del contenido Constitucional de este artículo, se destaca la obligación del Estado de promover medios para la difusión y desarrollo de la cultura atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones, en ese sentido se consideró necesario que la propuesta aquí contenida de Ley Federal de Cinematografía y Audiovisual garantizara el acceso a la cultura, el ejercicio de los derechos culturales de las y los mexicanos, y cristalizara el mandato de atender a la diversidad cultural poniéndola al alcance de todos.

La cultura, como forma de expresión de las ideas de una sociedad, está también protegida a través del artículo 6º Constitucional, el cual señala:

“Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión”.

Por otra parte, el segundo párrafo del artículo 7º señala:

“Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito”

En ese sentido resulta necesario referir estos preceptos en el cuerpo de la propuesta aquí presentada, específicamente dentro del artículo segundo.

La Cultura en el marco jurídico supranacional

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, signada y ratificada por nuestro país el 23 de Noviembre de 2016, señala en su artículo 27 lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten.

2. Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Por otra parte, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, ratificada por nuestro país el 23 de noviembre de 2016, señala en su artículo 13, “Libertad de Pensamiento y de Expresión” que:

“1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir

informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza color, religión, idioma u origen nacional.”

En el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre los Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, artículo 14 se señala como *Derecho a los beneficios de la cultura* los siguientes:

“1. Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de toda persona a:

a. Participar en la vida cultural y artística de la comunidad;

b. Gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico;

c. Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Protocolo deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte.

3. Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados Partes en el presente Protocolo reconocen los beneficios que se derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales, y en este sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia.”

Sobre este particular es necesario señalar que la actual Ley Federal de Cinematografía no cuenta con mecanismos efectivos que conserven y desarrollen a la cinematografía nacional con el fin de asegurar el pleno ejercicio de los derechos culturales. En ese sentido, como más adelante se ahondará, se ha modificado de fondo el artículo 19, con el fin de conservar y desarrollar a la industria cultural cinematográfica nacional y con ello garantizar que las audiencias cinematográficas ejerzan plenamente sus derechos culturales.

Podemos aseverar que el actual artículo 19 nunca ha tenido vigilancia respecto a su cumplimiento en favor tanto de la cinematografía nacional, como de la pluralidad de contenidos al que tienen derecho las audiencias. En la redacción vigente del artículo 19 se contienen dos medidas encaminadas a conservar y desarrollar la cinematografía, a saber, la reserva de pantalla del 10 por ciento y la semana de permanencia.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre el derecho al desarrollo, resolución 41/128 de la Asamblea General establece:

Artículo 1

1. El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él.

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos indica:

Artículo 13. Libertad de Pensamiento y de Expresión

1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o

b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección

moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional.

El Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” determina que :

Artículo 14. Derecho a los Beneficios de la Cultura

1. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen el derecho de toda persona a:

- a. participar en la vida cultural y artística de la comunidad;*
- b. gozar de los beneficios del progreso científico y tecnológico;*
- c. beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.*

2. Entre las medidas que los Estados partes en el presente Protocolo deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia, la cultura y el arte.

3. Los Estados partes en el presente Protocolo se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora.

4. Los Estados partes en el presente Protocolo reconocen los beneficios que se derivan del fomento y desarrollo de la cooperación y de las relaciones internacionales en cuestiones científicas, artísticas y culturales, y en este sentido se comprometen a propiciar una mayor cooperación internacional sobre la materia.

En el Convenio de Berna para la Protección de las Obras Literarias y Artísticas se establece lo siguiente:

Artículo 2

Obras protegidas:

1. « Obras literarias y artísticas »; 2. Posibilidad de exigir la fijación; 3.

Obras derivadas;

4. Textos oficiales; 5. Colecciones; 6. Obligación de proteger; beneficiarios de la protección;

7. Obras de artes aplicadas y dibujos y modelos industriales; 8. Noticias

1) Los términos « obras literarias y artísticas » comprenden todas las producciones en el campo literario, científico y artístico, cualquiera que sea el modo o forma de expresión, tales como los libros, folletos y otros escritos; las conferencias, alocuciones, sermones y otras obras de la misma naturaleza; las obras dramáticas o dramático-musicales; las obras coreográficas y las pantomimas; las composiciones musicales con o sin letra; las obras cinematográficas, a las cuales se asimilan las obras expresadas por procedimiento análogo a la cinematografía; las obras de dibujo, pintura, arquitectura, escultura, grabado, litografía; las obras fotográficas a las cuales se asimilan las expresadas por procedimiento análogo a la fotografía; las obras de artes aplicadas; las ilustraciones, mapas, planos, croquis y obras plásticas relativos a la geografía, a la topografía, a la arquitectura o a las ciencias.

2) Sin embargo, queda reservada a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de establecer que las obras literarias y artísticas o algunos de sus géneros no estarán protegidos mientras no hayan sido fijados en un soporte material.

3) Estarán protegidas como obras originales, sin perjuicio de los derechos del autor de la obra original, las traducciones, adaptaciones, arreglos musicales y demás transformaciones de una obra literaria o artística.

4) Queda reservada a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de determinar la protección que han de conceder a los textos oficiales de

orden legislativo, administrativo o judicial, así como a las traducciones oficiales de estos textos.

5) Las colecciones de obras literarias o artísticas tales como las enciclopedias y antologías que, por la selección o disposición de las materias, constituyan creaciones intelectuales estarán protegidas como tales, sin perjuicio de los derechos de los autores sobre cada una de las obras que forman parte de estas colecciones.

6) Las obras antes mencionadas gozarán de protección en todos los países de la Unión. Esta protección beneficiará al autor y a sus derechohabientes.

7) Queda reservada a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de regular lo concerniente a las obras de artes aplicadas y a los dibujos y modelos industriales, así como lo relativo a los requisitos de protección de estas obras, dibujos y modelos, teniendo en cuenta las disposiciones del Artículo 7.4) del presente Convenio. Para las obras protegidas únicamente como dibujos y modelos en el país de origen no se puede reclamar en otro país de la Unión más que la protección especial concedida en este país a los dibujos y modelos; sin embargo, si tal protección especial no se concede en este país, las obras serán protegidas como obras artísticas.

8) La protección del presente Convenio no se aplicará a las noticias del día ni de los sucesos que tengan el carácter de simples informaciones de prensa.

Artículo 2 bis.

Posibilidad de limitar la protección de algunas obras:

1. Determinados discursos; 2. Algunas utilizaciones de conferencias y alocuciones; 3. Derecho de reunir en colección estas obras

1) Se reserva a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de excluir, total o parcialmente, de la protección prevista en el artículo anterior a los discursos políticos y los pronunciados en debates judiciales.

2) Se reserva también a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de establecer las condiciones en las que las conferencias, alocuciones y otras obras de la misma naturaleza, pronunciadas en público,

podrán ser reproducidas por la prensa, radiodifundidas, transmitidas por hilo al público y ser objeto de las comunicaciones públicas a las que se refiere el Artículo 11 bis,1) del presente Convenio, cuando tal utilización esté justificada por el fin informativo que se persigue.

3) Sin embargo, el autor gozará del derecho exclusivo de reunir en colección las obras mencionadas en los párrafos precedentes.

Artículo 4.

Criterios para la protección de obras cinematográficas, obras arquitectónicas y algunas obras de artes gráficas y plásticas

Estarán protegidos en virtud del presente Convenio, aunque no concurren las condiciones previstas en el Artículo 3:

(a) los autores de las obras cinematográficas cuyo productor tenga su sede o residencia habitual en alguno de los países de la Unión;

(b) los autores de obras arquitectónicas edificadas en un país de la Unión o de obras de artes gráficas y plásticas incorporadas a un inmueble sito en un país de la Unión.

Artículo 6 -bis

Derechos morales:

1. Derecho de reivindicar la paternidad de la obra; derecho de oponerse a algunas modificaciones de la obra y a otros atentados a la misma;

2. Después de la muerte del autor; 3. Medios procesales

1) Independientemente de los derechos patrimoniales del autor, e incluso después de la cesión de estos derechos, el autor conservará el derecho de reivindicar la paternidad de la obra y de oponerse a cualquier deformación, mutilación u otra modificación de la misma o a cualquier atentado a la misma que cause perjuicio a su honor o a su reputación.

2) Los derechos reconocidos al autor en virtud del párrafo 1) serán mantenidos después de su muerte, por lo menos hasta la extinción de sus derechos patrimoniales, y ejercidos por las personas o instituciones a las que la legislación nacional del país en que se reclame la protección

reconozca derechos. Sin embargo, los países cuya legislación en vigor en el momento de la ratificación de la presente Acta o de la adhesión a la misma, no contenga disposiciones relativas a la protección después de la muerte del autor de todos los derechos reconocidos en virtud del párrafo 1) anterior, tienen la facultad de establecer que alguno o algunos de esos derechos no serán mantenidos después de la muerte del autor.

3) Los medios procesales para la defensa de los derechos reconocidos en este artículo estarán regidos por la legislación del país en el que se reclame la protección.

Artículo 7

Vigencia de la protección:

1. En general; 2. Respecto de las obras cinematográficas; 3. Respecto de las obras anónimas o seudónimas; 4. Respecto de las obras fotográficas y las artes aplicadas; 5. Fecha de partida para calcular los plazos; 6. Plazos superiores; 7. Plazos menos extensos; 8. Legislación aplicable; « cotejo » de plazos

1) La protección concedida por el presente Convenio se extenderá durante la vida del autor y cincuenta años después de su muerte.

2) Sin embargo, para las obras cinematográficas, los países de la Unión tienen la facultad de establecer que el plazo de protección expire cincuenta años después que la obra haya sido hecha accesible al público con el consentimiento del autor, o que si tal hecho no ocurre durante los cincuenta años siguientes a la realización de la obra, la protección expire al término de esos cincuenta años.

3) Para las obras anónimas o seudónimas, el plazo de protección concedido por el presente Convenio expirará cincuenta años después de que la obra haya sido lícitamente hecha accesible al público. Sin embargo, cuando el seudónimo adoptado por el autor no deje dudas sobre su identidad, el plazo de protección será el previsto en el párrafo 1). Si el autor de una obra anónima o seudónima revela su identidad durante el expresado periodo, el plazo de protección aplicable será el previsto en el párrafo 1). Los países de la Unión no están obligados a proteger las obras anónimas o seudónimas

cuando haya motivos para suponer que su autor está muerto desde hace cincuenta años.

4) Queda reservada a las legislaciones de los países de la Unión la facultad de establecer el plazo de protección para las obras fotográficas y para las artes aplicadas, protegidas como obras artísticas; sin embargo, este plazo no podrá ser inferior a un periodo de veinticinco años contados desde la realización de tales obras.

5) El periodo de protección posterior a la muerte del autor y los plazos previstos en los párrafos 2), 3) y 4) anteriores comenzarán a correr desde la muerte o del hecho previsto en aquellos párrafos, pero la duración de tales plazos se calculará a partir del primero de enero del año que siga a la muerte o al referido hecho.

6) Los países de la Unión tienen la facultad de conceder plazos de protección más extensos que los previstos en los párrafos precedentes.

7) Los países de la Unión vinculados por el Acta de Roma del presente Convenio y que conceden en su legislación nacional en vigor en el momento de suscribir la presente Acta plazos de duración menos extensos que los previstos en los párrafos precedentes, podrán mantenerlos al adherirse a la presente Acta o al ratificarla.

8) En todos los casos, el plazo de protección será el establecido por la ley del país en el que la protección se reclame; sin embargo, a menos que la legislación de este país no disponga otra cosa, la duración no excederá del plazo fijado en el país de origen de la obra

Por otro lado, la Convención Universal Sobre Derecho de Autor establece:

Artículo I

Cada uno de los Estados contratantes se compromete a adoptar todas las disposiciones necesarias a fin de asegurar una protección suficiente y efectiva de los derechos de los autores, o de cualesquiera otros titulares de estos derechos, sobre las obras literarias, científicas y artísticas tales como los escritos, las obras musicales, dramáticas y cinematográficas y las de pintura, grabado y escultura.

Artículo IV

1. *La duración de la protección de la obra se regirá por la ley del Estado contratante donde se reclame la protección, de conformidad con las disposiciones del artículo II y con las contenidas en el presente artículo.*

2. (a) *El Plazo de protección para las obras protegidas por la presente Convención no será inferior a la vida del autor y veinticinco años después de su muerte. Sin embargo, aquellos Estados contratantes que, en la fecha de entrada en vigor en su territorio de la presente Convención, hayan limitado este plazo, para ciertas categorías de obras, a un período calculado a partir de la primera publicación de la obra, tendrán la facultad de mantener tales excepciones o de extenderlas a otras categorías. Para todas estas categorías, la duración de la protección no será inferior a veinticinco años a contar de la fecha de la primera publicación.*

(b) *Todo Estado contratante que, en la fecha de entrada en vigor de la presente Convención en su territorio, no calcule la duración de la protección basándose en la vida del autor, podrá calcular el término de protección a contar desde la primera publicación de la obra, o, dado el caso, desde su registro anterior a la publicación; la duración de la protección no será inferior a veinticinco años a contar desde la fecha de la primera publicación, o, dado el caso, desde el registro anterior a la publicación.*

(c) *Si la legislación de un Estado contratante otorga dos o más plazos de protección consecutivos, la duración del primer plazo no podrá ser inferior a uno de los períodos mínimos que se han especificado en los apartados (a) y (b) anteriores.*

3. *Las disposiciones del párrafo 2 no se aplican a las obras fotográficas, ni a las de artes aplicadas. Sin embargo, en los Estados contratantes donde se hallen protegidas las obras fotográficas y, como obras artísticas, las de artes aplicadas, la duración de la protección para tales obras no podrá ser inferior a diez años.*

4. (a) *Ningún Estado contratante estará obligado a proteger una obra durante un plazo mayor que el fijado, para la clase de obras a que pertenezca, por la ley del Estado del cual es nacional el autor, cuando se*

trate de una obra no publicada, y, en el caso de una obra publicada, por la ley del Estado contratante donde ha sido publicada por primera vez.

(b) Para la aplicación de lo dispuesto en el apartado (a), si la legislación de un Estado contratante otorga dos o más períodos consecutivos de protección, la duración de la protección concedida por dicho Estado será igual a la suma de todos los períodos. Sin embargo, si por una razón cualquiera, una obra determinada no se halla protegida por tal Estado durante el segundo período, o alguno de los períodos sucesivos, los otros Estados contratantes no están obligados a proteger tal obra durante este segundo período o los períodos sucesivos.

5. Para la aplicación del párrafo 4, la obra de un nacional de un Estado contratante, publicada por primera vez en un Estado no contratante, se considerará como si hubiera sido publicada por primera vez en el Estado contratante del cual es nacional el autor.

6. Para la aplicación del mencionado párrafo 4, en caso de publicación simultánea en dos o más Estados contratantes, se considerará que la obra ha sido publicada por primera vez en el Estado que conceda la protección más corta. Será considerada como publicada simultáneamente en varios países toda obra que haya aparecido en dos o más países dentro de los treinta días a partir de su primera publicación.

Artículo IV bis

1. Los derechos mencionados en el artículo I comprenden los fundamentales que aseguran la protección de los intereses patrimoniales del autor, incluso el derecho exclusivo (sic) de autorizar la reproducción por cualquier medio. La representación y ejecución públicas y la radiodifusión. Las disposiciones del presente artículo se aplicarán a las obras protegidas por la presente Convención, en su forma original o en cualquier forma reconocible derivada del original.

2. No obstante, cada Estado contratante podrá establecer en su legislación nacional excepciones a los derechos mencionados en el párrafo 1 del presente artículo, siempre que no sean contrarias al espíritu ni a las disposiciones de la presente Convención. Sin embargo, los Estados que eventualmente ejerzan esa facultad deberán conceder un nivel razonable

de protección efectiva a cada uno de los derechos que sean objeto de estas excepciones.

Artículo V

- 1. Los derechos mencionados en el artículo I comprenden el derecho exclusivo de hacer, de publicar y de autorizar que se haga y se publique la traducción de las obras protegidas por la presente Convención*

La cultura en la interpretación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La interpretación de las normas está dada al máximo órgano constitucional; éste es quien dota de contenido los derechos. En ese sentido, desde el 10 de junio de 2011, se adicionó al contenido del artículo primero constitucional que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, por lo que el contenido de los tratados citados en el inciso anterior sobre derechos culturales también es aplicable en el mismo sentido que un derecho dispuesto en la Constitución General.

