

CAPÍTULO PRIMERO

ANTECEDENTES DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

En 1895 los hermanos Lumière dieron a conocer el cinematógrafo en Francia; este medio de difusión llegó a México en 1896. A partir de ese tiempo en nuestro país se fueron desarrollando nuevos fenómenos sociales relacionados con la cinematografía que abarca la producción, distribución, la exhibición y otras formas de comercialización de las películas, los cuales hubo que normar jurídicamente de manera paulatina. En este capítulo presento una revisión sumaria de la regulación expedida en esta materia durante el periodo 1896-1988.

Como cualquier otro fenómeno que implica lucha por el poder económico, y en algunas ocasiones por el poder político, el caso de la industria cinematográfica en su aspecto normativo ha tenido sensibles variaciones, que reflejan el predominio de ideologías políticas y esquemas económicos que fueron privilegiados por la clase gobernante mexicana a lo largo de la centuria pasada. En razón de lo anterior, puedo afirmar que en términos generales durante las primeras siete décadas del siglo XX la industria cinematográfica mexicana creció en el modelo de una economía proteccionista, en el esquema de Estado benefactor; los primeros presidentes de la etapa posrevolucionaria participaron en la lucha por derrocar al régimen porfirista que privilegió los intereses extranjeros en detrimento de México, causa por la que ponían énfasis en defender lo nacional, cuando menos a nivel discursivo.

Los nuevos gobernantes, en su mayoría, tuvieron la sensibilidad necesaria para entender que la cinematografía nacional debía recibir apoyos gubernamentales porque es un medio de difusión que además de contribuir al entretenimiento, tiene también otras importantes funciones sociales, como desarrollar estilos estéticos, constituir el registro de los fenómenos sociológicos que se desarrollan en el país, crear fuentes de empleo, servir para documentar los cambios históricos y la paulatina constitución de la identidad nacional a través de una nueva cultura, la de la comunicación visual. Por ello, la normatividad del cine se caracterizó durante casi todo el siglo XX por el proteccionismo hacia la industria del celuloide nacional, aunque en la práctica dicha normatividad fue violada en forma reiterada especialmente en el rubro de la exhibición, a causa de que en ese sector han estado implicados los intereses de empresas monopólicas de origen estadounidense. El cariz proteccionista de la legislación cinematográfica tuvo una merma notoria bajo el régimen del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), tema que es materia de estudio del capítulo segundo.

Atendiendo al concepto de las fuentes reales del derecho, no es ocioso recordar también que desde la llegada del cinematógrafo a nuestro país, la clase política mexicana descubrió los beneficios y peligros de los usos propagandísticos del nuevo medio de difusión. Fundamento mi afirmación con los siguientes ejemplos: la imagen del dictador Porfirio Díaz sería immortalizada por las “vistas” que le tomaron los representantes de los hermanos Lumière en 1896, y después por el documental de don Salvador Toscano conocido como *Viaje a Yucatán*.¹ Después el presidente Madero permitió a los hermanos Alva que filmaran sus apariciones en público. Durante la revolución constitucionalista, la mayoría de los caudillos que la encabezaron, llevaban entre sus tropas a connotados camarógrafos para que retrataran el desarrollo de las batallas, de tal suerte que Jesús H. Abitia filmó las campañas de

¹ De los Reyes, Aurelio, *Medio siglo de cine mexicano (1896-1947)*, México, Trillas, 1987, pp. 38-42.

Álvaro Obregón y Venustiano Carranza; en tanto, Francisco Villa contó con por lo menos diez camarógrafos norteamericanos de la Mutual Film Corporation, que filmaron las tomas de Ojinaga y Torreón, y además hicieron una película breve cuyo argumento se basaba en la vida de Villa.²

Pero el lado oscuro del potencial propagandístico del cine se manifestó en 1913, provocando que llegara a su fin la etapa de la libertad casi absoluta que existía en México sobre exhibición de películas, pues el presidente Victoriano Huerta emitió un decreto de censura a la cinematografía en 1913 sobre el cual abundaré posteriormente.

En el ámbito de la administración pública federal el gobierno mexicano intervino a lo largo del siglo XX fortaleciendo la cinematografía de diversas formas, por ejemplo, el presidente Carranza avaló la creación de la cátedra “Preparación y práctica de cinematógrafo”, la cual se inauguró en abril de 1917 en el Conservatorio Nacional de Música y Arte Dramático.³

El propio Carranza apoyó la producción filmica gubernamental durante su mandato, y el presidente Lázaro Cárdenas creó, dentro de la Secretaría de Educación Pública, un departamento de producción filmica que tuvo a cargo la filmación del largometraje *Redes*.⁴ De igual forma, el gobierno federal fomentó a esta industria con la adquisición de salas exhibidoras —en 1960 el gobierno mexicano compró la totalidad de las salas de la “Compañía Operadora de Teatros” (COTSA)—⁵ además de apoyar mediante los financiamientos que otorgaba el Banco Nacional Cinematográfico, fundado en el sexenio del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946), y extinguido en la década de los ochenta.⁶

² *Ibidem*, p. 52.

³ Dávalos Orozco, Federico, *Albores del cine mexicano*, México, Clío, 1996, p. 36.

⁴ Viñas, Moisés, *Historia del cine mexicano*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-UNESCO, 1987, pp. 47 y 80.

⁵ Anduiza, Virgilio, *Legislación Cinematográfica Mexicana*, México, FilMOTECA de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1983, p. 208.

⁶ Viñas, Moisés, *op. cit.*, nota 4, p. 102.

La última época de esplendor de la cinematografía mexicana se vivió durante el sexenio del Presidente Luis Echeverría (1970-1976), pues en esta etapa el gobierno federal adoptó diferentes medidas para fortalecer al cine mexicano, al grado de provocar la admiración internacional porque en un país no socialista se hubiera efectuado una virtual nacionalización de la cinematografía. Entre esas medidas destacan la creación de tres productoras del Estado: Corporación Nacional Cinematográfica (CONACINE) y las Corporaciones Nacionales Cinematográficas de los Trabajadores y el Estado (CONACITE) I y II,⁷ los estudios América fueron comprados por el Banco Nacional Cinematográfico, en 1974 comenzó a funcionar la Cineteca Nacional a cargo de la Secretaría de Gobernación, en 1975 se iniciaron las labores del Centro de Capacitación Cinematográfica (CCC), y se filmaron múltiples cintas estatales en coproducción con inversionistas privados y con los trabajadores cinematográficos.⁸ En 1976, último año del gobierno echeverrista, el número de películas producidas por el Estado llegó a 35, en tanto, las filmadas por productores privados fueron 15. Además es destacable que el gobierno federal respaldó el trabajo de cineastas que se iniciaban en este campo y que actualmente son directores consagrados de nuestra industria, con reconocimiento internacional, como Felipe Cazals, Arturo Ripstein y Alfonso Arau.

El declive definitivo de la cinematografía mexicana se verificó durante el gobierno del presidente José López Portillo (1976-1982), en cuyo mandato esta industria quedó en manos del sector privado casi en su totalidad, y la infraestructura estatal fue desmantelada drásticamente. Los productores privados, salvo contadas excepciones, se dedicaron a generar filmes de pésima calidad

⁷ Ambas empresas pertenecían a los trabajadores y contaban con el apoyo del gobierno federal, en CONACITE I intervenían los trabajadores afiliados al Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica (STPC), en tanto, en CONACITE II hacían lo propio los afiliados al Sindicato de Trabajadores de la Industria Cinematográfica (STIC).

⁸ García Riera, Emilio, *Breve historia del cine mexicano. Primer siglo 1897-1997*, México, Ediciones Mapa-Conaculta-IMCINE, pp. 278-283.

en los que predominó la temática de ficheras. El presidente de la República creó dentro de la estructura de la Secretaría de Gobernación la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), poniendo al frente de ella a Margarita López Portillo (hermana del presidente), cuya gestión fue verdaderamente catastrófica para nuestra cinematografía. La incuria gubernamental hacia nuestro patrimonio cinematográfico fue de tal magnitud que las instalaciones de la Cineteca Nacional sufrieron un incendio en 1982, que provocó la pérdida irreparable de una buena parte de la memoria filmica de México. En el siniestro también perdieron la vida treinta y seis personas, pero según el analista Francisco Sánchez, el gobierno amordazó a los medios de comunicación para que las pérdidas humanas no se dieran a conocer.⁹ En el sexenio posterior el presidente Miguel de la Madrid intentó reactivar la cinematografía nacional tomando medidas como la creación del Instituto Mexicano de Cinematografía (IMCINE), pero esas acciones no lograron los resultados esperados y el cine mexicano continuó en estado vegetativo.