En el mismo sentido, se considera relevante el contenido de los siguientes criterios judiciales relacionados con el derecho a la Cultura.

DERECHO DE ACCESO A BIENES Y SERVICIOS CULTURALES. ES UNA VERTIENTE DEL DERECHO A LA CULTURA.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como diversos organismos internacionales han sostenido que el derecho a la cultura es un derecho polifacético que considera tres vertientes: 1) un derecho que tutela el acceso a los bienes y servicios culturales; 2) un derecho que protege el uso y disfrute de los mismos; y, 3) un derecho que protege la producción intelectual, por lo que es un derecho universal, indivisible e interdependiente. El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales estableció que la realización del derecho a participar en la vida cultural requiere, entre otras cosas, la presencia de bienes y servicios culturales que todas las personas puedan aprovechar, como bibliotecas, museos, teatros, salas de cine y estadios deportivos; la literatura y las artes en todas sus manifestaciones. De esta manera, esas fuentes son

consistentes en entender que del derecho a la cultura se desprende un derecho prestacional a tener acceso a bienes y servicios culturales.⁸

DERECHO A LA CULTURA. EL ESTADO MEXICANO DEBE GARANTIZAR Y PROMOVER SU LIBRE EMISIÓN, RECEPCIÓN Y CIRCULACIÓN EN SUS ASPECTOS INDIVIDUAL Y COLECTIVO.

De la interpretación armónica y sistemática de los artículos 3o., 7o., 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con diversos preceptos sobre derechos humanos de carácter internacional, adoptados por el Estado Mexicano, y conforme al artículo 4o. constitucional, deriva que el derecho a la cultura se incluye dentro del marco de los derechos fundamentales; de ahí que el Estado deba garantizar y promover la libre emisión, recepción y circulación de la cultura, tanto en su aspecto individual, como elemento esencial de la persona, como colectivo en lo social, dentro del cual está la difusión de múltiples valores, entre ellos, los históricos, las tradiciones, los populares, las obras de artistas, escritores y científicos, y muchas otras manifestaciones del quehacer humano con carácter formativo de la identidad individual y social o nacional.⁹

DERECHO FUNDAMENTAL A LA CULTURA.

El derecho a la cultura, establecido en el penúltimo párrafo del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es inherente a la dignidad de la persona humana, y en virtud de su naturaleza de derecho fundamental, debe interpretarse armónicamente con los principios de universalidad, indivisibilidad, interdependencia y progresividad a que se refiere el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución General de la República; debiéndose garantizar tanto su acceso, como su participación sin discriminación alguna y respetándose en su máxima expresión, tanto en lo individual como en lo colectivo. Sin embargo, como cualquier derecho humano, no es absoluto o irrestricto, pues si bien en su formulación o enunciación normativa no contiene límites internos, como todos los

⁸ Época: Décima Época Registro: 2015128 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 46, Septiembre de 2017, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXXI/2017 (10a.) Página: 216

⁹ Época: Décima Época Registro: 2001622 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CCVI/2012 (10a.) Página: 500

derechos encuentra ciertos límites de manera externa, que implica su relación con el ejercicio de otros derechos, pues carecería de legitimidad constitucional que bajo el auspicio de una expresión o manifestación cultural se atentara contra otra serie de derechos también protegidos de manera constitucional, lo cual estará, en su caso, sujeto a valoración o a ponderación en el caso particular de que se trate¹⁰.

De acuerdo con la Dra. Clara Luz Álvarez, en su libro “*Telecomunicaciones y Sociedad*”, por primera vez en 2013 en la Constitución mexicana se hizo mención de los derechos de las audiencias; sin embargo, los derechos de las audiencias no es que fueran anteriormente inexistentes, sino que faltaba su reconocimiento expreso. Esto se afirma porque los derechos de las audiencias son una faceta del derecho a la información. Desde la perspectiva de los ciudadanos al ser receptores de contenidos audiovisuales a través de medios electrónicos, están accediendo a información.¹¹

Según Clara Luz Álvarez, “Las audiencias las forman las personas que acceden a contenidos audiovisuales sin importar la plataforma tecnológica de que se trate, ni si pagan o no una contraprestación.

“La plataforma tecnológica puede ser la radio y la televisión abierta o radiodifundida, la televisión de paga vía satélite, la televisión por medio de telefonía móvil, los medios de contenidos audiovisuales que se acceden a través de internet (p.ej. los OTT como Netflix) las redes sociales (p.ej. acceso a videos en Youtube o Facebook), etcétera.

“En México la categoría de audiencia erróneamente se limitó en la LFTR a únicamente aquellos que consumen radio o televisión abierta o restringida. Una persona es audiencia independientemente de si accede a un contenido audiovisual en el televisor de su hogar, a través de una computadora o un teléfono móvil, y sin importar si ese contenido lo recibe a través de frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas a la radiodifusión a través del internet. La evolución

¹⁰ Época: Décima Época Registro: 2001625 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CCVII/2012 (10a.) Página: 502

¹¹ Luz, Clara, *Telecomunicaciones y Radiodifusión en México* de Clara Luz Álvarez, Posgrado de Derecho de la UNAM, México, 2018 p.135.

tecnológica hoy día hace que las fronteras entre plataformas tecnológicas sean tenues en cuanto a las diferencias en el consumo de contenidos audiovisuales.”¹²

Entre los derechos más relevantes de las audiencias está el de pluralidad, que, de acuerdo con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es un derecho de las audiencias a que los contenidos reflejen pluralismo ideológico, político, social, cultural y lingüístico, lo cual, según la autora antes referida, también se entiende como diversidad de puntos de vista en esos aspectos.

Respecto a la alfabetización mediática o formación de audiencias, la autora señala:

“La alfabetización mediática busca que las personas cuenten con los conocimientos y habilidades para acceder a contenidos en diferentes plataformas, crearlos, difundirlos y recibirlos de manera crítica.

"La alfabetización mediática es fundamental para que las personas puedan: (1) estar informadas y formarse libremente su opinión; (2) hacer una crítica de los programas, noticias y publicidad difundida por los medios de comunicación; (3) elegir de manera libre e informada sobre los medios y los contenidos a los cuales acceden ellas y las personas a su cargo (p. Ej. Un padre respecto de su hijo menor de edad); (4) ejercer plenamente sus derechos humanos; y (5) contribuir con el pluralismo y el desarrollo democrático de la sociedad.

"El derecho a recibir alfabetización mediática es para las personas de todas las edades. Esto es así por que dependiendo de la edad, la persona precisa de recibir ciertos conocimientos: los niños y jóvenes fácilmente adoptan las nuevas tecnologías sin embargo son más susceptibles de manipulación y engaño; los adultos y personas de edad avanzada es posible que tengan mayor resistencia a utilizar nuevas tecnologías, pero pueden ser más críticos de la información recibida. La UNESCO afirma que la alfabetización mediática e informacional, “es un proceso vivo y una experiencia dinámica, mucho más completa aún cuando incluye conocimientos, habilidades y aptitudes, así como el acceso, la cobertura, la evaluación, asignación, uso, producción, y comunicación del contenido de los medios de comunicación”¹³

¹² Idem, p.138.

¹³ Ibídem, p. 148.

En virtud de lo anterior, y por ser las audiencias cinematográficas un tipo de audiencia con derechos reconocidos en nuestro sistema jurídico, se considera necesario incluir un nuevo capítulo sobre la formación de audiencias, el cual nace justamente del reconocimiento y garantía de los derechos culturales de todos los mexicanos contenidos en el artículo 4º Constitucional.

Lo anterior, derivado de que los contenidos cinematográficos y audiovisuales generan, independientemente de cómo accedemos a ellos, dos cuestiones de suma importancia:

- a) Derechos de las audiencias; y
- b) La obligación del Estado de formarlas.

Ninguno de estos temas es menor. Hablamos de garantizar que las y los mexicanos tengan acceso a contenidos plurales, de calidad, no solo en la televisión sino también en los circuitos comerciales de exhibición y en las plataformas digitales.

Dejar estos derechos a la voluntad de los particulares es renunciar a la construcción de un mejor país. Debemos tomar los derechos en serio y estar conscientes de que estos significan batallas ganadas para las y los ciudadanos, y confiar en que la cultura es un elemento esencial para la pacificación y la rehabilitación del tejido social.

II. PRINCIPALES INNOVACIONES DEL PROYECTO DE LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA Y EL AUDIOVISUAL

Como se ha descrito a través de la exposición de motivos de esta iniciativa, es preciso establecer mecanismos para que el cine se desarrolle y que la comunidad mexicana tenga posibilidad de ver reflejados, a través del séptimo arte, sus problemáticas, anhelos, ambiciones, sueños, así como su realidad y las disyuntivas que ésta le presenta, en las pantallas del país. Esa es la razón y la necesidad de una nueva Ley Federal de Cinematografía y el Audiovisual.

La presente iniciativa se ha realizado cuidadosamente. Han participado agentes concedores en el tema y se ha escuchado a distintos actores con amplia trayectoria y conocimiento, como la Academia Mexicana de Artes y Ciencias

Cinematográficas, cuyo objetivo en común es crear un marco normativo que permita establecer un equilibrio para la potenciación del cine mexicano.

En ese sentido, a continuación se establecen las principales cualidades e innovaciones que presenta este proyecto de Ley:

1. Les garantiza a las Audiencias el acceso a la cultura, así como el ejercicio de sus derechos culturales, atendiendo a la diversidad y pluralidad cultural de la Nación.
2. Adecúa los alcances de la Ley, ampliándolos e incluyendo a las demás obras audiovisuales; se agregan en diversos preceptos normativos de la Ley "obra cinematográfica y audiovisual".
3. Crea un glosario que hace más entendible y operativa la ley.
4. Reconoce y protege los derechos de las audiencias y la obligación del Estado de elaborar políticas públicas para formar audiencias.
5. Establece reglas para la transmisión de las obras cinematográficas, como el de ser exhibidas en su idioma original.
6. Se establecen bases mínimas para que el Estado mexicano proteja y conserve el Patrimonio Cultural Cinematográfico nacional, cuyo concepto es definido en el glosario propuesto en la ley.
7. Establece reglas claras para la exhibición de las obras nacionales.
8. Rediseña la estructura del entonces FIDECINE.

Es importante destacar los artículos 8 y 19 de la iniciativa que se presenta. En el primer caso, se trata del contenido del artículo que establece la obligación de transmisión en el idioma original; y en el caso del artículo 19, se trata de la adecuación que ha existido desde la época de oro del cine nacional de establecer tiempos de pantalla para la exhibición del cine mexicano. En ese sentido, de toda la Ley, estos artículos merecen un especial estudio, por lo que se analizarán a continuación.

Hoy es fundamental que la Ley Federal de Cinematografía fortalezca el avance de la preservación de la memoria fílmica mexicana y evite la desaparición de parte de su invaluable patrimonio, a partir de la redacción e implementación de normas encaminadas a una correcta preservación del Patrimonio Cultural Cinematográfico Nacional.

Se considera de primer orden modificar algunos párrafos contenidos en la Ley, precisando lo correspondiente al área de cinematografía que señala las obligaciones del productor cinematográfico y su encuentro con el área de cultura en donde es obligación del Estado la protección del Patrimonio Cultural de la Nación.

Aunado a lo anterior, la evolución tecnológica plantea nuevos retos a la preservación del cine, que no deberían ser obstáculos para impedir su correcta salvaguarda, por tanto, es importante dejar claro que los requerimientos de los entregables para su preservación irán cambiando y que corresponde a la Cineteca Nacional, el espacio de los expertos en el tema, revisar estos requisitos con la periodicidad adecuada.

a. Análisis del artículo 8 que establece la exhibición, en el idioma original.

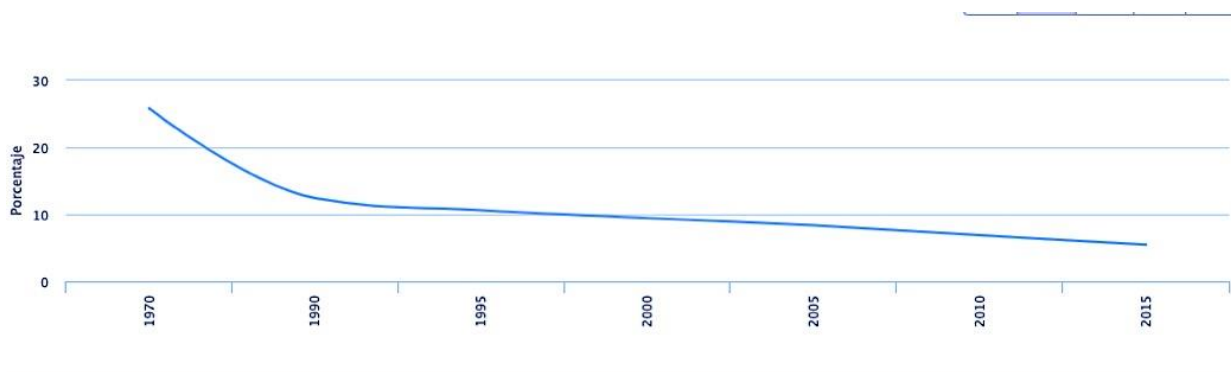
Se considera de singular relevancia el hecho de que las películas deben ser exhibidas, proyectadas o transmitidas en su versión original, por dos razones: la protección de la integridad de la obra artística y la necesidad de mostrar a la audiencia otras realidades, mismas que no pueden apreciarse sin el idioma original. Proteger la exhibición de la obra cinematográfica en su idioma original implica no solamente mantener el lenguaje en el que la obra se realizó, sino también del sonido original de la obra, su diseño sonoro y de ambiente, que difícilmente se logra mantener o emular al doblar una obra cinematográfica.

Al realizar la redacción de reforma de este artículo se ha tomado en consideración que es el único artículo que fue impugnado en la ley que se pretende abrogar y que en algún momento fue declarado inconstitucional, conforme a lo dispuesto por la Suprema Corte de Justicia en el Amparo en revisión 2352/97, promovido por United International Pictures, S. de R.L. y resuelto en la sesión de Pleno de 6 de marzo de 2000; lo que dio origen a la tesis aislada 191692.

En el amparo de referencia, se impugnó el artículo con un formato similar al que se presenta ahora en el que se consideraba que, al transmitir películas en su versión doblada al español, se violaba la libertad de comercio establecida en el artículo 5 constitucional, debido a que exponer las cintas en un idioma distinto limitaba el acceso del público. La base para sostener el argumento de la sentencia ha cambiado.

El derecho debe actualizarse conforme a los cambios sociales y las nuevas necesidades. A continuación se darán los principales argumentos de la sentencia y el por qué hoy en día han sido superados.

El principal argumento se centró en que a los exhibidores se les privaba del derecho de exhibir películas extranjeras, “dobladas” al idioma español, con lo cual se restringía su libertad de comercio frente a un numeroso sector de la población que, por no saber leer, dejaba de asistir a las salas cinematográficas. Hoy, el argumento se encuentra rebasado por la realidad de nuestra nación. Según datos del INEGI, respecto de la Encuesta Intercensal 2015, el 93.6% de la población mayor a 15 años sabe leer y escribir. El 87.5% de la población de 6 a 14 años sabe leer y escribir. En el mismo sentido, las estadísticas indican que, año tras año, el nivel de analfabetismo es menor:



En aras de atender aquellas regiones del país con la posibilidad de obras cinematográficas que se exhiban en el esquema de “doblaje” y, a la vez, dar el margen para que los distribuidores continúen exhibiendo obras cinematográficas dobladas al idioma español, la presente propuesta de ley consigna en el artículo 8 que, atendiendo a las preferencias de las audiencias y a las regiones del país, se podrá realizar el doblaje de hasta un cincuenta por ciento del total de copias que se pretenda exhibir en territorio nacional.

Con lo anterior, se deja a salvo la mitad de copias de las obras cinematográficas en lengua extranjera que se proyecten exhibir en territorio nacional, considerando además las particularidades de las regiones, por lo que se da atención a aquellos

segmentos de la población que pudieran verse afectados con un medida más restrictiva, al solamente contar con subtítulo en las obras.

Otro de los argumentos fue que la normatividad en materia de Cinematografía y de Telecomunicaciones le dispensaba un trato desigual a las empresas televisoras, las cuales sí transmiten películas extranjeras que no corresponden a la clasificación “AA” (infantiles), habladas en español, por medio del sistema de “doblaje”. Hay que destacar que el cine y la televisión -abierta o de paga– son mercados distintos. Mientras el cine contiene contenidos específicos e innovadores que generan ganancias por el consumo de una sola película, la televisión genera contenidos generales para un público más masivo que no paga por un solo episodio sino por una serie de contenidos. En ese sentido, de 2000 a 2018 la televisión ha tenido un serio cambio a raíz de la introducción de plataformas como Netflix o HBO, las cuales incluyen dentro de sus contenidos el idioma original *de facto* y las versiones dobladas como extras.

Aunado a la protección de la integridad de la obra cinematográfica y de la visión que su autor busca transmitir, esta reforma también intenta proteger el interés público mediante el impulso del desarrollo del cine mexicano. El desarrollo de los mecanismos para expresar la cultura mexicana y contribuir a fortalecer los vínculos de identidad nacional entre los diferentes grupos que la conforman debe considerarse de interés público, con el fin de salvaguardar la cultura mexicana como uno de los intereses esenciales de la comunidad.

Un diseño normativo adecuado no puede ignorar los argumentos presentes: la protección de la integridad de la obra cinematográfica, la pluralidad de la oferta cinematográfica que se nos ofrece al acceder a una obra en otro idioma, el impulso del cine mexicano y la oferta de contenidos para las distintas regiones del país.

La presente iniciativa plantea una medida proporcional que no solo contempla sino equilibra estas preocupaciones. Se propone fijar “límites al número de copias susceptibles de doblaje” con el fin de incentivar el consumo nacional sin que por ello las diversas ofertas pierdan la oportunidad de ser exhibidas en beneficio de la colectividad. Se busca crear mecanismos que efectivamente generen las condiciones necesarias para promover la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas, así como su rescate y preservación,

procurando siempre el estudio y atención de los asuntos relativos a la integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica nacional.

De tal forma que, la propuesta que se presenta para este artículo tampoco transgrede lo dispuesto en el artículo 5o. de la Constitución Federal en relación con el ejercicio de la libertad de comercio, toda vez que no se impide a quien se dedica a la exhibición de películas de distinto género a las dirigidas al público infantil o que sean documentales educativos, pueda llegar a los distintos sectores del público a través de obras cinematográficas dobladas al español y que, a la vez, puedan acceder las audiencias a la exhibición de obras en sus versiones originales.

“En relación a las películas clasificadas para el público infantil, es comprensible que gocen de la posibilidad jurídica de ser dobladas al español, ya que existen razones válidas y obvias para estimar que el público cinematográfico al que va dirigido ese tipo de películas, de acuerdo con su edad y capacidad cognoscitiva, generalmente carecen de la madurez y conocimientos necesarios para entender la traducción de las películas de versión distinta a la lengua hispana, pues es evidente que su facultad de lectura todavía no existe, o aún no alcanza a desarrollarse plenamente; de ahí que resultaría absurdo pretender que pudieran leer los subtítulos en español”¹⁴.

En el mismo sentido, se pretende que los documentales educativos queden incluidos como parte de las excepciones para el doblaje, debido a que es imposible discriminar cuáles documentales están dirigidos a adultos y cuáles a la niñez. En su inmensa mayoría, e históricamente, los documentales han sido base o complemento en los estudios de niveles básicos educativos, razón por la cual se considera que deben integrarse en la excepción del doblaje.

b. Artículo 19, análisis de su eficacia y propuestas de modificación.

El artículo 19 establece un porcentaje mínimo de exhibición de películas mexicanas en un horario equitativo en relación al de cualquier otra producción. Lo anterior se sustenta en el hecho de que el cine mexicano es parte fundamental del patrimonio cultural de la nación, en virtud de que no solo refleja las diversas realidades de nuestro país, sino que fortalece la identidad como parte de la cultura nacional.

¹⁴AMPARO EN REVISIÓN 2352/97. UNITED INTERNATIONAL PICTURES, S. DE R.L.

En ese sentido, si bien es una medida que podría –hasta cierto grado– entenderse como restrictiva, está justificada en razón de que es una acción que busca establecer una base mínima de condiciones equitativas para la producción nacional. La redacción actual del artículo que se pretende reformar es la siguiente:

ARTICULO 19.- 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 los tratados internacionales en los cuales México no haya hecho reservas de tiempo de pantalla.

...

La última reforma de este artículo data de 1999. Sin embargo, desde hace casi una década esta norma, a pesar de estar vigente, carece de eficacia pues no tiene condiciones de aplicabilidad. Tan es así, que, si se analizara la forma en que se programan las películas en la mayoría de las pantallas, podríamos constatar que en los últimos años no ha sido cumplida.

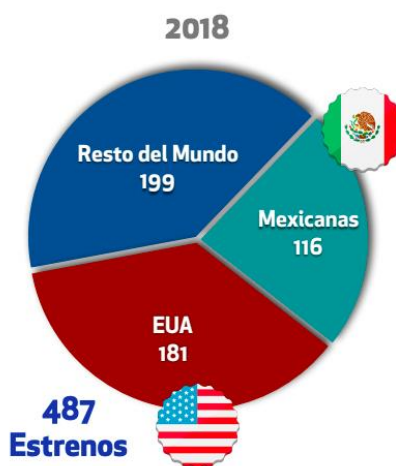
El cine nacional se ha exhibido de forma distinta a la que mandata el artículo 19 de la vigente Ley Federal de Cinematografía; en concreto nos referimos a que las obras cinematográficas nacionales se exhiben en horarios de poca accesibilidad (es decir, en horarios entre semana o en los cuales el público no puede asistir por ser horas de trabajo) o con exposición en tiempo mínimo establecido en la Ley. A pesar de todo, la ganancia que el cine mexicano da a las empresas que lo exhiben representa alrededor del 10% de sus ingresos anuales. Incluso, en algunos años ha superado esa cifra: en 2013 alcanzó el 10.13%, lo que demuestra que nuestro cine tiene gran potencial.

Aunque la competencia y el libre mercado son factores importantes en el funcionamiento de la economía de nuestra nación, en algunos casos es indispensable establecer porcentajes mínimos para cuidar el patrimonio cultural y el desarrollo de ese patrimonio; en el sector de la exhibición de obras cinematográficas no existe un libre mercado pues los contenidos norteamericanos no compiten en igualdad de condiciones con los contenidos producidos en nuestro país. En ese sentido, para equilibrar esta falta de competencia se incrementó el porcentaje vigente al 15% y además se regula mucho mejor su aplicación para

ampliar la exhibición de obras cinematográficas nacionales y con ello otorgarle mayor protección a la cinematografía nacional.

Si bien no se puede garantizar que los consumidores acudirán a las salas para ver cine mexicano, tampoco es posible afirmar lo contrario. De hecho, dada la forma discriminatoria y desventajosa con la que se exhibe el cine mexicano, al otorgarle mejores condiciones, es posible que éste vuelva a tomar el auge que alguna vez tuvo en el país; porque, a pesar de que a la producción cinematográfica nacional se le dan condiciones desfavorables frente al cine de otros países, principalmente, el de Estados Unidos, *Videocine*, que fue una de las empresas con mayor número de producciones de películas mexicanas más taquilleras, obtuvo el 6º lugar en la lista de empresas por ingreso en 2018.

Se considera que no será un problema la falta de producción nacional, como lo muestra el siguiente gráfico¹⁵ de CANACINE, pues tan sólo la gama de películas elegibles representa casi el 24% de la oferta anual.



Es falso que esta norma restrinja la libertad de comercio y de expresión al obligar a los consumidores a ver una película que no es de su voluntad. Como se ha determinado a lo largo de la propia argumentación, los consumidores son libres de elegir qué ven o qué no ven; y en ese sentido, la oferta debe ser plural y variada. Al poner en cartelera un mínimo de producción nacional, se incentiva el consumo

¹⁵ Puede ser consultado en la siguiente dirección. Fecha de consulta: 23 de enero de 2021. Disponible en: <https://bit.ly/2YgL4IF>

de películas mexicanas. El 5 de junio pasado, el Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE) afirmó que el consumo de cine mexicano ha crecido e incluso sigue alcanzando nuevas marcas. La cifra de espectadores de cine mexicano creció de 22.4 a 30.3 millones; entre los años 2018 y 2019, es decir casi 8 millones en un año.

En cambio, lo que sí representa una violación al derecho de libertad de expresión es el hecho de que las proyecciones nacionales no sean consideradas en igualdad de circunstancias que cualquier otra proyección extranjera. Se genera un trato diferenciado.

Consecuentemente, el tiempo de pantalla en la exhibición de las películas mexicanas se considera una intervención no solo alineada con el contenido constitucional y convencional, sino necesaria y proporcional para que el cine nacional, como patrimonio cultural mexicano, siga creciendo y desarrollándose. La única manera en que el cine mexicano podrá demostrar su calidad es dándole la misma oportunidad que cualquier otra película, es decir, tener funciones en todos los horarios disponibles, con lo que se generará un círculo virtuoso en el que se contribuya a la educación de las audiencias que consuma cada vez más películas mexicanas, contribuyendo así a la construcción del imaginario nacional.

Lo que se busca con esta reforma es un mecanismo mediante el cual la actual redacción del artículo 19 se cumpla, y se regule de manera más eficaz el mandato.

c. Contenido cinematográfico y audiovisual nacional en plataformas digitales

En el mundo se han venido realizando importantes esfuerzos por encontrar soluciones que puedan garantizar políticas regulatorias equilibradas en cuanto a los contenidos que se difunden en los nuevos mercados digitales, como es el caso de la enmienda realizada a la Directiva 2018/1808 de la unión europea ¹⁶ que estableció en su artículo 13 que “Los Estados miembros velarán por que los prestadores de servicios de comunicación audiovisual sujetos a su jurisdicción

¹⁶ DIRECTIVA (UE) 2018/1808 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 14 de noviembre de 2018 por la que se modifica la Directiva 2010/13/UE sobre la coordinación de determinadas disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los estados miembros relativas a la prestación de servicios de comunicación audiovisual (directiva de servicios de comunicación audiovisual), habida cuenta de la evolución de las realidades del mercado, DOCE 28.11.2018, L 303/79.

dispongan de un porcentaje de al menos el 30% de obras europeas en sus catálogos y garanticen la prominencia de dichas obras ”.

Similares esfuerzos se realizan en países como Francia, a fin de instaurar un modelo de financiación para películas y obras audiovisuales para equilibrar las regulaciones relativas a los canales de televisión, que están sujetos a numerosas obligaciones regulatorias, con las plataformas digitales. O bien en Canadá, que plantea realizar modificaciones a la regulación sobre medios de radiodifusión con el objetivo de incorporar a las plataformas digitales para que contribuyan con fondos a la industria audiovisual local, lo que permitirá a la Corporación de Radiotelevisión y Telecomunicaciones Canadiense (CRTC) aplicar las mismas reglas que rigen en la actualidad a compañías como Netflix, Amazon Prime o Spotify. Esta nueva regulación podría imponerles la obligación de aportar a un fondo para el impulso a la creación, producción y distribución de música, cine y televisión nacional.

En nuestro país, se observa que en la distribución de contenidos cinematográficos y audiovisuales, las empresas digitales operan sin la regulación que impera sobre otros medios denominados tradicionales, instituida para proteger y fomentar la diversidad, el pluralismo y la identidad nacional de la población mexicana.

Con esa motivación y con el fin de que el impulso de la producción nacional se concrete al menos en un porcentaje mínimo en este tipo de medios, se plantea en el artículo 20 un porcentaje del 15% que las plataformas digitales deberán reservar de su catálogo para obras cinematográficas y audiovisuales nacionales, cuya producción no exceda veinticinco años atrás.

Este porcentaje es significativamente menor al de los países antes referidos que van desde el 25% al 30%, lo que denota un esfuerzo por regular de manera equilibrada la adopción de obras cinematográficas y audiovisuales nacionales en las plataformas digitales y así dar pasos a favor de la industria cinematográfica nacional.

d. Rediseño del FIDECINE

La presente iniciativa propone un replanteamiento del marco jurídico al que se encontraba sujeto el entonces FIDECINE con el objeto de convertirlo en un

instrumento más amplio, diverso y funcional para el cine mexicano, bajo los siguientes principios:

- a. Garantizar el desarrollo de la cinematografía nacional en su conjunto, lo cual incluye la formación, la escritura, el desarrollo de proyectos, la producción, distribución y exhibición de obras cinematográficas, así como su preservación, promoción y formación de públicos, procurando siempre los principios de pluralidad, inclusión, equidad, descentralización, diversidad cultural y representación de todas las entidades federativas, contemplando a las comunidades indígenas y afroamericanas a nivel nacional, garantizando el respeto irrestricto de la libertad de expresión, y
- b. Contar con una estructura que le permita ser auditado y ejercer recursos de manera transparente y plurianual.

e. Análisis: concentración de las pantallas de cine en México¹⁷

La competencia por las pantallas

El cine, al igual que cualquier otra industria, se encuentra dentro del ámbito de aplicación del derecho de la competencia. Por lo que se debe asegurar la igualdad de condiciones del acceso a los mercados para las empresas, ayudando al mismo tiempo a proteger a los consumidores. Las empresas que operan en la industria cinematográfica son libres de llevar a cabo las estrategias que maximicen sus ingresos, siempre y cuando no se alteren las reglas de la competencia.

El sector de exhibición de cine se ha concentrado en unas pocas empresas, principalmente a través de adquisiciones. En el proceso, estas empresas han ganado no solo poder de venta sobre los consumidores, sino también poder de compra sobre los productores / distribuidores. La competencia entre dos empresas tan grandes como Cinépolis y Cinemex, ha generado circunstancias positivas para los consumidores, principalmente enfocadas a ofrecer un mejor servicio; sin

¹⁷ Nota: Para el presente estudio se utilizaron las semanas que van del viernes 1 de enero de 2010 al miércoles 11 de septiembre de 2019. Se utilizaron las pantallas reportadas por cada película en domingo. La fuente en todos los casos, a menos que se especifique otra, es cálculo propio con base en datos de ComScore.

embargo, también se han generado condiciones negativas, como el hecho de tener un mismo título en 18, de un total de 20 salas. Por lo tanto, en cualquier evaluación competitiva de la industria cinematográfica se debe analizar la manera en que estas dos formas de poder interactúan y pueden afectar individual y conjuntamente a la competencia en las etapas sucesivas de la cadena de valor.

Características de la estructura de mercado en la exhibición cinematográfica en México.

El sector tiende a ser oligopolista, con barreras a la entrada debido a la alta inversión inicial. Los consumidores tienden a desarrollar fuertes vínculos con ciertas empresas. Se ofrecen bienes con costo de producción muy diferentes al mismo precio.

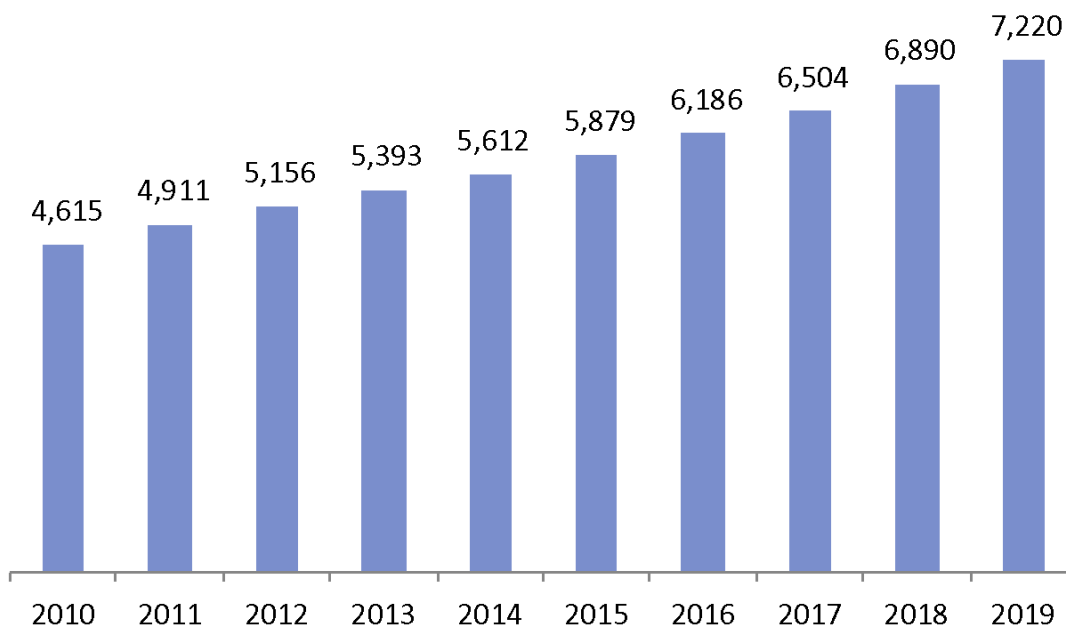
El modelo de negocio de las productoras se basa en el acceso a tantos consumidores como sea posible con el fin de recuperar su inversión, por lo que dependen de los exhibidores.