II. LOS ALBORES DE LA NORMATIVIDAD CINEMATOGRÁFICA

Los primeros actos relacionados con la cinematografía que fue necesario regular en México básicamente se refieren a la exhibición de vistas (películas). En la Ciudad de México, por ejemplo, se aplicaron para este fin las disposiciones administrativas que se encontraban vigentes antes del uso del cinematógrafo, específicamente las de espectáculos públicos, pero en virtud de que el nuevo medio de comunicación paulatinamente dejó de ser un espectáculo elitista, porque fue ganando el interés de los sectores populares, diversos empresarios comenzaron a instalar jacalones (carpas de madera y mantas) en las plazas públicas de los barrios

⁹ Sánchez, Francisco, *Luz en la oscuridad. Crónicas del cine mexicano 1896-2002*, México, Juan Pablos-Cineteca Nacional-Conaculta, 2002, p. 176.

para ofrecer exhibiciones. Para ello debían solicitar permisos a las autoridades del Ayuntamiento de la ciudad de México, quienes, como ya he dicho, las otorgaban basándose en las normas de diversiones públicas como el teatro; sin embargo, en el periodo 1897-1899 la implementación de jacalones creció exponencialmente y las autoridades tuvieron que emitir normas específicas para regular la exhibición callejera.¹⁰

1. *Régimen de Victoriano Huerta*

A. *Contexto*

El contexto histórico político en el que surgió la normatividad que nos ocupa es el siguiente: Francisco I. Madero tomó posesión de la presidencia de la República el 6 de noviembre de 1911, pero muy poco tiempo duró su gobierno democrático, pues del 9 al 19 de febrero de 1913 se desarrolló en la ciudad de México una sublevación militar contra el régimen maderista, suceso histórico que se conoce como la Decena Trágica, entre cuyos principales promotores se encontraban Félix Díaz (sobrino de Porfirio Díaz) y Bernardo Reyes. Al inicio de la Decena Trágica el comandante Lauro del Villar resultó herido al repeler los ataques de las fuerzas golpistas, por lo que Madero lo sustituyó nombrando en su lugar a Victoriano Huerta, quien desconoció al presidente Madero, y en unión de Félix Díaz firmó un pacto en la sede de la embajada norteamericana, contando con el auspicio de su titular, Henry Lane Wilson. En dicho pacto se estableció que Huerta ocuparía la Presidencia de México y convocaría a elecciones extraordinarias.

El 19 de febrero de 1913 Madero y el vicepresidente José María Pino Suárez fueron aprehendidos, y bajo la coacción y el engaño de sus captores, renunciaron a sus cargos; Pedro Lazcurain,

¹⁰ Leal, Juan Felipe *et al.*, “Jacalones y permisos. La instalación de cinematógrafos entre 1898 y 1904”, *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, núm. 161, 1995, pp. 190-195.

secretario de Relaciones Exteriores asumió la presidencia de la República por unos minutos, en los cuales nombró a Victoriano Huerta secretario de Gobernación, al renunciar Lazcurain, Huerta tomó la titularidad del Poder Ejecutivo Federal. Paralelamente a ello, en Coahuila su gobernador, Venustiano Carranza desconoció a Huerta, y convocó a otros gobiernos estatales a tomar la misma determinación. El 22 de febrero Madero y Pino Suárez fueron asesinados en la Ciudad de México, ese mismo día Huerta presentó su programa de trabajo al Congreso de la Unión. Los poderes Legislativo y Judicial federales, y la mayoría de los gobiernos estatales respaldaron a Huerta.¹¹

Pero al poco tiempo estos hechos darían inicio a la segunda etapa de la Revolución Mexicana, conocida como Revolución Constitucionalista, al firmarse el 26 de febrero de 1913 el Plan de Guadalupe a través del cual Venustiano Carranza se convirtió en titular del Poder Ejecutivo Federal y primer Jefe del Ejército Constitucionalista, organismo formado para combatir al gobierno usurpador de Victoriano Huerta y restablecer el orden constitucional. A partir de entonces México tuvo simultáneamente dos gobiernos, el de los revolucionarios encabezados por Carranza y el de los golpistas al régimen maderista acaudillados por Huerta. Ambas facciones emitieron disposiciones jurídicas para normar los diferentes ramos de la vida social. A continuación plantearé la regulación que a la naciente cinematografía mexicana le dio el régimen huertista.

B. La reglamentación de 1913

En su periodo presidencial Victoriano Huerta¹² emitió dos normatividades sobre cinematografía en 1913, el Reglamento de cinematógrafos y un decreto de adiciones al mismo. El primero se

¹¹ Villegas, Gloria, "Siglo XX", en Galeana, Patricia (coord.), *Los siglos de México*, México, Nueva imagen, 1997, pp. 306-308.

¹² Ejerció la Presidencia de México de febrero de 1913 a julio de 1914.

publicó en junio y su reforma en agosto de dicho año.¹³ Ha tenido mayor difusión el segundo porque estableció disposiciones más rigurosas a los contenidos de las vistas, pero dado que el texto primigenio del Reglamento de Cinematógrafos presenta varias singularidades, como crear las primeras normas sobre distribución cinematográfica, y en virtud de que en la actualidad tiene escasa difusión su contenido general mencionaré los aspectos más distintivos del ordenamiento huertista.

En primer término destaco que se trata de un conjunto normativo que mayoritariamente estuvo destinado a regular lo que hoy denominamos protección civil y protección al consumidor, pues prescribía que todas las salas de exhibición debían contar con extintores de incendios. También se exigía que durante las proyecciones los pasillos estuvieran despejados, y establecía amplias especificaciones técnicas y arquitectónicas para las cabinas donde se ubicaran los proyectores. En cuanto a protección al consumidor, el reglamento prohibía tajantemente que los empresarios vendieran más boletos o derecho a lugares de los que pudieran ofrecerse realmente a los espectadores; en caso de que algunos de ellos fueran defraudados por la sobreventa de localidades tenían derecho de exigir la devolución de su dinero.

Entre los aspectos que me parecen peculiares se encuentra lo que considero una disposición jurídica pionera sobre distribución de películas, esta se refirió a la obligación de los importadores de vistas de realizar la distribución de las mismas a los cinematógrafos previa exhibición del material filmico al inspector que nombrara el gobierno del distrito, el cual si lo consideraba pertinente otorgaría una autorización por escrito para que las vistas importadas se pudieran proyectar públicamente. La transgresión a esta norma se castigaba con multa de cinco a veinticinco

¹³ Los textos íntegros de ambos ordenamientos aparecen publicados en Leal, Juan Felipe y Barraza, Eduardo, "Los inicios de la reglamentación cinematográfica en la Ciudad de México", *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, núm. 150, octubre-diciembre de 1992, pp. 155-175.

pesos, la cual podía duplicarse en caso de reincidencia.¹⁴ Destaco que en esta disposición encontramos la oficialización de la censura previa para los materiales filmicos, figura que siempre se ha convertido en una peligrosa amenaza para la libertad de expresión cuando su ejercicio está en manos de gobernantes que son encabezados por dictadores, como Victoriano Huerta.

En cuanto al siempre polémico tema de la regulación del contenido de las películas, la primera versión del reglamento prohibió la exhibición de vistas referentes a delitos, si éstas no contenían el castigo para los culpables (artículo 18); las vistas locales privadas referentes a casamientos o funerales, solamente podían exhibirse con el permiso de los contrayentes o los deudos (artículo 24); el material filmico que incluyera letreros en otros idiomas invariablemente debía contener una traducción de los mismos (artículo 23).

La parte normativa más trascendente relativa a vigilancia de las exhibiciones se encuentra en los artículos 34 y 35 del reglamento. El primero de ellos determinó que la autoridad que presidiera los espectáculos sería designada por el gobernador del distrito, en tanto, el artículo 35 dotaba tanto a los gobernadores de los distritos como a las autoridades que presidieran los espectáculos, de la amplísima facultad de suspender las exhibiciones si las películas ultrajaban directamente a determinada autoridad o persona, o a la moral, o a las buenas costumbres, o si provocaba algún delito, o perturbaba de cualquier modo el orden público.

Hacia junio de 1913 Victoriano Huerta sufrió varios reveses políticos que quizá lo impulsaron a modificar el reglamento cinematográfico para establecer una férrea censura a este medio de difusión que comenzaba a ser poderoso. Precisamente en junio, el gabinete de Huerta se vio envuelto en una serie de enfrentamientos porque éste se negó a respetar el Pacto de la Ciudadela en lo referente a que toda remoción del gabinete presidencial debía hacerse con la anuencia de Félix Díaz. En julio el gobierno

¹⁴ Artículos 21 y 38 del Reglamento de cinematógrafos para el Distrito y Territorios Federales.

norteamericano, principal apoyo de Huerta, prohibió la exportación de armas estadounidenses para el usurpador; éste tomó medidas urgentes de carácter represivo, entre ellas elevar el número de efectivos militares a 80 mil,¹⁵ durante el gobierno de Madero había ascendido a 60 mil. En este contexto Victoriano Huerta expidió en agosto de 1913 el decreto de modificaciones al reglamento cinematográfico, mismo que a continuación reseñaré. El decreto estuvo integrado por un solo artículo que establecía las siguientes limitaciones a la exhibición cinematográfica:

Los inspectores cinematográficos, al hacer exámenes de vistas conforme a lo establecido en el artículo 21 del reglamento de junio último, no permitirán que se exhiban las siguientes:

I. Aquellas que siendo el argumento un vicio, falta o delito, no termine con el castigo de los culpables.

II. Las que entrañen injuria, difamación o calumnia para cualquier funcionario público, o para cualquier particular.

III. Las que representen actos que ofendan el pudor.

IV. Las que signifiquen escarnio o ultraje a las creencias de cualquier culto, al ejército o a los agentes de la policía.

V. Las de asuntos que inciten a la rebelión, o puedan provocar desórdenes o escándalos.

VI. Las que puedan dar origen a cuestiones internacionales, por ofender el decoro o dignidad de una nación amiga.

VII. Las que contengan escenas repugnantes de cirugía, o costumbres de pueblos muy bajos.

Como comentarios generales a este decreto hago notar que en el rubro de la prohibición para exhibir películas, se incrementaron los tópicos censurables al prohibirse también los argumentos que describieran un vicio o falta. Conceptos que por cierto no quedaron definidos en el decreto que nos ocupa, lo cual hacía mucho más discrecional el ejercicio de la función de la censura. Respecto a la fracción segunda, es de señalar, que es bastante entendible que Huerta pretendiera evitar toda forma de crítica a

¹⁵ Villegas, Gloria, *op. cit.*, nota 11, pp. 306-309.

los funcionarios públicos pues su régimen ya era totalmente dictatorial, recuérdese que a los dos meses de promulgado el decreto de censura cinematográfica el gobierno de Huerta llegó al culmen del autoritarismo en octubre de 1913 con la disolución que el autócrata decretó de las Cámaras de Senadores y Diputados.¹⁶ Sin embargo, las fuentes reales del derecho tienen un espectro muy amplio, y en ocasiones sus orígenes están en sucesos no tan vinculados con la política. El comentario viene al caso, porque según el historiador Aurelio de los Reyes, el contenido de la fracción II fue consecuencia de un problema que surgió por la exhibición de una vista filmada por los hermanos Alva en la que fue captado un diputado muy conocido saliendo con su amante de la iglesia de San Fernando.¹⁷

La normativa contenida en la fracción V se explica si se toma en cuenta que el género del documental ya había tomado carta de naturalización en México y los hechos relacionados con la Revolución Constitucionalista estaban siendo filmados profusamente por nuestros cinematografistas (hay que recordar que los sucesos de la Decena Trágica quedaron plasmados en el celuloide), lo cual, generaba que en los lugares donde se exhibían esas producciones los espectadores se entusiasmaran con las acciones bélicas que veían, y se formaban bandos entre las audiencias que en forma escandalosa manifestaban sus preferencias hacia alguna de las facciones contendientes o hacia un caudillo. La norma contenida en la fracción VI, quizá fue motivada por un afán de Victoriano Huerta de evitar problemas con el gobierno estadounidense, pues éste había sido el principal sostén del gobierno usurpador. Entonces, es de suponer que Huerta tomaba precauciones para que en las salas de exhibición no se generalizaran las muestras de repudio hacia el gobierno del país vecino y que ellas

¹⁶ El texto completo del decreto de disolución del Congreso puede consultarse en Contreras, Mario y Tamayo, Jesús (comps.), *México en el siglo XX. 1913-1920. Textos y documentos*, México, UNAM, 1983, pp. 29-31.

¹⁷ De los Reyes, Aurelio, *op. cit.*, nota 1, p. 52.

puvieran atraer problemas diplomáticos, pues en esos momentos se habían tensado al máximo las relaciones entre los dos países.

Para concluir este apartado menciono que en el transcurso de 1914 el movimiento revolucionario se había extendido por todo el país, y fue mermando severamente a Huerta; a ello obedeció su renuncia presentada el 14 de julio y su posterior salida de México. La presidencia quedó a cargo de Francisco S. Carvajal quien convino con los revolucionarios constitucionalistas en disolver al Ejército Federal así como entregar la Ciudad de México a las fuerzas carrancistas. El 20 de marzo de 1914, al frente de 20 mil hombres, Venustiano Carranza ingresó a la capital del país.¹⁸

2. La regulación en el gobierno de Carranza

A. Contexto político jurídico

La consolidación en el gobierno mexicano del grupo de Carranza atravesó varios avatares, producto de las divisiones que surgieron entre las facciones que integraron al Ejército Constitucionalista. Por otra parte, en el contexto internacional, se debe recordar que desde julio de 1914 había dado inicio la Primera Guerra Mundial, en la cual Carranza declaró neutral a México en abril de 1917, trayendo consigo una serie de vacilaciones y cambios de actitud del gobierno norteamericano hacia los revolucionarios de nuestro país.

En noviembre de 1914 se efectuó la Convención, en la ciudad de Aguascalientes, en la que participaron todas las facciones revolucionarias. De ahí provino una fuerte escisión entre ellas; Venustiano Carranza fue destituido de los cargos de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y titular del Poder Ejecutivo Federal y en su lugar fue nombrado Eulalio Gutiérrez. Sin embargo, Carranza no aceptó la decisión de los Convencionistas y se afe-

¹⁸ Valadés, José C., *Breve historia de la Revolución Mexicana (1900-1940)*, México, Cambio XXI-UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, 1993, p. 85.

rró a continuar encabezando la Revolución Constitucionalista. El movimiento armado tuvo entonces dos facciones, la de Carranza que fue respaldado por el sonorese Álvaro Obregón, y la encabezada por Francisco Villa (primera figura del cine mexicano con proyección internacional) y Emiliano Zapata. El presidente Carranza estableció su gobierno en Veracruz tras la salida de las tropas norteamericanas, en diciembre de 1914 comenzó a implementar drásticas medidas para controlar las vías y medios de comunicación del país. Una de ellas fue la incautación provisional de empresas ferrocarrileras.¹⁹

No es de extrañar que Carranza legislara en las materias de cinematografía y prensa, pues a la luz de los hechos el hombre que se sintió destinado a dotar a México de una nueva Constitución mostró desde 1915 una fuerte inclinación al ejercicio de las tareas legislativas. El historiador José C. Valadés dejó asentada la amplia gama de disposiciones jurídicas que Carranza emitió en 1915 sobresaliendo por ejemplo, la ley sobre repartimiento de ejidos, las normas sobre negocios fiscales y mineros y la independencia del Poder Judicial.²⁰

Hacia 1916 los carrancistas lograron vencer casi en su totalidad a las fuerzas de Villa y Zapata. Ese año fue turbulento en el mundo político y militar de México trayendo consigo la necesidad de restringir el ejercicio de las actividades periodísticas, tanto escritas como cinematográficas. Curiosamente, por los hechos que a continuación relataré el ámbito filmico del país también fue afectado, puede decirse que en sentido positivo, pues las acciones bélicas desarrolladas por el duranguense Francisco Villa lo convirtieron en una figura mítica que desde entonces ha sido analizada y reinterpretada en múltiples ocasiones a través del cine y la literatura. Como ejemplos sobre mi afirmación, menciono que dentro de la escasa producción filmica que hubo en 1914, dos cintas tuvieron como tema central la figura del Centauro del Norte: un reportaje denominado “Entrada de los generales Villa

¹⁹ *Ibidem*, pp. 88-99.

²⁰ *Ibidem*, p. 100.

y Zapata a la Ciudad de México el domingo 6 de diciembre de 1914” de autor desconocido, y una película filmada por la productora estadounidense Mutual titulada “Life of Villa (The tragedy in the career of General Pancho Villa)”. En 1935 el destacado realizador mexicano Fernando de Fuentes dirigió “Vámonos con Pancho Villa”. En 1949 don Miguel Contreras Torres dirigió “Pancho Villa vuelve”, y al finalizar la década de los cincuenta el célebre cineasta Ismael Rodríguez dirigió las cintas “Así era Pancho Villa” (1957), “Pancho Villa y la Valentina” y “Cuando ¡Viva Villa! es muerte”, ambas de 1958.²¹

La historiadora Gloria Villegas registra que en enero de 1916 Villa ordenó, en Chihuahua, la ejecución de dieciseis norteamericanos en represalia porque el gobierno estadounidense reconoció al gobierno de Carranza. El 9 de marzo del mismo año, el Centauro del Norte atacó la población norteamericana de Columbus, hecho que provocó una expedición punitiva al territorio mexicano, ordenada por el presidente Woodrow Wilson, la cual estuvo a cargo del general Pershing, la persecución a Villa en nuestro territorio se efectuó con el consentimiento del presidente Carranza²² y concluiría hasta 1917.