Los exhibidores pueden sustituir fácilmente a un productor o una película, mientras que la pérdida de la relación con una exhibidora para un productor puede implicar su salida del mercado. Los exhibidores tienen el poder de limitar o condicionar el acceso de las películas a sus complejos, así como la competencia, no solo explotando injustamente a los socios comerciales, sino también, excluyendo a un competidor del mercado.

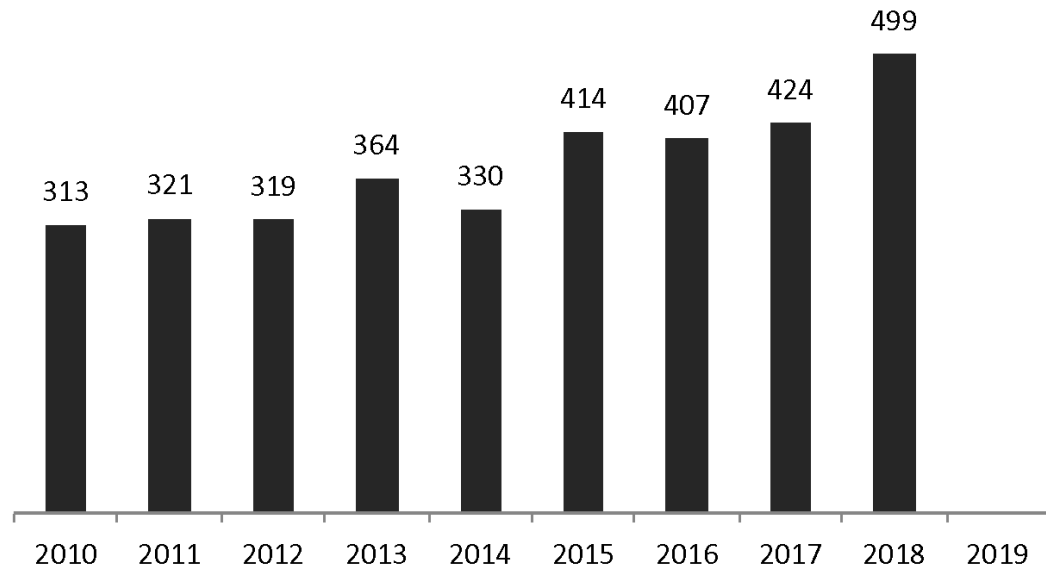
Por otro lado, los exhibidores se han integrado verticalmente en la cadena produciendo y distribuyendo películas y, por lo tanto, se han convertido también en competidores de las productoras. Estas prácticas han sido combatidas en diferentes ocasiones en todas partes del mundo, resaltando el caso Norteamericano del Anti-Trust Act de 1914, aplicada al cine desde 1948.

Es imprescindible que el bienestar de los consumidores se mida no sólo en términos de precio, sino como un conjunto de elementos que satisfagan sus preferencias de consumo, como la variedad, calidad, innovación y aportación cultural. Al realizar prácticas de exclusión o limitar el acceso a ciertos contenidos, es decir limitar la oferta de películas, se socava el bienestar social y de los consumidores. El acceso a las pantallas se debería de garantizar en condiciones equitativas, razonables y no discriminatorias.

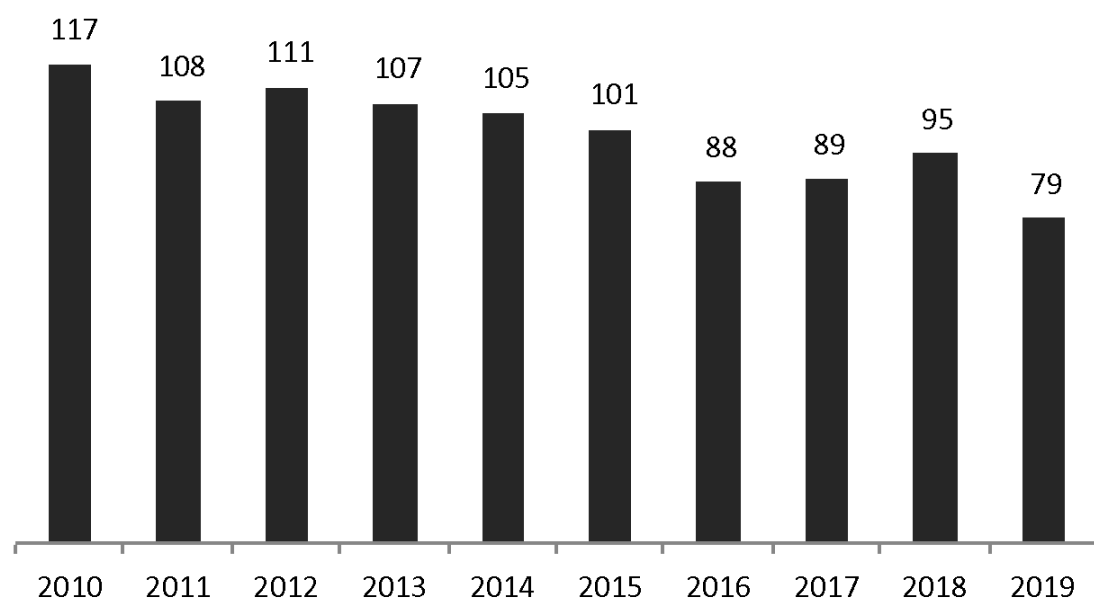
Pantallas de cine y estrenos



Películas estrenadas por año

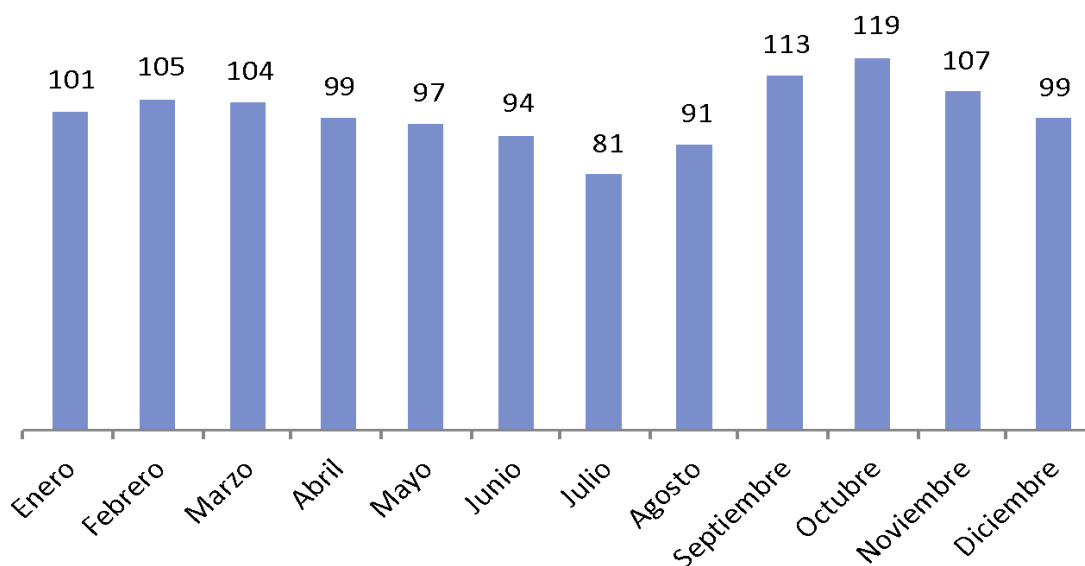


Promedio de películas que se exhiben durante la misma semana.



El número de películas que se exhiben al mismo tiempo ha disminuido, a pesar de que el número de películas estrenadas por año ha aumentado. Lo anterior, se explica debido a que las películas permanecen cada vez menos tiempo en cartelera.

Promedio de películas que se exhiben durante la misma semana por mes



Si realizamos el mismo análisis por mes, podemos observar que, durante el verano, cuando se estrenan los grandes *blockbusters*, se exhiben menos películas

por semana y, por el contrario, septiembre y octubre son los meses en que se exhiben más películas de manera simultánea. Esto se debe a que las películas que se exhiben en meses como julio o agosto, se estrenan con un mayor número de copias.

Promedio de pantallas de estreno

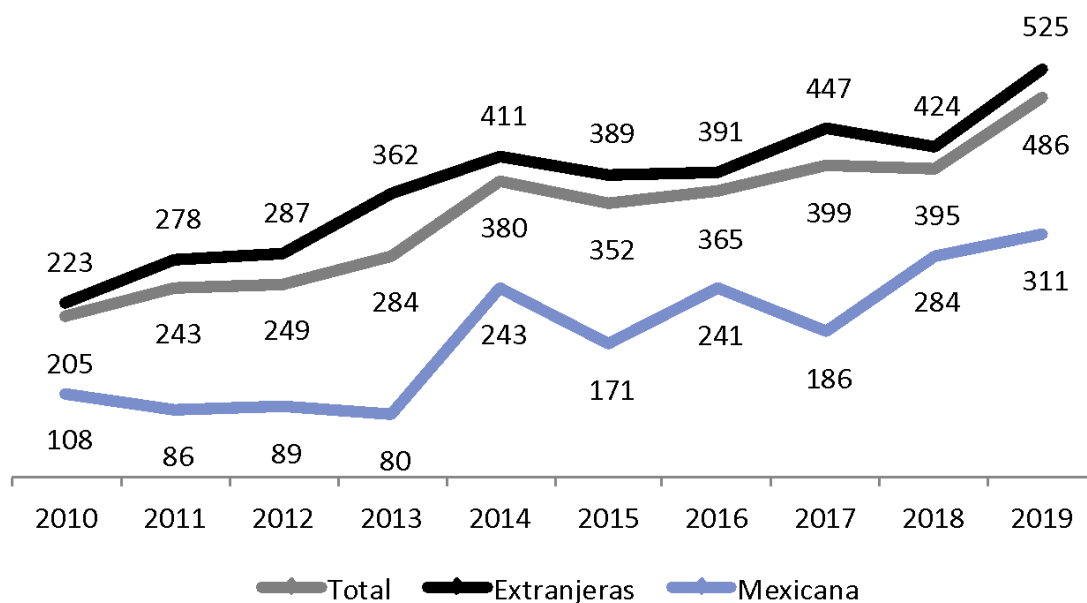
El promedio de pantallas en las que se estrenan tanto las películas mexicanas como las extranjeras ha aumentado. A pesar de que el número de pantallas dedicado a las películas mexicanas ha aumentado a una tasa mayor, el promedio sigue estando muy por debajo del promedio de pantallas dedicado a las películas extranjeras.

Clasificación	Mexicanas	Extranjeras	Total
AA	259	1,368	1,268
A	182	455	382
B	199	501	437
B-15	199	276	262
C	28	158	132
D	9	76	31

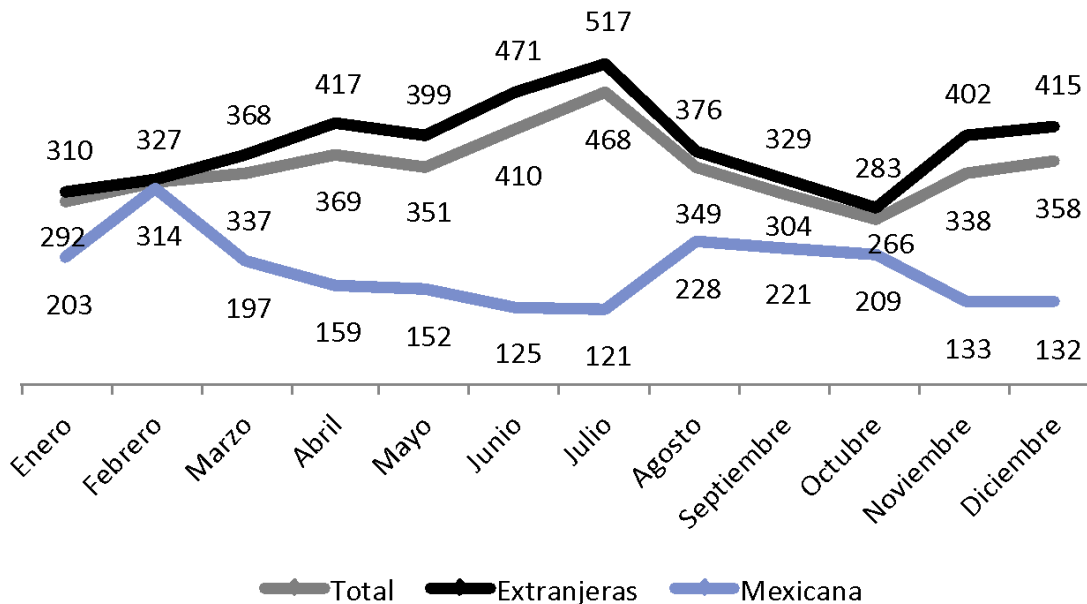
Promedio de pantallas de estreno por género

Género	Mexicanas	Extranjeras	Total
Acción	160	1,218	1,145
Aventura	87	1,242	1,118
Familiar		942	942
Animación	572	935	897
Ciencia Ficción	20	1,008	835
Fantasia	119	674	612
Terror	323	504	489
Musical	479	451	454
Comedia Romántica	643	317	454
Romance	580	1	435
Comedia	520	269	328
Suspense	129	331	312
Drama	86	141	128
Western	4	145	105
Documental	15	21	18

Promedio de pantallas de estreno por año



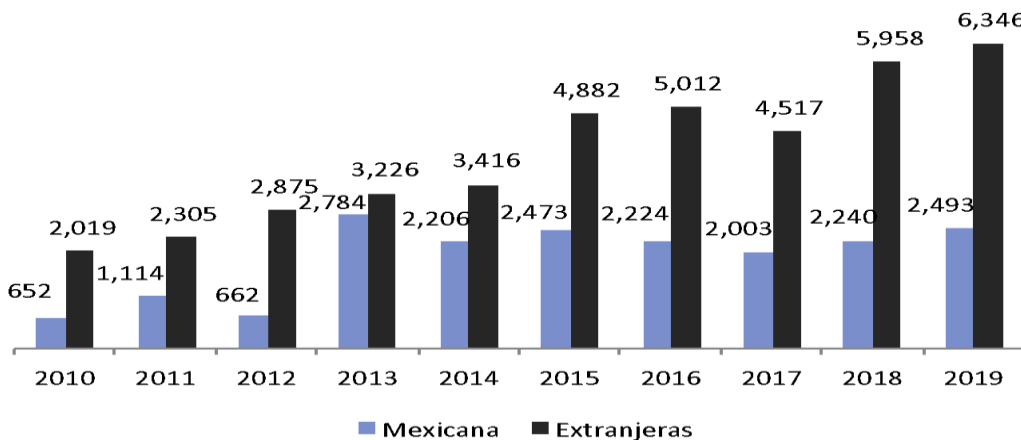
Promedio de pantallas de estreno por mes



Máximo de pantallas de estreno

El número de pantallas en el país ha aumentado en los últimos 10 años, sin embargo, el incremento en el número de pantallas con el que se estrenan los *blockbusters* ha aumentado a una tasa mayor. Lo anterior, se puede ver en el porcentaje que ocupó la película estrenada con más copias por año.