En septiembre de 1916 el país enfrentó una severa agitación por los grupos obreros que, reivindicando aumentos salariales, iniciaron movimientos huelguistas sobresaliendo el de los ferrocarrileros y el de los petroleros. La caótica situación en que se encontraba México fue difundida en el exterior dando una imagen poco favorable de nuestro país, la cual seguramente motivó el ordenamiento jurídico sobre cinematografía que emitió Carranza en 1919.

El 19 de septiembre de 1916 Venustiano Carranza emitió la convocatoria para la elección de diputados que habrían de reformar la Constitución mexicana de 1857. El Congreso Constitu-

²¹ Viñas, Moisés, *Índice cronológico del cine mexicano 1896-1992*, México, UNAM-Dirección General de Actividades Cinematográficas, 1992, pp. 18, 43, 131, 231-238.

²² Villegas, Gloria, *op. cit.*, nota 11, pp. 319 y 320.

yente sesionó en la capital del estado de Querétaro, y promulgó el 5 de febrero de 1917 la que se conoce como la primera Constitución político social del mundo,²³ la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la cual se incorporaron normas que en forma directa regirían a la cinematografía, mismas que describo a continuación.

B. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Dentro del Capítulo de Garantías Individuales quedó incorporada en el artículo 6o. la libertad de expresión, al establecer que: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público”. Por su parte, el artículo 7o., en su primer párrafo, estableció desde 1917:

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

Desde la perspectiva teórica se ha mencionado que la libertad de expresión tutela la manifestación de las ideas cuando se hace por vía verbal, y que esta garantía se distingue de la libertad de imprenta porque ella protege también la libertad de expresión,

²³ Recibe dicho calificativo porque incorporó normas de protección para los sectores económicamente vulnerables, como los campesinos y los obreros urbanos, creándose con dichas normas el derecho social que tiene su base en los artículos 27 y 123 constitucionales. Para abundar en el estudio sobre las características de esta nueva Constitución se sugiere la lectura de Trueba Urbina, Alberto, *La primera Constitución político social del mundo*, México, Porrúa, 1971.

pero cuando ésta se realiza por medios impresos.²⁴ Considero que ambas garantías son aplicables para quienes crean obras cinematográficas, pues aún en la etapa del cine mudo se acostumbraba insertar letreros en las películas alusivas a la temática de las mismas. Si consideramos también la variación que de manera paulatina fue teniendo el cine en cuanto a géneros, que de meros documentales o vistas que reflejaban la realidad fue evolucionando hacia el predominio de producciones de ficción o de argumento, encontraremos que en éste último género las películas tienen como base un guión o una historia adaptada para el cine, que primeramente se expresó por la vía impresa, la cual es tutelada por el artículo 7o. constitucional. También subrayo que la garantía establecida por el 6o. constitucional es aplicable a las canciones que tan profusamente habrían de interpretarse en muchísimas películas mexicanas, las cuales han dado un sello distintivo a la cinematografía que produjo nuestro país en las décadas de los cuarenta y cincuenta del siglo XX.

En el transcurso del siglo XX se incorporarían otras disposiciones al texto constitucional destinadas a normar en forma específica a la industria cinematográfica de México, a ellas me referiré en apartados posteriores de este libro.

C. La Ley sobre delitos de imprenta

En los análisis que se realizan sobre la normatividad de la industria cinematográfica mexicana frecuentemente se pasa por alto que esta ley también contiene disposiciones que expresamente se refieren a la regulación de dicho medio de comunicación, por esta causa incorporé una reseña sobre las mismas.

El 12 de abril de 1917 se publicó la ley sobre delitos de imprenta (conocida como Ley de Imprenta) en calidad de regulación provisional reglamentaria de los artículos 6o. y 7o. de la

²⁴ Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, México, Porrúa, 1989, p. 350.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²⁵ En la fecha de publicación de la Ley de Imprenta dichos artículos únicamente regulaban las libertades de expresión y de imprenta²⁶ (ésta comprende las libertades de escribir y publicar escritos sobre cualquier tema) a las cuales el constituyente de Querétaro les estableció restricciones de manera enunciativa, motivo por el cual en la Ley de Imprenta se especifica en forma amplia el significado de esas restricciones (ataques a la moral, perturbación del orden público, ataques a la vida privada, ataques a la paz pública).

Aclaro que a pesar de que la Ley de Imprenta pueda parecer obsoleta para las necesidades actuales, aún continúa en vigor. En ella aparecen menciones explícitas de la cinematografía, ubicándola como medio por el cual se podía violentar los preceptos contenidos en los artículos 6o. y 7o. constitucionales.

La Ley de imprenta fue creada y promulgada por Venustiano Carranza como una normatividad provisional a ser aplicada en tanto el Congreso de la Unión reglamentaba los artículos 6o. y 7o. constitucionales, acto legislativo que por diferentes causas hasta la fecha no se ha realizado, por ello continúa vigente. En esta ley se menciona expresamente a la cinematografía en el artículo 3o., al establecer que un ataque al orden o a la paz pública puede constituirse mediante toda manifestación maliciosa hecha públicamente por diversos medios entre ellos el cinematógrafo, si dicha manifestación tiene por objeto desprestigiar, ridiculizar, o destruir las instituciones fundamentales del país, o con las que se injuria a la nación mexicana o a las entidades políticas que la forman. También tienen carácter de ataque a la paz o el orden públicos las manifestaciones con las que se aconseje, excite o provoque al ejército a la desobediencia, a la rebelión, o a la disper-

²⁵ El 5 de febrero de 1917 se promulgó esta nueva Constitución, pero entró en vigor hasta mayo del mismo año.

²⁶ En la actualidad el artículo 6o. también contiene una amplia gama de normas reguladoras del derecho a la información y derecho de acceso a la información.

sión de sus miembros; o cuando se aconseje al público en general a la anarquía, el motín, la rebelión, o a la desobediencia de las leyes, o de los mandatos legítimos de las autoridades, así como las expresiones que injurien a las autoridades de nuestro país con la finalidad de atraer sobre ellas el odio, desprecio o ridículo; o cuando se injurie a las naciones amigas, a los soberanos o jefes de ellas o a sus legítimos representantes en el país; o se aconseje, excite o provoque la comisión de un delito determinado.

El artículo 4o. determina que se considera maliciosa una manifestación o expresión cuando por los términos en que está concebida sea ofensiva, o cuando implique necesariamente la intención de ofender. Por su parte el artículo 7o. especifica que las manifestaciones a que alude el artículo 3o. se entienden efectuadas públicamente cuando se hagan o ejecuten en teatros u otros lugares de reunión pública; recuérdese que en la etapa histórica en la cual fue emitida la ley las exhibiciones cinematográficas se efectuaban principalmente en teatros.

El artículo 19 establece que en las representaciones teatrales y en las exhibiciones cinematográficas tenían la calidad de responsables de las faltas cometidas tanto los autores de la película como los empresarios del cinematógrafo o teatro.

Toda vez que la Ley de imprenta se refiere a conductas que se consideran típicas y antijurídicas y por lo tanto son de naturaleza penal, la infracción a sus preceptos se castiga con penas privativas de la libertad; en el tema que nos ocupa dichas sanciones se hallan contenidas en el artículo 33. Finalmente mencionaré que la aplicación de esta ley es de observancia en el orden federal en los casos de delitos de competencia de los Tribunales Federales.²⁷

D. El Reglamento de Censura Cinematográfica

Sin ambages, sin el menor pudor por reflejar un acto abiertamente autoritario, el primer jefe del ejército constitucionalista

²⁷ Artículo 36 de la Ley sobre Delitos de Imprenta.

decidió bautizar este ordenamiento regulador del cine utilizando el término “censura”; el presidente Venustiano Carranza no faltaba a la verdad al emplear dicho vocablo pues el contenido del mismo tiene un carácter eminentemente represivo de la libertad de expresión a través del cine.