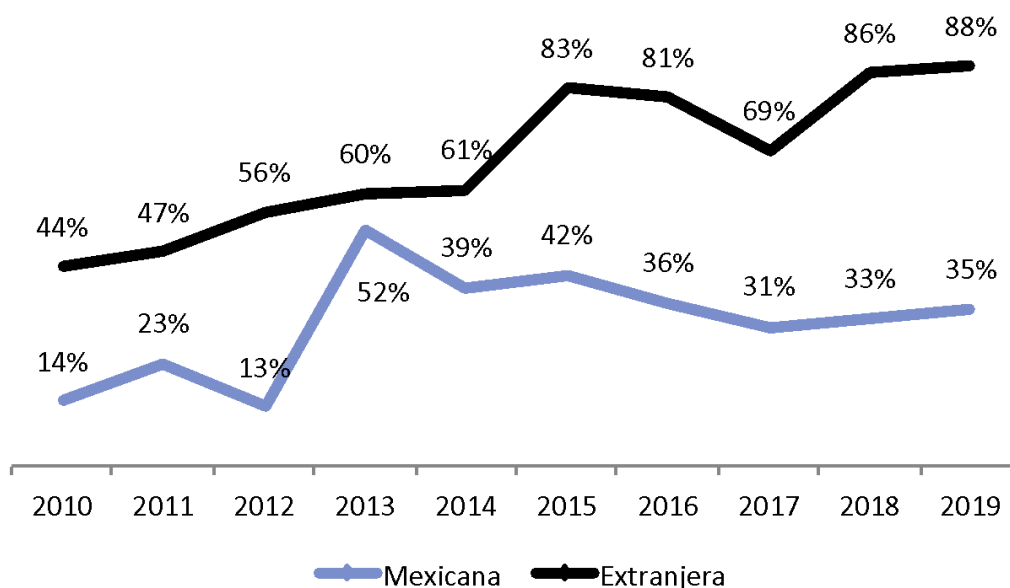
Máximo de pantallas de estreno por año



Película con más pantallas de estreno por año

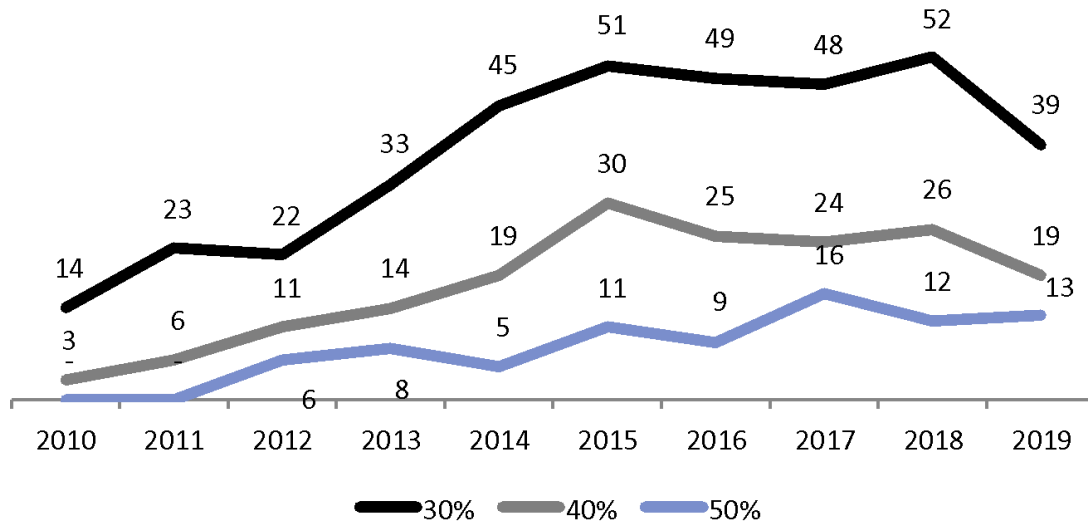
Año	Mexicana	Extranjera
2010	Hidalgo: La historia jamás contada	Harry Potter y las reliquias de la muerte Parte 1
2011	Don Gato y su pandilla	Harry Potter y las reliquias de la muerte Parte 2
2012	Cristiada	Los Vengadores
2013	No se aceptan devoluciones	Iron Man 3
2014	La dictadura perfecta	Los juegos del hambre Sinsajo Parte 1
2015	Un gallo con muchos huevos	Avengers Era de Ultron
2016	Que culpa tiene el niño	Capitan America Civil War
2017	Hazlo como hombre	Rapidos y Furiosos 8
2018	Ya veremos	Avengers Infinity War
2019	No manches Frida 2	Avengers Endgame

Porcentaje de pantallas que ocupó la película estrenada con más pantallas por año

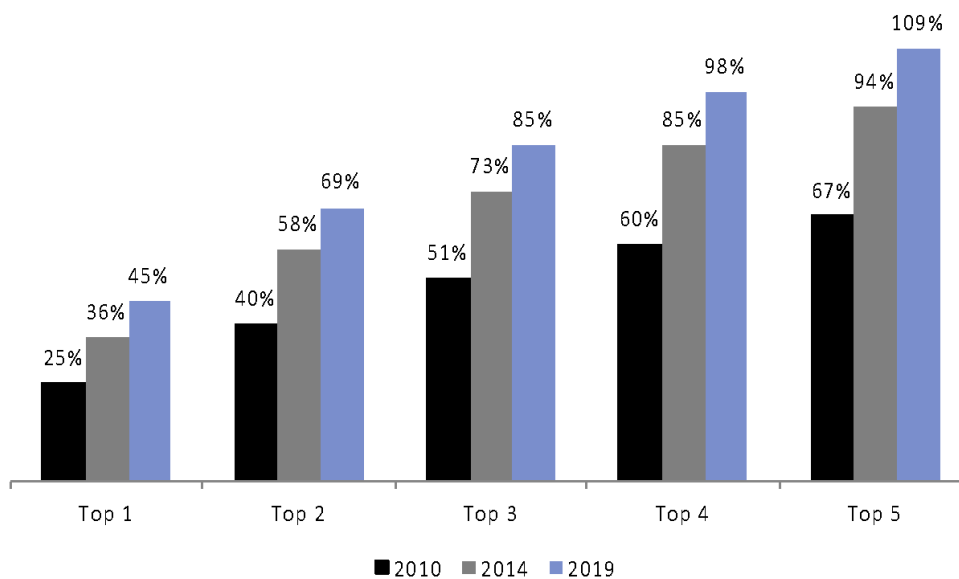


Ocupación de las pantallas

Películas estrenadas con más del 30%, 40% y 50% de las pantallas



Promedio de porcentaje de ocupación de los títulos con mayores ingresos del total de pantallas

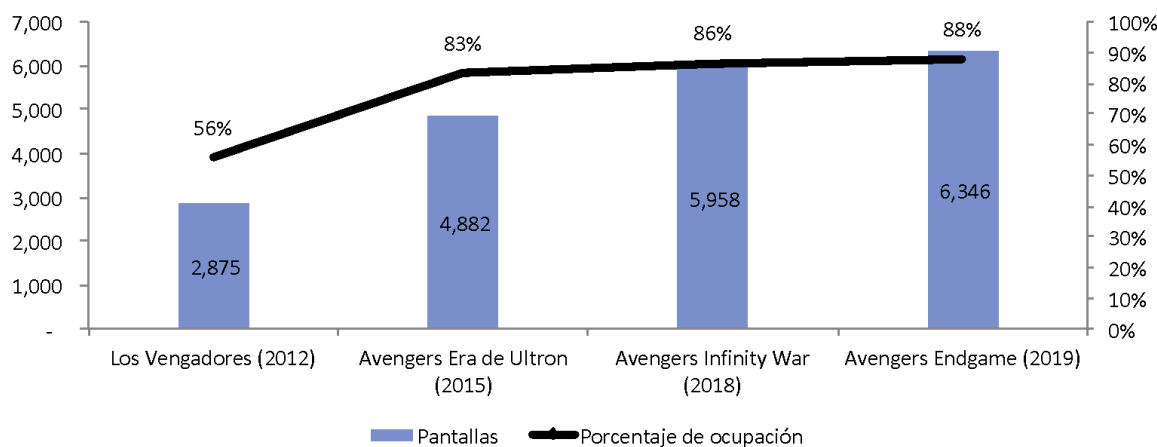


Cada vez son más las películas que se estrenan con más del 50% de las pantallas.

En 2010 la película más taquillera ocupaba en promedio el 25% de las pantallas, actualmente, tan sólo un título ocupa casi la totalidad de las pantallas. En lo que va del año, las cuatro películas más taquilleras han ocupado, en promedio, el 98% de las pantallas. Este porcentaje se incrementa al 109% si consideramos los 5 títulos más taquilleros. Lo anterior, se debe a que hay títulos que comparten pantallas.

Estudio del caso: “Avengers”

La película “Avengers”, así como sus secuelas, sirven para ejemplificar de manera muy clara cómo ha aumentado el número de pantallas con las que se estrenan los grandes *blockbusters* pero, sobretodo, el incremento en el porcentaje de pantallas que ocupa un solo título.



Índice de Herfindahl e Hirschman (IHH)

La COFECE estima el grado de concentración en el mercado relevante mediante el cálculo del IHH. “Este índice cuantitativo se define como la suma de las participaciones de mercado de los agentes económicos, elevadas cada una a la

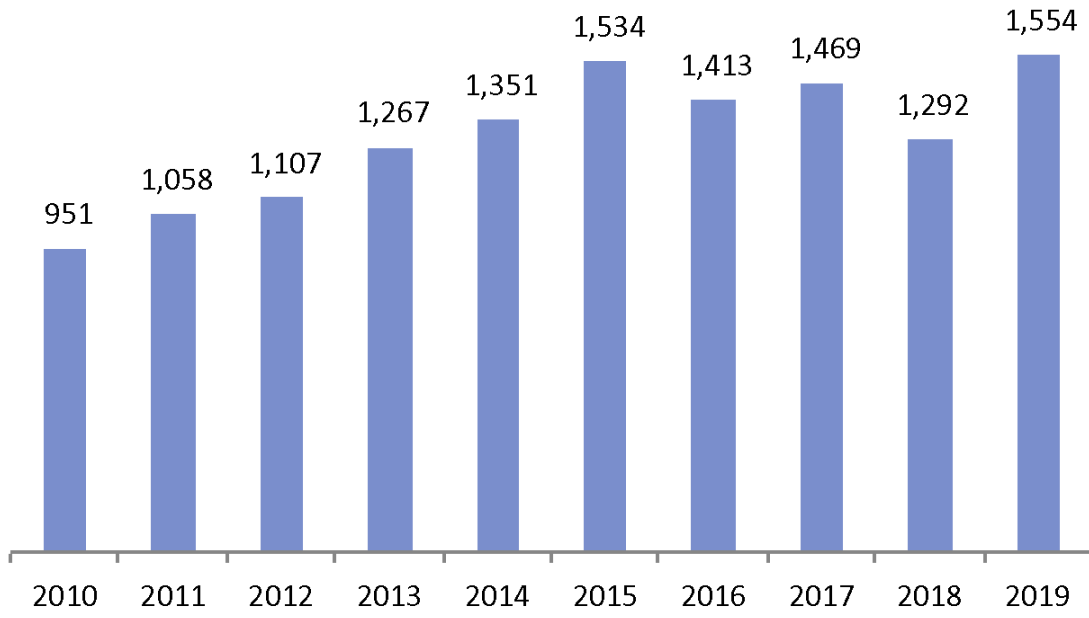
segunda potencia”¹⁸ Este índice permite detectar altos grados de concentración cuando uno o pocos agentes económicos tienen la mayor parte del mercado. El IHH toma valores entre el cero y diez mil, donde cero corresponde a una estructura de mercado en competencia perfecta donde las participaciones de mercado se aproximan a cero y el valor máximo corresponde a un monopolio. La COFECE considera que se obstaculiza, disminuye, daña o se impide la libre competencia o la competencia económica cuando el IHH es superior a 2,000 puntos.

Si suponemos que cada película en cartelera es una empresa que compite con el resto de las películas programadas por capturar el interés de los consumidores, podemos medir la concentración de las pantallas calculando la participación de mercado de cada película en términos de número de pantallas.

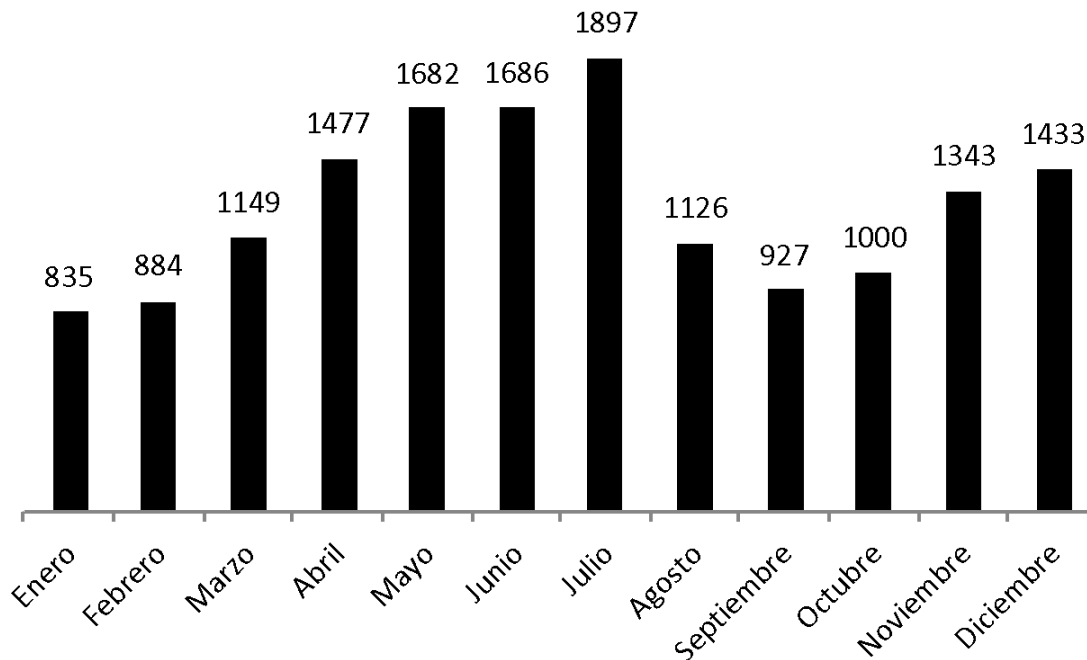
Para este cálculo se consideró como el total de pantallas a la suma de las pantallas reportadas por todas las películas. Esta suma, es siempre superior al número de pantallas en el país debido a que una pantalla puede ser ocupada por una o más películas. Lo anterior, disminuye la participación de cada película en el mercado reduciendo, a su vez, el IHH. A pesar de lo anterior, los resultados

¹⁸ Comisión Federal de Competencia Económica. Fecha de consulta: 22 de enero de 2021. Disponible en: <https://bit.ly/3t2oI5t>

IHH promedio anual

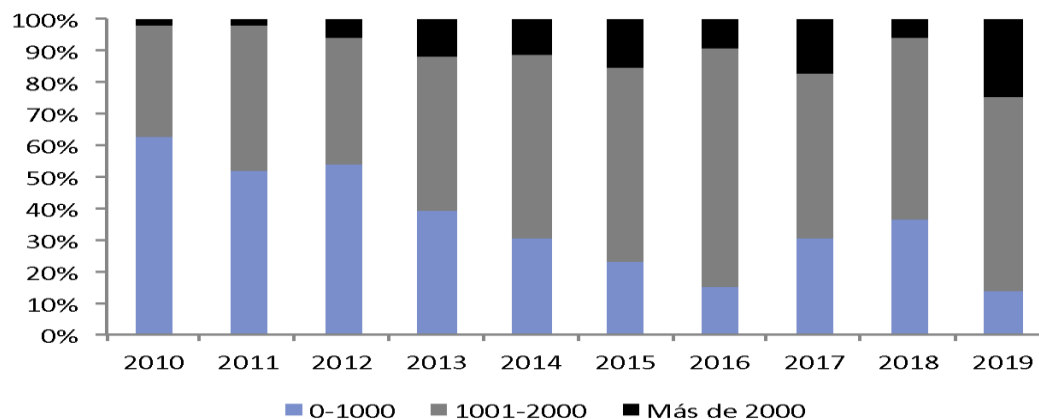


IHH promedio mensual

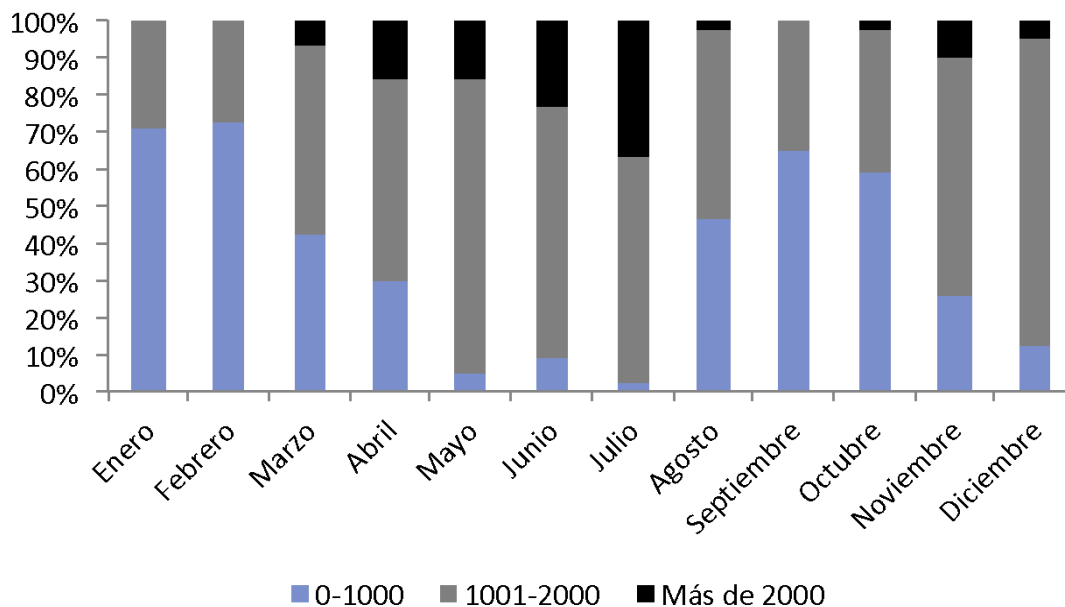


Si clasificamos el IHH semanas por rangos, podemos observar cómo, con los años, la lucha por las pantallas se ha hecho más competitiva, aumentando el porcentaje de semanas que superan el límite establecido por la COFECE. Lo anterior se intensifica en el verano cuando un título suele acaparar prácticamente la totalidad de las salas.