El Reglamento de Censura Cinematográfica²⁸ de manera primordial estuvo destinado a restringir la exportación de películas mexicanas, aunque contiene también disposiciones de censura para la exhibición en nuestro país, mismas que por cierto ya muestran el desarrollo que había alcanzado la industria del celuloide en México hacia la segunda década del siglo XX. De la lectura minuciosa del reglamento se desprende que se creó con la finalidad de controlar la imagen que se difundía en el extranjero a través del cine de México, y sobre todo del gobierno del presidente Carranza, pues en el artículo 1o. preceptuó que toda vista de movimiento o fija para ser utilizada en aparatos de exhibición, y que fuera tomada en México, solamente sería admitida en las aduanas fronterizas y marítimas para su exportación si había sido aprobada por el Consejo de Censura. Dicho Consejo únicamente otorgaría las autorizaciones de exportación a películas mexicanas que no contuvieran “algo denigrante para el país, ya sea en las escenas que se reproduzcan, ya en las leyendas o por cualquier otra causa”.²⁹

Lo que considero criticable de estas disposiciones es la omisión de criterios sobre las escenas, o temáticas que podrían considerarse denigrantes para la imagen del país, observo que hay una violación a los preceptos del artículo 6o. constitucional, porque en el reglamento carrancista no se reproducen, ni se hace mención alguna de que dichas conductas deben apegarse a las limitaciones que la norma suprema ya establecía para la libertad de expresión, y que en todo caso se debían apegar también a su ley reglamentaria que era la de imprenta. En este sentido el reglamento expedido por el presidente Carranza establecía una

²⁸ Se publicó el 19 de octubre de 1919.

²⁹ Artículo 5o. del Reglamento de Censura Cinematográfica.

discrecionalidad total y verdaderamente autocrática para limitar la expresión creativa de los cinematografistas. Además se incrementaba en forma autoritaria la ya de por sí amplísima gama de facultades que la Constitución de 1917 otorgaba y otorga al titular del Poder Ejecutivo Federal, pues el Consejo de Censura era una oficina que se ubicaba en la estructura de la Secretaría de Gobernación, que dependía desde entonces del presidente de la República.³⁰

En este ordenamiento existen disposiciones destinadas específicamente a regular la exhibición en México, es de destacar que en el artículo 8o. se establecía el ámbito de aplicación del reglamento y la jurisdicción del Consejo de Censura en lo referente a exhibición, pues dicho artículo determinó que las películas que estuvieran destinadas a proyectarse en el Distrito Federal, territorios y demás lugares de jurisdicción federal debían contar con la autorización del mencionado Consejo.

Los artículos 9o. y 10 disponían que el Consejo de Censura podía declarar que a la película se le debían hacer modificaciones o supresiones. Si éstas no se realizaban el Consejo no otorgaría la autorización para que las cintas fueran exportadas. A la luz de los instrumentos internacionales sobre derecho de autor que ya se habían emitido en esa época, específicamente la Convención de Berna, dichas normas violaban los que se conocen como derechos morales de autor que hoy denominamos: de integridad y modificación de la obra. Sin embargo, se debe mencionar que México ratificó la mencionada Convención hasta la década de los setenta.

El artículo 16 especificó que la violación a las disposiciones del reglamento se sancionaba por la vía administrativa, lo cual resulta lógico porque en la ley de imprenta se regulaban las sanciones penales. Como signo de cierto respeto de la autoridad pública hacia los gobernados aparece en este reglamento la posibilidad de ejercer el recurso de revisión contra las decisiones del Consejo de Censura.

³⁰ *Cfr.* artículos 3o. y 4o. del Reglamento de Censura Cinematográfica.

Si se busca una explicación a las verdaderas intenciones de Carranza para emitir tan rígido reglamento, ésta puede encontrarse en el hecho que han registrado los historiadores de que hacia 1919 la cinematografía y la prensa estadounidenses promovían una imagen totalmente negativa de nuestro país, Moisés Viñas describió ampliamente esta postura racista en los siguientes términos:

Desde los tiempos del kinetoscopio de Edison los mexicanos eran para el cine estadounidense personajes primitivos y salvajes cuya característica de mayor relevancia era batirse a cuchilladas. El *western* emplearía a menudo a esos personajes y les añadiría la flojera, la tontería y la embriaguez como otras de sus características. Las mujeres mexicanas sólo llegarían a ser las animadoras del *saloon* o las admiradoras fervientes del héroe yankee. En el mejor de los casos, los mexicanos eran sirvientes de los estadounidenses, y por no dejar se les atribuían virtudes como la fidelidad y algunas características graciosas.

...Pero para 1916, después del ataque de Villa a Columbus, y cuando se abrió la posibilidad de que los nuevos gobiernos afectaran los intereses de Estados Unidos en México, los mexicanos del cine estadounidense ya no fueron sólo tontos, flojos y briagos, sino también torvos, mentirosos, irresponsables, bandidos, asaltantes y criminales.³¹

Sobre el mismo fenómeno el productor mexicano Manuel de la Bandera declaró en 1917:

He visto en el extranjero... exhibirse películas que se dicen mexicanas y en las cuales se nos presenta a los ojos de los extranjeros como tipos verdaderamente salvajes. En los Estados Unidos se empeñan principalmente en mostrar el México inculto, lo malo y lo vicioso que nosotros pudiéramos tener...³²

Finalmente recuerdo que al inicio de este tema mencioné, que en el reglamento de manera implícita se notaban una serie de

³¹ Viñas, Moisés, *op. cit.*, nota 4, pp. 46 y 47.

³² Citado por De los Reyes, Aurelio, *op. cit.*, nota 1, p. 60.

características propias del desenvolvimiento que había alcanzado la cinematografía mexicana en esta etapa y también del perfeccionamiento de ciertas tipologías técnicas del cine que propiciarían la necesidad de crear una normatividad jurídica específica para este medio de difusión a lo largo del siglo XX. Me refería, por ejemplo, al hecho de que en el reglamento se hace en forma no explícita una distinción entre documentales y películas de argumento, pues en el artículo 1o. se alude a vistas de movimiento captadas en forma directa o por producciones. Por otra parte también parece que comenzaba a ser percibido por quien emitía las normas de derecho que el rasgo distintivo del cine es precisamente el presentar imágenes en movimiento, característica que hoy es expresamente reconocida por la Ley Federal del Derecho de Autor, con lo cual se le dota de un tratamiento jurídico distinto al que en esta materia tiene la obra fotográfica.

3. *La normatividad del cine en el periodo 1935-1941*

A. *Contexto*

La etapa que es materia de estudio de este apartado se conoce como el de industrialización de la cinematografía mexicana, característica que se reflejó en la regulación que se emitió en dicho periodo, pues la abundante producción filmográfica de nuestro país originó que se perfeccionaran las instituciones jurídicas referentes a la producción, distribución y exhibición de películas. Puedo asegurar que estas nuevas disposiciones reflejan la evolución política del país, la cual, de manera muy lenta propendía al abandono de prácticas bárbaramente autoritarias. No en vano los gobiernos de Cárdenas y Ávila Camacho serían los últimos en los cuales los militares ocuparían la titularidad del Poder Ejecutivo Federal. La importancia de la cinematografía mexicana se reflejaría en el ámbito jurídico con la inclusión de normas reguladoras del cine en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con la expedición de un ordenamiento secundario que

contiene prescripciones más detalladas sobre las tres etapas que comprende la actividad cinematográfica.

Desde el sexenio del Presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940) la cinematografía mexicana cobró un gran auge en lo referente al número y calidad de cintas filmadas, que incluso llegaron a abrir los mercados internacionales para el cine de México, tal fue el caso de “Allá en el rancho grande”, dirigida por Fernando de Fuentes, que obtuvo el primer lugar en el Festival Cinematográfico de Venecia en la categoría de fotografía, la cual realizó Gabriel Figueroa. Sobre el ascenso de la producción filmica mexicana en el régimen cardenista se debe anotar que en 1936 se realizaron 25 películas, cifra que se elevó a 57 en 1938.³³ Este crecimiento de nuestra industria cinematográfica se consolidó bajo el régimen del presidente Manuel Ávila Camacho (1940-1946), quien supo aprovechar las bondades que ofreció la adhesión de México al bando de los Aliados durante la Segunda Guerra Mundial, esta etapa se conoce como la época de oro del cine mexicano.

Para quienes hemos vivido la etapa de cuasi extinción de la cinematografía mexicana no es muy sencillo explicar las causas por las que los presidentes Cárdenas y Ávila Camacho llegaron incluso a impulsar reformas constitucionales para fortalecer estas actividades tan vinculadas con la diversión. Son varios los factores que motivaron las mutaciones a la Constitución. En primer término, considero que ambos presidentes estaban conscientes del poder propagandístico del cine y deseaban aprovechar dicho atributo en beneficio de sus intereses políticos. Es fundamental tener presente que al finalizar el gobierno cardenista y durante el régimen de Ávila Camacho se desarrolló la Segunda Guerra Mundial y por ello el control de todos los medios de comunicación se convirtió en un factor estratégico para la gobernabilidad en el periodo bélico.