Porcentaje de semanas por rango de IHH por año



Porcentaje de semanas por rango de IHH por mes



III. DECRETO

Con base en las razones expuestas, con fundamento en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por los artículos 8, numeral 1, fracción I, y 164 del Reglamento del Senado de la República, se somete a consideración de esta Cámara de Senadores la siguiente Iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE EXPIDE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA Y EL AUDIOVISUAL.

Artículo Único.- Se abroga la Ley Federal de Cinematografía y se expide la Ley Federal de Cinematografía y el Audiovisual para quedar como sigue:

Ley Federal de Cinematografía y el Audiovisual

CAPITULO I Disposiciones Generales

ARTÍCULO 1.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y regirán en todo el territorio nacional.

El objeto de la presente Ley es promover la producción, distribución, comercialización, exhibición de Obras Cinematográficas y Audiovisuales, así como su rescate y preservación, procurando siempre el estudio y atención de los asuntos relativos a la integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica y audiovisual nacional y del patrimonio cultural cinematográfico nacional, con el fin de garantizar a las personas el acceso a la cultura, atendiendo a la diversidad y pluralidad cultural de la Nación.

ARTÍCULO 2.- Es inviolable la libertad de participar en cualquier actividad de la industria cinematográfica, como son en forma enunciativa y no limitativa, las de realización, producción, distribución, comercialización, exhibición, rescate y preservación de Obras Cinematográficas y Audiovisuales; en virtud de que dichas actividades forman parte de la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de la libertad de comercio protegidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 3.- Para efectos de la presente Ley se entenderá por:

- I. **Audiencias.-** Conjunto de personas titulares de derechos culturales en términos del artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que acceden a una obra cinematográfica o audiovisual.
- II. **Conflicto de interés:** La posible afectación del desempeño imparcial y objetivo de las funciones de los Servidores Públicos en razón de intereses personales, familiares o de negocios.
- III. **Cortometraje.-** Obra cinematográfica o audiovisual cuya duración no exceda los treinta minutos;

- IV. Distribuidor.-** Persona física o moral que funciona como intermediario y/o promotor de obras audiovisuales y cuenta con la calidad de cesionario o mandatario o licenciatario por tiempo determinado de parte del productor para poner las Obras Cinematográficas y Audiovisuales a disposición de exhibidores, transmisores por medios analógicos y/o digitales, agentes de ventas, plataformas digitales, renta y venta de videos, cable, para su exhibición transmisión, retransmisión, comercialización y difusión en general;
- V. Exhibidor.-** Persona física o moral con los permisos requeridos por la Ley de la materia, que cuenta con la infraestructura necesaria para, a través del cobro, permisos, autorizaciones, intercambios, poner a disposición de las Audiencias las Obras Cinematográficas y Audiovisuales a través de medios analógicos, electrónicos o digitales, presenciales o virtuales como salas de cine, plataformas digitales y demás medios de reproducción, con excepción de las redes públicas de telecomunicaciones y las estaciones de televisión radiodifundida;
- VI. Horarios Estelares de Exhibición.-** Tiempo durante el cual los complejos cinematográficos o las plataformas digitales muestran su máxima audiencia.
- VII. Industria Cinematográfica y Audiovisual Nacional:** Conjunto de actividades económicas determinadas en la cadena de valor del producto cinematográfico y audiovisual nacional, desde la formación de sus creadores, y los otros miembros de los diferentes departamentos contemplados en la realización, el desarrollo, producción, postproducción, distribución, promoción, exhibición, restauración y preservación de obras cinematográficas y audiovisuales;
- VIII. Largometraje:** Película cinematográfica obtenida del proceso en el que se conjugan la creación y realización cinematográfica, así como los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para dicho fin, y que tiene una duración mayor a sesenta minutos.
- IX. Miniserie.-** Obra Audiovisual de ficción narrativa o de documental, cuya historia de ficción o planteamiento documental se agota en un número

reducido de capítulos, los cuales son fijados desde la preproducción, con un final claro, sin la posibilidad de darle continuidad en una secuela.

- X. **Mediometrage.-** Obra cinematográfica o audiovisual con una duración sea superior a treinta e inferior a sesenta minutos;
- XI. **Obra Audiovisual.-** Para efectos de esta Ley, se entenderá como obra audiovisual únicamente a las series y miniseries, con base en la definición contenida en la Ley Federal del Derecho de Autor;
- XII. **Obra Cinematográfica.-** Para efectos de esta Ley, a la obra artística que contiene una serie de imágenes asociadas, plasmadas mediante material analógico o digital o cualquier otro soporte conocido o por conocer, con o sin sonorización incorporada, que produzcan sensación de movimiento, que sean resultado de un guión y/o de un esfuerzo coordinado de dirección, en sus versiones de cortometraje, mediometrage y largometraje, ofrecida a la audiencia en cualquier espacio o mediante cualquier medio, formato o modalidad.
- XIII. **Opera prima:** Primera obra de largometraje realizada por un Director Cinematográfico.
- XIV. **Patrimonio Cultural Cinematográfico Nacional.-** Legado cultural constituido por el conjunto de Obras Cinematográficas y Audiovisuales Nacionales o en coproducción con México, sus derivados publicitarios, así como los insumos esenciales para su creación, que tienen un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico y que el Estado debe proteger y transmitir a la posteridad en las mejores condiciones y como la representación más fiel del trabajo de sus creadores.
- XV. **Post-producción:** Proceso final en la producción de la obra audiovisual, incluye: la edición de imagen y sonido, composición y grabación de música, armado de pistas sonoras y regrabaciones, procesos ópticos y de laboratorio, hasta la obtención de una copia compuesta o máster.
- XVI. **Preservación.-** Mantenimiento o cuidado que se le da a una obra cinematográfica, documento, objeto relativo a ella o el soporte material que

la contiene, con la clara misión de proteger, de modo satisfactorio, su información y sus cualidades;

- XVII. Producción:** la realización de un proyecto cinematográfico o audiovisual (largometrajes o series) de principio a fin, que incluye pre-producción, rodaje y post-producción.
- XVIII. Productor.-** Para efectos de la presente Ley, la persona física o moral titular de los derechos patrimoniales de una Obra Cinematográfica o Audiovisual que tiene la iniciativa, coordinación y responsabilidad de su realización y que asume el financiamiento de la misma;
- XIX. Productor Nacional.-** Persona física, mexicana por nacimiento naturalización, o con residencia permanente, o moral mexicana, cuya mayoría del capital votante sea controlado de manera directa o indirecta por mexicanos por nacimiento o naturalización y estos ejerzan el control efectivo en la toma de decisiones sobre la empresa, titular de los derechos patrimoniales de una Obra Cinematográfica o Audiovisual que tiene la iniciativa, coordinación y responsabilidad de su realización y que asume el patrocinio de la misma.
- XX. Serie.-** Obra audiovisual de ficción narrativa o de documental, cuya historia de ficción o planteamiento documental se agote a lo largo de varios capítulos que conforman una temporada de entre 5 y 25 horas que es fijada desde la preproducción, pudiendo tener, o no, continuidad en temporadas que se produzcan posteriormente.
- XXI. Soporte Material.-** Se refiere al material o fuente de origen, sea análoga o digital, en el cual se encuentra contenida la Obra Cinematográfica o Audiovisual.

Artículo 4.- La industria cinematográfica nacional por sus sentidos social y económico, es un vehículo de expresión artística y educativa, así como medio de entretenimiento y esparcimiento. Asimismo, constituye una actividad cultural primordial para el Estado mexicano. Corresponde al Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Cultura y la Secretaría de Gobernación, la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta Ley y su Reglamento.

Las entidades federativas y los municipios podrán coadyuvar en el fomento, desarrollo y promoción de la industria cinematográfica por sí, con base en la legislación estatal o mediante convenios con la Autoridad Federal competente.

ARTÍCULO 5.- Para los efectos de esta Ley, Obra Cinematográfica o Audiovisual comprenderá a las nacionales y extranjeras, en cualquier formato o modalidad. Su transmisión, retransmisión o emisión a través de medios electrónicos, digitales o cualquier otro conocido o por conocer, serán reguladas por las leyes de la materia.

La transmisión, retransmisión o emisión de Obras Cinematográficas o Audiovisuales a través de redes públicas de telecomunicaciones o estaciones de televisión radiodifundida, serán reguladas por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

ARTÍCULO 6.- Las Obras Cinematográficas así como las Obras Audiovisuales y el soporte material o formato que se emplee para concentrarlas son una obra cultural y artística, única e irremplazable. Por lo tanto, deben ser preservadas y rescatadas en su forma y concepciones originales, independientemente del soporte o formato que se emplee para su exhibición o comercialización.

ARTÍCULO 7.- Para los efectos de esta Ley se consideran de producción nacional, las Obras Cinematográficas que cumplan con alguno de los requisitos siguientes:

- I. Haber sido producidas por personas físicas o morales mexicanas;
- II. Ser producida por una empresa productora mexicana;
- III. Ser dirigida por un director mexicano o extranjero residente en el país, por lo menos tres años antes de la realización del proyecto; y
- IV. Haberse realizado en el marco de los acuerdos internacionales o los convenios de coproducción suscritos por el gobierno mexicano, con otros países u organismos internacionales.

ARTÍCULO 8.- Por regla general, las obras cinematográficas deberán ser exhibidas en su idioma original. Atendiendo a las preferencias de las audiencias y a las regiones del país, se podrá realizar el doblaje de hasta un cincuenta por ciento del total de copias que se pretenda exhibir en territorio nacional.

Las obras cinematográficas clasificadas para público infantil y documentales educativos podrán exhibirse dobladas al español.

ARTÍCULO 9.- Para efectos de esta Ley se entiende como titular de los derechos de explotación de la obra cinematográfica, al productor, o licenciario debidamente acreditado, sin que ello afecte los derechos de autor irrenunciables que corresponden a los escritores, compositores y directores, así como a los artistas, intérpretes o ejecutantes que hayan participado en ella. En tal virtud, unos u otros, conjunta o separadamente, podrán ejercer acciones ante las autoridades competentes, para la defensa de sus respectivos derechos en los términos de la Ley Federal del Derecho de Autor.

ARTÍCULO 10.- Quienes produzcan películas cinematográficas, en cualquier forma, medio conocido o por conocer, deberán comprobar que dichas producciones cumplen fehacientemente con las leyes vigentes en materia laboral, de derechos de autor y derechos de los artistas intérpretes o ejecutantes, en caso contrario serán sujetos a las sanciones correspondientes.

ARTÍCULO 11- Toda persona podrá participar en una o varias de las actividades de la Industria Cinematográfica y Audiovisual, en sus ramas de producción, distribución, exhibición y comercialización de obras, así como en las áreas de servicios, talleres, laboratorios o estudios, fomentando la identidad nacional, la pluralidad y diversidad de la Nación.

Los integrantes de la industria cinematográfica se abstendrán de realizar todo acto que impida el libre proceso de competencia y de concurrencia en la producción, procesamiento, distribución, exhibición y comercialización de películas cinematográficas.

La Comisión Federal de Competencia Económica investigará, resolverá y sancionará, de oficio o a petición de parte, toda práctica monopólica o concentración ilícita que ocurra dentro de la industria cinematográfica y audiovisual nacional, sin perjuicio de lo que establece esta Ley, y de que, en materia de redes públicas de telecomunicaciones y estaciones de televisión radiodifundida, las atribuciones en materia de competencia económica sean ejercidas por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

ARTÍCULO 12.- Los participantes de la industria de cinematográfica deberán rendir los informes que, de acuerdo con la presente Ley, les requieran las Secretarías de Gobernación y Cultura, en los términos y condiciones que determine la normatividad aplicable, así como los acuerdos que para tal efecto emitan éstas: lo anterior, para vigilar y hacer cumplir los fines y objetos de esta Ley.

CAPÍTULO II

De la Producción Cinematográfica y Audiovisual

ARTÍCULO 13.- Para los efectos de esta Ley se entiende por productor a la persona física o moral que tiene la iniciativa, la coordinación y responsabilidad de la realización de Obras Cinematográficas, y que asume el financiamiento, directo o indirecto, de la misma.

ARTÍCULO 14.- La producción cinematográfica nacional constituye una actividad artística y cultural, sin menoscabo de su carácter industrial y comercial. Por tanto, el Estado fomentará su desarrollo, con los principios de diversidad, pluralidad, multiculturalidad y perspectiva de género, para cumplir su función de fortalecer la composición pluricultural de la nación mexicana, mediante los apoyos, incentivos y cualquier acción que las Leyes establezcan.

ARTÍCULO 15.- Se entenderá por Obras Cinematográficas realizadas en coproducción, aquellas en cuya producción intervengan dos o más personas físicas o morales.

Se considerará como coproducción internacional la producción que se realice entre una o más personas extranjeras con la intervención de una o varias personas mexicanas, bajo los acuerdos o convenios internacionales que en esta materia estén suscritos por México.

Cuando no se tenga convenio o acuerdo, el contrato de coproducción deberá contener los requisitos que determine el Reglamento de esta Ley.

CAPITULO III

De la distribución

ARTICULO 16.- Se entiende por distribución cinematográfica a la actividad de intermediación cuyo fin es poner a disposición de los exhibidores, televisoras

públicas o restringidas, agentes de ventas, plataformas, renta y ventas de videos, para su exhibición, trasmisión, retrasmisión y comercialización, comercializadores o cualquier otro medio de difusión, las Obras Cinematográficas para su proyección, reproducción, trasmisión, retrasmisión, exhibición o comercialización, en cualquier forma o medio conocido o por conocer.

ARTÍCULO 17.- 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 por la Ley Federal de Competencia Económica.

CAPÍTULO III

De la exhibición y comercialización

ARTÍCULO 18.- Para los efectos de esta Ley se entiende por explotación mercantil de obras cinematográficas y audiovisuales, la acción con fines de lucro directo o indirecto derivado de:

- I. La exhibición en pantallas teatrales, las cuales comprenderán: salas, teatros convencionales y autocinemas, que estén abiertos al público en general con horarios y calendarios de exhibición regulares y que cobren una contraprestación para ver la obra cinematográfica o audiovisual;
- II. La exhibición en pantallas no teatrales, las cuales comprenderán: cualquier proyección en auditorios o en establecimientos y/o mediante equipo propiedad de cualquier persona;
- III. La renta o venta al público de obras cinematográficas o audiovisuales en copias o ejemplares, independientemente del soporte que las contenga, para uso doméstico;
- IV. La exhibición y explotación de la película en el territorio por todos los medios conocidos o por conocerse en:
 - a) Hoteles;
 - b) Aviones;
 - c) Autobuses;
 - d) Ferrocarriles;
 - e) Barcos;
 - f) Buques;

- g) Cruceros comerciales u otros medios de transporte y;
- h) Otros derechos complementarios por los que se exhiba la película a huéspedes, clientes o pasajeros;

V. La explotación de todas las formas de transmisión a través de plataformas digitales, cualquiera que sea el dispositivo o medio por el que se hacen accesibles, y todos aquellos medios electrónicos que permitan la carga permanente o temporal de las Obras Cinematográficas y Audiovisuales.

ARTÍCULO 19.- Los exhibidores reservarán el quince por ciento del tiempo total de exhibición, para la proyección de obras cinematográficas nacionales en sus respectivas salas cinematográficas, salvo lo dispuesto en los tratados internacionales en los cuales México no haya hecho reservas de tiempo de pantalla.

El tiempo total de exhibición es el número total de funciones ofrecidas por cada sala o complejo que opere en el país, cuyo porcentaje de reserva se calculará en los términos del Reglamento.

Los horarios de exhibición de las obras cinematográficas nacionales que se proyecten en cumplimiento del derecho de reserva deberán ser equitativos.

Toda obra cinematográfica nacional se estrenará en salas por un periodo no inferior a siete días consecutivos en horarios estelares de exhibición, 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 establezca el Reglamento.

Se establece como máximo de pantallas en el estreno y corrida comercial completa de cualquier obra cinematográfica y audiovisual, el cuarenta y cinco por ciento, en relación con el número de pantallas disponibles y en uso al momento en todo el territorio nacional, para su estreno y corrida comercial completa.

ARTÍCULO 20- Las plataformas digitales reservarán el quince por ciento de su catálogo para producciones cinematográficas y audiovisuales nacionales, cuya producción no exceda veinticinco años atrás.

Éstas deberán ser producidas por productor nacional que no sea controlado por la plataforma digital correspondiente o esté sujeto a un control común con una

empresa que forme parte del grupo de interés económico de la propia plataforma digital.

Con el fin de promover la visualización del catálogo de obras cinematográficas y audiovisuales nacionales, las plataformas, en términos del Reglamento, deberán de generar los algoritmos necesarios para asegurar la promoción que se hace al usuario final en todas las ventanas, segmentos y canales de comunicación a través de los cuales ofertan las obras.

ARTÍCULO 21.- Los precios por la exhibición pública serán fijados libremente. Su regulación es de carácter federal.

ARTÍCULO 22.- La exhibición de una obra cinematográfica en salas, lugares que hagan sus veces o plataformas digitales, y su comercialización, incluida la renta o venta física o electrónica, no deberá ser objeto de mutilación, censura o cortes por parte del distribuidor o exhibidor, salvo que medie la previa autorización del titular o titulares de los derechos de autor.

Las que se transmitan por televisión se sujetarán a las leyes de la materia.

ARTÍCULO 23.- Los servicios técnicos de copiado o reproducción de largometrajes y cortometrajes que se destinen para explotación comercial en el mercado mexicano deberán procesarse en casas pos-productoras instaladas en la República Mexicana, con excepción de los largometrajes y cortometrajes extranjeros que no excedan de seis copias para su comercialización, y salvo las disposiciones contenidas en convenios o tratados internacionales.

ARTÍCULO 24.- Con el fin de conservar la identidad lingüística nacional, el doblaje de largometrajes y cortometrajes extranjeros se realizará en la República mexicana, con personal y actores mexicanos o extranjeros residentes en el país, salvo las disposiciones contenidas en convenios o tratados internacionales, y en los precisos términos del artículo 8 de esta Ley.

CAPÍTULO IV

De la clasificación de obras cinematográficas

ARTÍCULO 25.- Previamente a la exhibición en salas, lugares que hagan sus veces o plataformas digitales, distribución y comercialización de obras

cinematográficas de corto, medio y largometraje, éstas deberán someterse a la clasificación correspondiente, ante la autoridad competente, de conformidad a lo que establezca el Reglamento.

Los que se transmitan por televisión se sujetarán a las disposiciones aplicables en la materia.

ARTÍCULO 26.- Las obras cinematográficas y audiovisuales, sin importar su metraje, se clasificarán de la siguiente manera:

- I. "AA": Para todo público que tengan además atractivo infantil y sean comprensibles para niños menores de siete años de edad.
- II. "A": Para todo público.
- III. "B": Para adolescentes de doce años en adelante.
- IV. "B15" Para adolescentes mayores de quince años de edad.
- V. "C": Para adultos de dieciocho años en adelante.
- VI. "D": Para adultos, con sexo explícito, lenguaje procaz, o alto grado de violencia.

Las clasificaciones "AA", "A", "B" y "B15" son de carácter informativo, y sólo las clasificaciones "C" y "D", debido a sus características, son de índole restrictiva, siendo obligación de los exhibidores negar la entrada a quienes no cumplan la edad prevista en las fracciones anteriores.

ARTÍCULO 27.- La clasificación que se expida para las obras cinematográficas y audiovisuales es de orden federal y su observancia es obligatoria en todo el territorio nacional.

ARTÍCULO 28.- La obra cinematográfica deberá exhibirse, comercializarse, comunicarse y distribuirse al público en territorio nacional con el mismo título, salvo que el titular de los derechos patrimoniales autorice su modificación.

CAPÍTULO V

De la importación en la producción de obras cinematográficas y audiovisuales

ARTÍCULO 29.- Se facilitará la importación temporal o definitiva de bienes y servicios necesarios para la producción de obras cinematográficas y audiovisuales nacionales o extranjeras en territorio nacional.

ARTÍCULO 30.- El título en español de las obras cinematográficas o audiovisuales extranjeras, o en su caso la traducción correspondiente, no deberá duplicar al de otra obra cuyo nombre haya sido registrado de conformidad con lo dispuesto en la Ley de la materia.

ARTÍCULO 31.- Las Obras Cinematográficas y Audiovisuales importadas que pretendan ser reproducidas, publicadas, distribuidas, transmitidas, retransmitidas exhibidas, puestas a disposición y comercializadas en territorio nacional, deberán sujetarse invariablemente a las disposiciones de esta Ley.

CAPÍTULO VI

Del fomento a la industria cinematográfica y audiovisual

ARTÍCULO 32.- Las personas que promuevan la producción, distribución, exhibición, comercialización o promoción de Obras Cinematográficas realizadas en México, así como las que realicen, en territorio nacional, el copiado, subtítulo o doblaje a lenguas o formas de comunicación que generen accesibilidad a grupos minoritarios contarán con estímulos e incentivos fiscales que, en su caso, se establezcan.

Asimismo, las que promuevan la exhibición en festivales, cine clubes y circuitos no comerciales de Obras Cinematográficas con valor educativo, artístico o cultural, o las que realicen el copiado, subtítulo o doblaje en territorio nacional, contarán con los estímulos e incentivos referidos en el párrafo anterior.

Con el fin de promover, fomentar y desarrollar la producción nacional, el Ejecutivo Federal impulsará, en las Leyes de la materia, herramientas de fomento financiero en beneficio de toda la cadena de valor de las industrias cinematográficas y audiovisual.

ARTÍCULO 33.- La regulación en materia de fomento económico desarrollará con base en criterios objetivos y no discriminatorios políticas integrales de innovación, diversificación e inclusión productiva y comercial, así como de estímulo a la inversión nacional y extranjera, propiciando el aprovechamiento tanto de los recursos creativos como del discurso identitario cultural de la industria cinematográfica nacional e impulsando la productividad y competitividad de los sectores de la industria, que permitan su integración a cadenas regionales y globales de valor, con el fin de garantizar a la ciudadanía el ejercicio de sus derechos culturales.

ARTÍCULO 34.- Los productores que participen, por sí o a través de terceros en festivales cinematográficos internacionales, con una o varias obras audiovisuales, y obtengan premios o reconocimientos, contarán con apoyos vía capital de riesgo, subsidios, estímulos económicos e incentivos que, dentro del marco legal, dicte el Ejecutivo Federal por sí o a través de la Secretaría de Cultura.

También podrán obtener apoyos vía capital de riesgo, subsidios, estímulos económicos e incentivos aquellos exhibidores que realicen alguna de las siguientes actividades: (i) inviertan en la construcción de nuevas salas cinematográficas o en la rehabilitación de locales que hubiesen dejado de operar como tales o en la digitalización y modernización de las ya existentes; (ii) destinen salas a la exhibición mayoritaria de cine nacional; o (iii) coadyuven a la diversificación de la oferta del material cinematográfico extranjero.

ARTÍCULO 35.- El Estado mexicano, a través del Instituto Mexicano de Cinematografía y el Audiovisual o mediante cualquier otro ente, instancia u organismo público deberá promover, fomentar y desarrollar la cinematografía nacional a través apoyos vía capital de riesgo, subsidios, estímulos económicos e incentivos fiscales en beneficio de los creadores, productores, distribuidores, comercializadores, exhibidores y promotores.

Para efectos de fomento, las obras cinematográficas nacionales deberán cumplir con las siguientes características:

- I. Ser creadas y realizadas por personas físicas mexicanas por nacimiento, naturalización o residentes permanentes en el país, o realizada por extranjeros en el marco de los acuerdos internacionales o

los convenios de coproducción suscritos por el gobierno mexicano, con otros países u organismos internacionales.

- II. Ser producidas por productor nacional que no sea controlado por el exhibidor correspondiente o esté sujeto a un control común con una empresa que forme parte del grupo de interés económico del propio exhibidor; titular de los derechos patrimoniales de una Obra Cinematográfica o Audiovisual que tiene la iniciativa, coordinación y responsabilidad de su realización y que asume el patrocinio de la misma.
- III. Ser propuestas cinematográficas que sean artística y/o culturalmente relevantes; que sean preparadas, realizadas y producidas con parámetros de rigor profesional y absoluto respeto de la libertad de expresión; así como criterios adicionales de originalidad, temática y técnica que sean definidos en el Reglamento.

Artículo 36.- Para cumplir con el objeto de este capítulo, el Estado mexicano, a través del Instituto Mexicano de Cinematografía y el Audiovisual o mediante cualquier otro ente, instancia u organismo público deberá destinar recursos para apoyar, al menos, las siguientes actividades:

- a) Estímulo a creadores para la escritura de guión y desarrollo de proyectos cinematográficos nacionales;
- b) La producción y posproducción de largometrajes nacionales, tanto de ficción como documental, animación, experimental, comunitario y autoral y primeras películas; debiendo incluirse también los programas de *ópera prima* de escuelas de cine en la República Mexicana;
- c) La producción y posproducción de cortometrajes nacionales, tanto de ficción como documental, animación, experimental, comunitario y autoral; y
- d) Promoción, difusión, preservación, distribución y exhibición nacional, comunitario e internacional de obras cinematográficas nacionales.

Artículo 37.- En cuestiones de fomento el Estado mexicano, a través del Instituto o mediante cualquier otro ente, instancia u organismo público deberá apoyar y estimular la diversidad cinematográfica nacional consistente en por lo menos:

- I. La diversidad temática y estilística de las obras cinematográficas;
- II. La diversidad de géneros cinematográficos existentes y por existir, de manera enunciativa mas no limitativa: documental, ficción, animación y cine experimental;
- III. La diversidad de modos de producción, exhibición, distribución y preservación, de manera enunciativa mas no limitativa: cine colaborativo, comunitario, participativo, expandido, industrial, autoral y experimental, y
- IV. La diversidad de modelos de formación de creadores cinematográficos y audiovisuales, de manera enunciativa mas no limitativa: escolarizada, no escolarizada, a distancia, alternativa, autodidacta y comunitaria.

Respecto a la Fracción I del presente artículo las reglas de operación deberán contemplar los mecanismos de participación de los grupos en condición de vulnerabilidad: pueblos indígenas, afroamericanos, personas con discapacidad, mujeres, comunidad LGBTTTIQA+, infancia y mujeres.

ARTÍCULO 38.- Los recursos que destine el Instituto para promover, fomentar y desarrollar la cinematografía nacional deberán ser otorgados a través de mecanismos de selección democráticos, transparentes, públicos, objetivos, no discriminatorios, plurales y con participación ciudadana o excepcionalmente a través de mecanismos automáticos derivados de incentivos establecidos en el Reglamento.

Artículo 39.- Para atender las diversas convocatorias de fomento que el Estado mexicano, a través del Instituto Mexicano de Cinematografía y el Audiovisual o mediante cualquier otro ente, instancia u organismo público determine, contará con Comisiones de Evaluación que serán las encargadas del análisis y evaluación de proyectos que se apoyen con recursos del Instituto, y cuyas decisiones serán vinculantes para el Instituto, siempre y cuando cumpla con la Ley, el Reglamento y demás legislación aplicable.

Artículo 40.- Las Comisiones de Evaluación contarán con el número de integrantes necesarios para atender las diversas convocatorias que el Instituto determine. Las Comisiones de Evaluación estarán integradas de manera plural

buscando que su composición refleje la diversidad cultural y étnica del país considerando la inclusión de creadores indígenas y afromexicanos; la descentralización; y procurando la equidad de género. Las Comisiones de Evaluación estarán conformadas por representantes de la comunidad cinematográfica que, por su experiencia o especialidad puedan contribuir al fomento, promoción y consolidación de la industria cinematográfica nacional.

Las personas que las integren serán propuestas por la comunidad cinematográfica mismos que serán insaculados para su selección en términos del Reglamento.

Los integrantes de las Comisiones de Evaluación deberán ser personas con trayectoria, experiencia y conocimiento demostrables, en el quehacer cultural o cinematográfico mexicano, o en alguna materia de sus respectivos ámbitos.

ARTÍCULO 41.- Se crea el Sistema Nacional de Información de la Industria Cinematográfica y Audiovisual Nacional, el cual estará a cargo del Instituto Mexicano de Cinematografía y el Audiovisual y tendrá los siguientes objetivos;

- I. Recabar, analizar y sistematizar la información referente a la producción, distribución o exhibición y comercialización de la cinematografía y el audiovisual nacionales;
- II. Establecer un registro histórico del cumplimiento de los artículos 19 y 20;
- III. Analizar el funcionamiento de los Estímulos fiscales y los recursos destinados a la Cinematografía;
- IV. Llevar un registro de las personas físicas o morales que conforman los diversos sectores de la industria del audiovisual;
- V. Establecer un sistema de consulta integral.

Toda la información contenida en el Sistema será pública de conformidad con lo establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

CAPITULO VII

De los Derechos de las Audiencias Cinematográficas

ARTÍCULO 42.- Las audiencias cinematográficas tienen los siguientes derechos:

- I. **Pluralidad:** a tener acceso a contenidos cinematográficos y audiovisuales que reflejen el pluralismo ideológico, político, cultural, lingüístico y estético de nuestro país;
- II. **Clasificación de contenidos:** a que las obras cinematográficas y audiovisuales sean catalogadas con base en los criterios de esta Ley, dependiendo del público para el que sea apto su contenido;
- III. **Nivel de Audio:** A que sea el mismo nivel y calidad de audio y video durante la visualización de la obra cinematográfica o audiovisual y los espacios publicitarios.; y

CAPÍTULO VIII

Formación de audiencias cinematográficas

ARTÍCULO 43.- El Estado realizará las acciones necesarias para que las audiencias cinematográficas puedan acceder a contenidos en diferentes plataformas y medios de exhibición, crearlos, difundirlos y recibirlos de manera crítica.