También recuerdo a los lectores que en la etapa que nos ocupa la enorme producción de películas mexicanas trajo consigo, por una parte, que los trabajadores técnicos del cine constituyeran

³³ Viñas, Moisés, *op. cit.*, nota 4, pp. 90-92.

fuertes movimientos sociales, y por otra parte, que los actores y directores de la época se convirtieran en verdaderos líderes de opinión incluso a nivel latinoamericano. A consecuencia de ello, por ejemplo, en el sexenio de Lázaro Cárdenas los trabajadores cinematográficos formaron la Unión de Trabajadores de Estudios Cinematográficos (UTECEM), en 1935, hecho que era concordante con la efervescencia sindical de ese tiempo. Por otra parte también es de subrayar que tan grande fue el interés del público por el cine que en esa época se publicaron dos periódicos especializados en el tema: *Filmográfico* y *Cine Gráfico*, en tanto *El Universal Ilustrado* incluyó una sección de crítica cinematográfica de la autoría de Luz Alba, seudónimo de la actriz Cube Bonifat.³⁴

En el ámbito de la administración pública también se debe destacar que el secretario de Educación Pública del régimen cardenista, Narciso Bassols comprendió la importancia del cine en las tareas educativas por lo que creó dentro de dicha Secretaría un departamento de actividades filmicas que estuvo a cargo del músico y compositor Carlos Chávez, quien logró la filmación de la película “Redes” en la cual con un tono nacionalista se aborda la solución de problemas sociales. Este largometraje además tiene el valor de haber asimilado la concepción estética del cineasta soviético Sergei Eisenstein,³⁵ quien durante 1931 radicó en nuestro país filmando parte de la maravillosa producción que se conoce como ¡Que viva México!³⁶

Dado que la producción filmica durante el régimen cardenista es tan amplia solamente podré referir como obras ejemplificativas del periodo la trilogía sobre temas de la Revolución Mexicana dirigidas por Fernando de Fuentes: “El prisionero 13”, “Vámonos con Pancho Villa” y “El compadre Mendoza”. Don Alejandro

³⁴ *Ibidem*, p. 81.

³⁵ *Ibidem*, p. 80.

³⁶ Un amplio y bien documentado estudio sobre esta producción se puede consultar en De los Reyes, Aurelio, *El nacimiento de ¡Que viva México!*, México, UNAM, Instituto de Investigaciones Estéticas, 2006.

Galindo llevó a la pantalla el tema de aventuras policiales en “Mientras México duerme”, en 1938. El cineasta ruso Arcady Boytler permitió el debut cinematográfico del célebre Mario Moreno “Cantinflas” en la película ¡Así es mi tierra! Para luego filmar con “El mimo mexicano” y Manuel Medel la cinta “Águila o sol”, en 1937.³⁷

En el periodo gubernamental de Manuel Ávila Camacho Estados Unidos de Norteamérica disminuyó su producción de películas por efectos de la guerra y los países latinoamericanos debieron surtir sus propios mercados. En 1943 Nelson Rockefeller, ministro de Relaciones de dicho país, ofreció a la industria filmica mexicana refacciones mecánicas para los estudios, apoyo económico a los productores y asesoramiento técnico a los trabajadores. En México se creó el sistema de anticipos de los distribuidores a los productores con el solo aval de la estrella que participara en los filmes.

En cuanto a medidas gubernamentales en 1942 se creó el Banco Cinematográfico, institución única en el mundo, que garantizaba el financiamiento del sector, el banco se creó en razón de que la cinematográfica era una industria que producía divisas. Por otra parte, en 1943 el gobierno prohibió el doblaje de cintas extranjeras como una medida de protección al cine mexicano.

En otros sectores de la industria filmica durante este sexenio la Unión de Trabajadores de los Estudios Cinematográficos (UTECEM) se transformó en el Sindicato de Trabajadores de la Industria Cinematográfica (STIC), afiliado a la Confederación de Trabajadores de México (CTM). En esta etapa también se creó la Asociación de Productores. En 1946 se fundó la Academia Mexicana de Artes y Ciencias Cinematográficas de México, dirigida por Julio Bracho, director teatral, de reciente ingreso en el cine; en 1946 dicha Academia instituyó el premio Ariel,³⁸ como una copia de las prácticas hollywoodenses, como el premio Óscar.

En términos de la producción filmica de nuestro país es digno de mencionar alguna información que sirva para ilustrar las cau-

³⁷ Viñas, Moisés, *op. cit.*, nota 4, pp. 80-94.

³⁸ García Riera, Emilio, *op. cit.*, nota 8, p. 179.

sas por las que a este periodo se le conoce como la época de oro del cine mexicano.³⁹ Por ello en forma concreta refiero que en el periodo 1940-1946 debutaron como directores Julio Bracho, Emilio “Indio” Fernández, Ismael Rodríguez, Joaquín Pardavé y Roberto Gavaldón quienes en su mayoría en pocos años se convertirían en autores.

Don Julio Bracho inició su carrera como director de cine en la película “¡Ay qué tiempos señor don Simón!”, la cual fue protagonizada por Joaquín Pardavé y Mapy Cortés; en concordancia con el conservadurismo religioso que caracterizó al régimen de Ávila Camacho, Bracho dirigió en 1942 “La virgen que forjó una patria”, y en 1943 “Distinto amanecer”.

Por su parte, Emilio Fernández se convirtió en una figura central de nuestra cinematografía dirigiendo en este periodo: “Flor silvestre”, “María Candelaria”, “Bugambilia”, “Las abandonadas” (en ellas realizaron los papeles protagónicos Dolores del Río y Pedro Armendáriz), “La perla” (Pedro Armendáriz y María Elena Marquez) y “Enamorada” (María Félix y Pedro Armendáriz). En todas ellas la fotografía estuvo a cargo del eximio Gabriel Figueroa.

En el rubro de los actores cómicos y del género de la comedia destacó Cantinflas, quien comenzó a producir sus propias películas, y tomó como su director exclusivo a Miguel M. Delgado, sobresaliendo de esa etapa las películas “El gendarme desconocido” (1941) y “Gran Hotel” (1944). En 1943 don Germán Valdés, Tin Tan, realizó su debut cinematográfico interpretando un pequeño papel en la película “Hotel de verano”, dirigido por René Cardona, en 1945 filmó “El hijo desobediente” bajo la dirección de Humberto Gómez Landeros.

En estos años en el género del melodrama ranchero sobresalió el trabajo actoral del cantante Jorge Negrete, destacando que las canciones interpretadas en sus películas fueron creadas por

³⁹ La información de este apartado se integró mediante la confrontación de Ayala Blanco, Jorge, *La aventura del cine mexicano. En la época de oro y después*, México, Grijalbo, 1993 y de Viñas, Moisés, *op. cit.*, nota 4.

Manuel Esperón y Ernesto Cortázar. Entre 1941 y 1945 Negrete filmó siete comedias rancheras: ¡Ay, Jalisco no te rajes! de Jose-lito Rodríguez; “Así se quiere en Jalisco” y “Hasta que perdió Jalisco”, dirigidas ambas por Fernando de Fuentes; “Cuando quiere un mexicano” de Juan Bustillo Oro, y “Me he de comer esa tuna” de Miguel Zacarías.

Las películas que a continuación menciono tienen como valor fundamental el haber sido el vehículo mediante el cual iniciaron sus carreras cinematográficas actores que en etapas posteriores se convertirían en primeras figuras en América Latina. Pedro Infante debutó, dirigido por José Benavides, en “La feria de las flores” en 1942 y Luis Aguilar, en 1943, en “Sota, caballo y rey” dirigido por Roberto O’Quigley. “El peñón de las ánimas”, marcó el debut de María Félix como pareja de Negrete, bajo la dirección de Miguel Zacarías en 1942.

Finalmente mencionaré que al término del mandato de Ávila Camacho se inició la etapa mexicana de la producción de Luis Buñuel, connotado cineasta español quien en 1946 filmó en nuestro país la película “Gran Casino”, teniendo como protagonistas a Jorge Negrete y Libertad Lamarque.⁴⁰

B. *Marco constitucional*

El marco normativo de la cinematografía comenzó a tomar una forma más sólida durante el sexenio del presidente Lázaro Cárdenas (1934-1940), con la adición a la fracción X del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la cual se dotó de carácter federal a esta industria al insertarla entre las materias de exclusiva legislación del Congreso de la Unión, reforma que se incorporó al texto constitucional en enero de 1935 y continúa vigente hasta nuestros días. En noviembre de 1942, bajo el gobierno del presidente Manuel Ávila

⁴⁰ De la Colina, José y Pérez Turrent, Tomás, *Luis Buñuel. Prohibido asomarse al interior*, México, Joaquín Mortiz-Planeta, 1986, pp. 44-49.