ARTÍCULO 44.- La formación de audiencias tendrá como fines:

- I. Ayudar a las personas para que a través de las obras cinematográficas y audiovisuales se mantengan informadas con el fin de formarse libremente su propia opinión;
- II. Incentivar que las personas sean críticas tanto de las obras cinematográficas y audiovisuales como de la publicidad que les es presentada;
- III. Ayudar a elegir libre e informadamente sobre las obras cinematográficas y audiovisuales a las cuales acceden;
- IV. Ejercer plenamente sus derechos humanos;
- V. Contribuir al pluralismo y el desarrollo democrático de la sociedad;
- VI. A desarrollar las capacidades para comprender las obras cinematográficas y audiovisuales a las que acceden;

- VII. Comprender que la información, conocimientos o mensajes contenidos en una obra cinematográfica o audiovisual no siempre son neutrales o proceden de fuentes independientes y fiables;
- VIII. Conocer la manera de elaborar y difundir contenidos audiovisuales; y
- IX. Reconocer la existencia de derechos de propiedad intelectual así como la importancia de su protección y respeto.

ARTÍCULO 45.- El Estado, a través de la Secretaría de Cultura, elaborará políticas públicas para fomentar la formación de audiencias.

ARTÍCULO 46.- La Secretaría de Cultura garantizará los derechos de las audiencias cinematográficas y sancionará su transgresión.

CAPITULO IX

De la Cineteca Nacional

ARTÍCULO 47.- Para el otorgamiento de las clasificaciones previstas en el artículo 50 fracción I, los productores y distribuidores de obras cinematográficas nacionales deberán aportar a la Secretaría de Cultura, a través de la Cineteca Nacional, para efectos de preservación y de conformación del patrimonio cultural cinematográfico nacional, una copia nueva de la obra cinematográfica en cualquier formato o modalidad conocido o por conocer, en los términos que señale el Reglamento.

En el caso de las obras cinematográficas de procedencia extranjera, el distribuidor deberá aportar una copia digital para fines de consulta e investigación.

Las aportaciones que se realicen en términos de este artículo tendrán el tratamiento, para efectos fiscales, que establezcan las disposiciones en la materia.

ARTÍCULO 48.- En caso de venta al extranjero de negativos en película cinematográfica nacionales o de archivos digitales que conformen la fuente original, el titular de los derechos patrimoniales correspondientes deberá informar sobre esta venta a la Secretaría de Cultura, a través de la Cineteca Nacional, y entregar a esta última, en calidad de depósito, un internegativo o archivo digital de la fuente original de ella o ellas, que cumpla con las normas de preservación, con la finalidad de evitar la pérdida del patrimonio cultural cinematográfico nacional.

Los productores nacionales de obras cinematográficas que no cumplan con la obligación consignada en el presente artículo se harán acreedores a una multa de hasta seiscientas veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha en que se cometa la infracción. La aplicación de la sanción no excusa al infractor de cumplir con la entrega de los materiales.

CAPITULO X

De las autoridades competentes

ARTÍCULO 49.- La Secretaría de Cultura tendrá las atribuciones siguientes:

- I. A través de las unidades administrativas que determine su Reglamento Interior:
 - a) Fomentar y promover la producción, distribución, exhibición y comercialización de películas y la producción filmica experimental, tanto en el país como en el extranjero, así como la realización de eventos promocionales, concursos y la entrega de reconocimientos en numerario y diplomas;
 - b) Fortalecer, estimular y promover por medio de las actividades de cinematografía, la identidad y la cultura nacionales, considerando el carácter plural de la sociedad mexicana y el respeto irrestricto a la libre expresión y creatividad artística del quehacer cinematográfico;
 - c) Coordinar las actividades de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, que tengan por objeto social promover, fomentar o prestar servicios y apoyo técnico a la producción y coproducción cinematográfica y audiovisual;
 - d) Coordinar las actividades del Instituto Mexicano de Cinematografía y el Audiovisual;
 - e) Fortalecer, estimular y promover por medio de las actividades de cinematografía, la identidad y la cultura nacionales, considerando el carácter pluricultural de la sociedad mexicana y el respeto irrestricto a la libre expresión y creatividad artística del quehacer cinematográfico;

- f) Coordinar las actividades de la Cineteca Nacional, cuyos objetivos son el rescate, preservación, protección y restauración de las obras cinematográficas nacionales realizadas y el soporte material que las contienen, así como la difusión, promoción y salvaguarda del patrimonio cultural cinematográfico de la Nación. Organizar eventos educativos y culturales que propicien el desarrollo de la cultura cinematográfica en todo el territorio nacional;
- g) Promover la difusión del cine nacional en los diversos niveles del sistema educativo, en coordinación con la Secretaría de Educación Pública;
- h) Proponer a la Secretaría de Educación Pública el uso del cine como medio de instrucción escolar y difusión cultural extraescolar;
- i) Coordinar las actividades de las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal, cuyo objeto social sea la capacitación, el entrenamiento, la instrucción, o la formación de técnicos o profesionales, así como el ensayo e investigación en la concepción, composición, preparación y ejecución de obras cinematográficas y artes audiovisuales en general;
- j) Aplicar las sanciones que correspondan por infracciones a la presente Ley; y
- k) Fomentar la investigación y estudios en materia cinematográfica, y decidir o, en su caso, opinar sobre el otorgamiento de becas para realizar investigaciones o estudios en dicha materia.

II.- A través del Instituto Nacional del Derecho de Autor:

- a) Promover la creación de la obra cinematográfica;
- b) Llevar el registro de obras cinematográficas en el Registro Público del Derecho de Autor, a su cargo;
- c) Promover la cooperación internacional y el intercambio con otras instituciones encargadas del registro de obras cinematográficas;

- d) Realizar investigaciones respecto de presuntas infracciones administrativas que violen las disposiciones de esta Ley y que sean de su competencia;
- e) Ordenar y ejecutar los actos para prevenir o terminar con la violación al Derecho de Autor y/o derechos conexos contenidos en las obras cinematográficas;
- f) Imponer las sanciones administrativas que resulten procedentes; y
- g) Aplicar las tarifas vigentes para el pago de regalías por la explotación de obra cinematográfica.

III.- Las demás que le atribuyan otras leyes.

ARTICULO 50.- La Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión, Cinematografía y el Audiovisual, tendrá las atribuciones siguientes:

- I. Otorgar la clasificación de las obras cinematográficas en los términos de la presente Ley y su Reglamento, así como vigilar su observancia en todo el territorio nacional;
- II. Expedir los certificados de origen de las obras cinematográficas para su uso comercial, experimental o artístico, comercializadas en cualquier formato o modalidad, así como el material fílmico generado en coproducción con otros países, en territorio nacional o en el extranjero;
- III. Vigilar que se observen las disposiciones de la presente Ley, con respecto a la reserva del quince por ciento del tiempo total de exhibición y garantía de estreno que deben dedicar los exhibidores y comercializadores en las salas cinematográficas o lugares que hagan sus veces, así como la reserva del quince por ciento de producción nacional que deben tener las plataformas digitales en su catálogo;
- IV. Autorizar el doblaje en los términos y casos previstos por esta Ley y su Reglamento;
- V. Aplicar las sanciones que correspondan por infracciones a la presente Ley, así como poner en conocimiento del Ministerio Público Federal todos aquellos actos constitutivos de delito en los términos de las disposiciones legales aplicables en la materia; y
- VI. Las demás que le concedan otras disposiciones legales.

CAPÍTULO XI

De las visitas de verificación

ARTÍCULO 51.- A efecto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Ley, su Reglamento y demás ordenamientos de carácter general que resulten aplicables, la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión, Cinematografía y el Audiovisual, practicará visitas de verificación, cumpliendo con las formalidades previstas en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

ARTÍCULO 52.- En las visitas tendientes a comprobar el cumplimiento de la obligación consignada en el artículo 25 de la presente Ley, el visitado podrá formular observaciones en el acto de la diligencia y ofrecer pruebas en relación con los hechos contenidos en el acta de visita de verificación, o bien, hacer uso de tal derecho mediante escrito dirigido a la autoridad que hubiese ordenado la visita, dentro del término de diez días hábiles siguientes a la fecha en que se hubiere levantado el acta.

ARTÍCULO 53.- Si transcurrido el término a que se refiere el artículo anterior, el visitado no acredita fehacientemente que cuenta con la clasificación expedida por la autoridad competente, para exhibir y/o comercializar las Obras Cinematográficas materia de verificación en la visita, la autoridad dictará las medidas de aseguramiento que, a su juicio, correspondan.

CAPÍTULO XII

De las medidas de aseguramiento

ARTÍCULO 54.- La Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión, Cinematografía y el Audiovisual, podrá dictar medidas de aseguramiento de carácter preventivo, con el propósito de impedir la realización de conductas que, presumiblemente, contravengan lo dispuesto por el artículo 25 de la presente Ley.

ARTÍCULO 55.- Las medidas de aseguramiento consistirán en:

- I. Prohibir la exhibición pública de obras cinematográficas o audiovisuales en salas, lugares que hagan sus veces o plataformas digitales, que no cuenten con la autorización y clasificación a que se refiere el artículo 25 de la presente Ley;
- II. Prohibir la comercialización de obras cinematográficas o audiovisuales, incluida la venta o renta, que no cuenten con la autorización y clasificación a que se refiere el artículo 25 de la presente Ley, y que se lleve a cabo en establecimientos legalmente constituidos; y
- III. Ordenar la retención provisional de las obras cinematográficas o audiovisuales que se ubiquen en los supuestos descritos en las fracciones anteriores.

La autoridad deberá notificar personalmente al interesado la medida de aseguramiento dictada, a través de mandamiento escrito debidamente fundado y motivado, en el que se precise que el aseguramiento subsistirá hasta en tanto el interesado acredite haber cumplido con la obligación consignada en el artículo 25 de la presente Ley, en cuyo caso, dentro de los diez días hábiles siguientes, la autoridad administrativa procederá a realizar las acciones necesarias para que los largometrajes y cortometrajes vuelvan al estado en que se encontraban antes de la medida de aseguramiento.

ARTÍCULO 56.- Tratándose de obras cinematográficas y audiovisuales en disco compacto o láser, así como cualquier otro sistema de duplicación para su venta o alquiler, la prohibición a que se refiere la fracción II del artículo anterior, comprenderá también la colocación de sellos sobre los ejemplares de dichas obras, que impidan al público el acceso a las mismas, y que contendrán la leyenda: “Se prohíbe la comercialización de esta obra, toda vez que carece de la autorización y clasificación a que se refiere el artículo 25 de la Ley Federal de Cinematografía y el Audiovisual”.

ARTÍCULO 57.- Para llevar a cabo la retención provisional a que se refiere la fracción III del artículo 55 de esta Ley, el mandamiento de autoridad que la ordene deberá precisar el nombre de la persona o personas que la realizarán, quienes deberán identificarse plenamente ante el interesado; asimismo, se indicará que las Obras Cinematográficas retenidas serán trasladadas a las oficinas que ocupa la Dirección General competente de la Secretaría de Gobernación, donde permanecerán bajo el resguardo de su Director General, quien será responsable

de su conservación, así como de rendirle mensualmente a su superior jerárquico un informe sobre el estado que guarden los largometrajes y cortometrajes retenidos.

ARTÍCULO 58.- Al practicarse las medidas de aseguramiento deberá levantarse el acta circunstanciada correspondiente, en la que se hagan constar todos los pormenores de la diligencia.

Si se trata de retención provisional, en el acta se deberán señalar los títulos y el número exacto de los largometrajes y cortometrajes objeto de la medida de aseguramiento; cuando éstos no coincidieren con los datos asentados en el acta de visita de verificación, se hará constar expresamente tal circunstancia.

ARTÍCULO 59.- Las medidas de aseguramiento se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que correspondan, en los términos del artículo 64 de esta Ley; por lo tanto, en ningún caso, el procedimiento administrativo podrá sobreseerse en virtud de que el interesado obtenga las autorizaciones y clasificaciones correspondientes durante su tramitación, por lo que la autoridad deberá dictar la resolución definitiva que en derecho corresponda, imponiendo las sanciones que resulten procedentes.

CAPÍTULO XIII

De las sanciones

ARTICULO 60.- La facultad de imponer las sanciones establecidas en esta Ley compete a la Secretaría de Cultura y a la Secretaría de Gobernación, sin perjuicio de aquéllas que corresponda imponer a las demás dependencias de la Administración Pública Federal.

ARTICULO 61.- Los infractores de los artículos 27 y 47, así como a las visitas de inspección a que se refiere el artículo 52 de la presente Ley, serán sancionados por la Secretaría de Cultura, según la gravedad de la falta, con las sanciones siguientes:

I. Amonestación con apercibimiento, y

II. Multa de quinientos a cinco mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha en que se cometa la infracción.

ARTÍCULO 62.- Los infractores de la reserva a la que se refiere el primer párrafo del artículo 19, así como quienes excedan el porcentaje al que se refiere el párrafo quinto del mismo artículo de la presente Ley, serán sancionados por la Secretaría de Cultura, según la gravedad de la falta, con una sanción de seis mil a quince mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha en que se cometa la infracción.

En caso de reincidencia, se podrá imponer multa hasta por el doble del monto superior marcado en el párrafo anterior.

ARTICULO 63.- La Secretaría de Gobernación impondrá a los infractores de los artículos 8, 17, 19, cuarto párrafo, 20, 22, 23, 24 y 25 de la presente Ley, atendiendo a los daños que se hubieren producido o puedan producirse, al carácter intencional o no de la acción u omisión constitutiva de la infracción, a la gravedad de ésta y a la reincidencia, una o más de las siguientes sanciones:

- I. Amonestación con apercibimiento;
- II. Clausura temporal o definitiva de los espacios o locales;
- III. Multa de quinientos a cinco mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha en que se cometa la infracción;
- IV. Multa de cinco mil a quince mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha en que se cometa la infracción, a quienes infrinjan los artículos 8, 17, 19 segundo párrafo, 22 y 23 de esta Ley, y;
- V. Multa de seis mil a quince mil veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha en que se cometa la infracción, a quienes infrinjan el cuarto párrafo del artículo 19 o el artículo 20, y
- VI. Retiro de las obras cinematográficas y audiovisuales que se exhiban públicamente o se comercialicen en cualquier forma o medio, sin la clasificación a que se refiere el artículo 25 de esta Ley.

En caso de reincidencia, se podrá imponer multa hasta por el doble del monto superior correspondiente.

ARTÍCULO 64.- Para ejecutar una resolución firme que imponga como sanción el retiro de obras cinematográficas y audiovisuales, cuando las medidas de aseguramiento dictadas previamente fuesen las previstas en las fracciones I y II del artículo 63 de esta Ley, la autoridad competente deberá observar, en lo que resulte aplicable, el procedimiento establecido para la retención provisional.

ARTÍCULO 65.- Las obras cinematográficas y audiovisuales retiradas con motivo de la sanción impuesta serán clasificadas por la autoridad competente y permanecerán en las oficinas que ocupa la Dirección General de Radio, Televisión, Cinematografía y el Audiovisual.

Los representantes de instituciones de educación pública del país, que acrediten fehacientemente tal carácter ante la Dirección General antes mencionada, podrán solicitar la donación de ejemplares de películas para ser empleados únicamente con fines educativos

ARTÍCULO 66.- Las sanciones a que se refiere la presente Ley se aplicarán conforme a lo dispuesto en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

ARTÍCULO 67.- Quienes se consideren afectados por las resoluciones dictadas en esta materia, podrán interponer el recurso de revisión dentro de un plazo de quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, el que se resolverá en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

TRANSITORIOS

PRIMERO. La presente Ley entrará en vigor a los 120 días siguientes al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor de la Ley se abroga la Ley Federal de Cinematografía publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de diciembre de 1992 y sus reformas, y se derogan todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

TERCERO. Las Secretarías de Cultura y de Gobernación tendrán 60 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto para realizar las adecuaciones reglamentarias conducentes para armonizar lo dispuesto por la Ley Federal de Cinematografía y el Audiovisual.



CUARTO.- Para el cumplimiento del Capítulo VII de la presente Ley, de acuerdo con la disponibilidad presupuestaria, la Cámara de Diputados asignará al IMCINE los recursos necesarios en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio fiscal correspondiente.

Salón de Sesiones de la Comisión Permanente, a los 16 días del mes de febrero de 2021.

SUSCRIBE

**DR. RICARDO MONREAL ÁVILA
SENADOR DE LA REPÚBLICA**