Camacho, se adicionó la fracción XXXI al apartado A del artículo 123 constitucional, la cual hasta la fecha establece que la aplicación de las leyes del trabajo en materia de cinematografía es de la competencia exclusiva de las autoridades federales.⁴¹

C. El Reglamento de Supervisión Cinematográfica

En el único Considerando que aparece en el reglamento, es de resaltar que el presidente Ávila Camacho reconoce que el cine además de tener valores culturales también posee características propias de producto creado para la explotación comercial. Es notable que el reglamento se hubiera emitido en plena etapa de industrialización del país y en específico de nuestra cinematografía. Congruente con el discurso político de la época es de subrayar que en ningún momento aparecerá en el reglamento el término “censura”. Las funciones de la autoridad pública que antes llevaban tal calificativo fueron denominadas por el reglamento de 1941 como autorizaciones.

En este ordenamiento observo como elementos positivos que se establecen reglas claras para la exhibición tanto en el ámbito externo como las referentes al material nacional exportable, aunque ello no debe llevarnos a pensar que la regulación de Ávila Camacho estuvo exenta de disposiciones que hoy podemos calificar como autoritarias, con tintes de la censura a la que propendían los gobiernos del mundo en esa época. Recuérdese que la Segunda Guerra Mundial había estallado para esas fechas y que los regímenes fascistas en Europa tenían gran vigor.

Como reflejo del desarrollo que en esa etapa habían alcanzado en nuestro país tanto la administración pública federal como las instituciones jurídicas que la regulaban, observo que el artículo 1o. del reglamento especifica que su sustento legal fue la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en la cual se le otorgaban expresamente a la Secretaría de Gobernación las atribuciones re-

⁴¹ Sayeg Helú, Jorge, *El constitucionalismo social mexicano*, México, UNAM-INEHRM, 1987, t. II, pp. 478 y 504.

lativas a la autorización de exhibición comercial de las películas en toda la República y las referentes a la exportación de los filmes producidos en México. De lo cual se desprende que la normatividad de nuestra cinematografía ya no era producto de la voluntad de un autócrata que veía amenazados sus intereses con el uso de ese medio de difusión, como habían sido los ordenamientos analizados en este capítulo, pues debe recordarse que la ley administrativa que otorgaba facultades al titular del Poder Ejecutivo Federal en materia de cine había sido expedida por el Congreso de la Unión, en el cual, aunque de manera quizá incipiente, estaba representada la voluntad soberana de la ciudadanía. La facultad normativa del cine de acuerdo con dicha ley quedaba conferida a la Secretaría de Gobernación, quien la ejercía a través del Departamento de Supervisión Cinematográfica.

De igual forma es de destacar en ese orden de ideas que el artículo segundo del reglamento establecía enfáticamente establecía que las autorizaciones se otorgarían siempre y cuando las películas respetaran los preceptos del artículo 6o. Constitucional. Interpreto que a consecuencia de la inclusión que se hizo en el artículo 73 Constitucional de la industria cinematográfica como materia de exclusiva legislación del Congreso de la Unión, el artículo 5o. del reglamento preceptuaba que tenían carácter federal las autorizaciones de exhibición comercial de las películas, por lo tanto, podrían ser proyectadas en todo el territorio nacional sin necesidad de ninguna otra supervisión. Con ello considero, se evitaban posibles abusos de poder por parte de autoridades estatales o municipales.

En concordancia con lo anterior el artículo 13 del reglamento prescribía que las autoridades de las entidades federativas solamente permitirían la exhibición de películas que contaran con la autorización de la Secretaría de Gobernación, quedando obligados los distribuidores o exhibidores respectivos a mostrar a las autoridades estatales el original y la copia de la autorización.

Observo también una modernización del marco regulatorio del cine en el artículo 3o. del reglamento, en el cual se estableció una

nítida clasificación de las películas, la cual se dividió en cuatro categorías: a) las permitidas para niños, adolescentes y adultos, b) películas para adolescentes y adultos, c) películas únicamente para adultos, y d) películas sólo para adultos en exhibiciones especialmente autorizadas.

En armonía con dicha clasificación el artículo 4o. incorporó como norma reguladora de la publicidad de las películas la prescripción de que cuando éstas fueran anunciadas por los productores, distribuidores y exhibidores se debía informar al público la clasificación asignada a la cinta así como el número de autorización otorgado por el Departamento de Supervisión Cinematográfica de la Secretaría de Gobernación.

Respecto a la exportación de películas producidas en México el artículo 14 del reglamento estableció que las aduanas de la República no podían permitir la salida de las películas si el exportador no presentaba la autorización respectiva. Por otra parte destaco que en el artículo 15 había una curiosa disposición que refleja el rudimentario desarrollo de actividades técnicas que padecía nuestro país en esa época, concretamente en el proceso de revelado de las cintas; pues dicho artículo mencionaba que cuando un productor mexicano o extranjero tuviera la necesidad de exportar películas en negativo sin revelar (por no existir en nuestro país laboratorios apropiados en que pudiera hacerse ese trabajo), debía solicitar al Departamento de Supervisión Cinematográfica que se le designara un supervisor que asistiera a la toma de las vistas, a efecto de que bajo su absoluta responsabilidad informara si procedía autorizar la exportación del material filmico.

En el artículo 16 del reglamento encuentro una disposición que puede entenderse como una forma de censura encubierta bajo el velo de apoyo para los productores cinematográficos, pues dicho artículo especificaba textualmente lo siguiente:

Con objeto de que los productores de películas cinematográficas se eviten gastos ociosos, podrán someter a la supervisión del Departamento las obras escritas que se propongan filmar,

a fin de que el propio Departamento resuelva, gratuitamente, si están de acuerdo con lo que establece el artículo 2o. de este Reglamento.

También en el artículo 18 del Reglamento aparece una norma altamente restrictiva a la libertad de expresión, porque facultaba al Departamento de Supervisión Cinematográfica a negar la autorización para la exhibición de películas que pertenecieran a personas o empresas que produzcan, distribuyan o exhiban el material filmico que sea ofensivo para nuestro país. Considero que esta disposición otorgaba un alto grado de discrecionalidad para la Secretaría de Gobernación porque no especificaba exactamente cuáles podrían ser los temas, escenas o argumentos que se consideraran ofensivos para México. Además era una regla propia del momento político en que se hallaba México, pues por una parte las autoridades de los tres niveles de gobierno de nuestro país estaban casi en su totalidad en poder del Partido de la Revolución Mexicana,⁴² y la norma en comento podía propiciar la censura de cualquier cinta que hiciera una crítica a este tipo de régimen; por otra parte, en el contexto internacional la toma de posición de México⁴³ a favor del bando aliado dentro de la Segunda Guerra Mundial también podía ser pretexto para inhibir a los cinematografistas que formularan críticas por esta decisión mediante las películas.

Finalmente he de subrayar que la violación a las disposiciones del reglamento se sancionaba con multas, quedando establecido que los afectados con la negativa del Departamento a otorgar la autorización para exhibición tenían como vía jurídica de defensa ante ellas el recurso de revisión, el cual según el artículo 10

⁴² Desde marzo de 1938 tomó dicho nombre el que anteriormente había sido Partido Nacional Revolucionario y que hoy se denomina Partido Revolucionario Institucional.

⁴³ En diciembre de 1941 México rompió relaciones diplomáticas con los países del Eje, en 1942 el presidente Ávila Camacho declaró el Estado de Guerra entre México y las potencias del Eje (Berlín-Roma-Tokio). Véase Villegas, Gloria, *op. cit.*, nota 11, pp. 362-264.

sería resuelto por el Secretario de Gobernación. El refrendo ministerial⁴⁴ de este reglamento además de contar con la firma del presidente Manuel Ávila Camacho fue cumplimentado por el secretario de Gobernación, Miguel Alemán Valdés quien al ocupar la presidencia de la República en el siguiente sexenio habría de impulsar el primer ordenamiento jurídico con nivel de ley que en materia de cine ha tenido nuestro país, y es tema de estudio del próximo apartado.

III. ANTECEDENTES INMEDIATOS DE LA NORMATIVIDAD VIGENTE

1. *Contexto de la Ley de la Industria Cinematográfica*

Al asumir el poder Miguel Alemán Valdés (1946-1952) existía una sólida estructura en el sector cinematográfico, la cual, sin embargo, se empezaba a mermar precisamente por el fin de la conflagración mundial, pues Estados Unidos de Norteamérica al dejar de verse obligado a canalizar sus recursos en la guerra retomó los hilos del control de su cinematografía para imponer los intereses norteamericanos en este sector en todo el mundo; por ello, la industria filmica mexicana dejó de recibir los financiamientos de origen estadounidense que fueron enviados durante el conflicto bélico, con los cuales, por ejemplo, se pudieron construir los estudios Churubusco; también se acabó el monopolio de la venta de película virgen para filmación del cual se había beneficiado México durante la conflagración mundial.⁴⁵ Por otra parte, ante intereses encontrados los trabajadores cinematográficos

⁴⁴ Regulado por el artículo 92 constitucional. El Reglamento de Supervisión Cinematográfica fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de septiembre de 1941.

⁴⁵ Para profundizar en el tema de la cinematografía mexicana durante este periodo, sugiero la lectura de Peredo Castro, Francisco, *Cine y propaganda para Latinoamérica. México y Estados Unidos en la encrucijada de los años cuarenta*, México, UNAM, CISAN-CCyDEL, 2004.

de nuestro país se habían dividido y desde el sexenio de Ávila Camacho bifurcaron el poderoso Sindicato de Trabajadores de la Industria Cinematográfica (STIC) formando otro denominado Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica (STPC), en el cual mayoritariamente se agruparon los intelectuales o creativos del cine, es decir, los actores, directores, argumentistas, músicos y adaptadores, aunque también contó con una sección de técnicos.⁴⁶

Para finalizar este oscuro panorama de la cinematografía mexicana se debe registrar que el sector de la exhibición ya padecía el control monopólico del norteamericano William Jenkins, quien ejercía una decisiva influencia en la temática de las películas mexicanas, pues exigía que se exhibieran únicamente cintas que garantizaran óptimas recaudaciones en sus salas. Explica la cineasta Marcela Fernández Violante que desde finales de 1947 el comité central del Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica (STPC) acordó protestar ante las autoridades por la escasa exhibición de películas mexicanas en el Distrito Federal, asimismo el organismo sindical pensó en proponer al Congreso de la Unión una ley cinematográfica.⁴⁷ Pasaron dos años para que dicho propósito se cumpliera pero fue gracias a la decisión del presidente Miguel Alemán que dicho propósito se logró.

2. *La Ley de la Industria Cinematográfica*

Al finalizar 1949 se publicó la Ley de la Industria Cinematográfica,⁴⁸ la cual únicamente fue reformada en noviembre de 1952 hasta que se abrogó en 1992. A lo largo de 40 años la ley

⁴⁶ Macotela, Catherine, "Surge otro sindicato: S. T. P. C.", *Otro Cine*, México, núm. 3, julio-septiembre de 1975, pp. 57-59.

⁴⁷ Fernández Violante, Marcela, "Lágrimas y risas: la Ley Federal de Cinematografía de 1992", *Estudios Cinematográficos*, México, núm. 14, octubre-diciembre de 1998, p. 11.

⁴⁸ Publicada el 31 de diciembre de 1949 en el *Diario Oficial de la Federación*.

cinematográfica preceptuó las siguientes disposiciones: se consideró que la industria cinematográfica era de interés público y por lo tanto dicha ley y sus reglamentos eran de orden público; correspondía al Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Gobernación el estudio y resolución de todos los problemas relativos a la cinematografía; se especificaba que esta industria comprende: la producción, la distribución y la exhibición de películas nacionales y extranjeras de largo y corto metraje (artículo 1o.).

La Secretaría de Gobernación en materia cinematográfica tenía asignadas importantes funciones, según el artículo 2o., entre las que sobresalían: otorgar las autorizaciones para la exhibición pública de películas de cualquier nacionalidad, autorizaciones que se otorgaban “siempre que el espíritu y contenido de las películas en figuras y palabras” no infringieran el artículo 6o. constitucional. Gobernación debía conceder autorizaciones para las importaciones de películas extranjeras y para la exportación de las nacionales, oyendo previamente la opinión de las Secretarías de Economía y Relaciones Exteriores, a efecto de aplicar el criterio de reciprocidad con los países productores de películas.

Considero que el contenido del segundo párrafo de la fracción X del artículo 2o. parecía propiciar la censura injustificada, pues especificaba que no se autorizaría la exportación de cintas mexicanas cuya exhibición en el extranjero se considerara inconveniente por el tema y desarrollo de las mismas, aún cuando hubiera sido autorizada su exhibición en México.

En el ámbito de la distribución la Secretaría de Gobernación debía regular el proceso respectivo relacionado con las cintas nacionales con el fin de fomentar la producción, de lograr una equitativa y oportuna exhibición de los filmes mexicanos y de proteger los intereses del público.

En la fracción XII también del artículo 2o., desde la reforma de 1952, se estableció la garantía de reserva de tiempo de pantalla o exhibición de películas mexicanas en los cines, al especificar que la Secretaría de Gobernación determinaría el número de días que cada año deberían dedicar los cines establecidos

en México para la exhibición de nuestras películas. Tiempo que nunca sería inferior al cincuenta por ciento del tiempo total de pantalla, en cada sala cinematográfica. Esta disposición motivó que un grupo de empresarios de la exhibición encabezados por William O. Jenkins promoviera un juicio de amparo de cuyos resultados abundaré al final de este apartado.

En materia de fomento de la cinematografía la Secretaría de Gobernación estaba facultada para fomentar la producción de películas “de alta calidad e interés nacional” mediante aportaciones en efectivo y celebración de concursos. El artículo 3o. de la Ley especificaba que el Presupuesto de Egresos de la Federación señalaría una suma anual especialmente destinada al fomento de esta industria. Además el artículo 2o. atribuyó a dicha Secretaría las funciones de: estimular a los inventores en cualquiera de las ramas del cine; tener a su cargo el Registro Público Cinematográfico y formar la Cineteca Nacional, la cual, como he comentado, comenzó a funcionar hasta 1974.

La Ley de la Industria Cinematográfica constaba de trece artículos, de los cuales ocho estaban destinados a regular el funcionamiento del Consejo Nacional de Arte Cinematográfico, que fue un órgano consultivo de la Secretaría de Gobernación, en el que participaban representantes de las secretarías de Relaciones Exteriores, Economía, Hacienda y Crédito Público, así como representantes de los productores, distribuidores, exhibidores y trabajadores del cine.

El artículo 13 de la Ley establecía las sanciones para los infractores de este ordenamiento, las cuales consistían en multas hasta de cincuenta mil pesos, permutables por arrestos; así como clausuras de las salas de exhibición, las estaciones televisoras y demás locales donde se infringieran los acuerdos administrativos expedidos por la Secretaría de Gobernación en esta materia.

Es de suma importancia señalar tres normas que considero trascendentes porque reflejan cierto grado de perfeccionamiento de las instituciones jurídicas relacionadas con la cinematografía, así como los avances de la tecnología aplicada a la comunicación.

Concretamente me refiero a que en la fracción XII del artículo 2o. se incorporó la siguiente definición de película nacional: “Toda producción cinematográfica de largo o corto metraje, realizada en el territorio nacional, en idioma español, por mexicanos o por sociedades mexicanas constituidas conforme a las leyes civiles y mercantiles en vigor”.

Como se verá en el siguiente capítulo la actual normatividad del cine es más incluyente y la anterior definición de película nacional era bastante limitativa porque no consideraba las producciones realizadas en el extranjero por mexicanos; tenía un alcance muy restringido porque es un reflejo del discurso nacionalista que prevalecía entre los políticos que gobernaban a México en la época que se formuló.

Por otra parte debo mencionar que en la fracción IX del artículo 2o. se especificaba que las estaciones televisoras solamente podrían transmitir películas aptas para todo público. Lo que tiene de relevante este precepto es mostrar que se intentó normar a la televisión en materia de cine aunque aquel medio de difusión aún se encontraba en una etapa incipiente, pues se debe recordar que las primeras transmisiones televisivas se efectuaron en México en 1950 y hacia 1952 apenas se habían concedido tres concesiones en la materia, específicamente para operar los canales comerciales 2, 4 y 5.

Finalmente destaco que a través de esta ley se creó el Registro Público Cinematográfico, a cargo de la Dirección General de Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, el cual tenía importantes funciones como las de inscribir “la propiedad de los argumentos y de las producciones cinematográficas nacionales”; los contratos de distribución y exhibición y todos aquellos actos que confirieran a personas distintas del productor participación en la propiedad, productos o utilidades de películas nacionales, y los gravámenes que se impongan sobre películas cinematográficas. Las inscripciones que se hicieran en dicho Registro surtirían efectos hacia terceros desde el día de su inscripción.⁴⁹

⁴⁹ Artículo 4o. de la Ley de la Industria Cinematográfica.

Me parece relevante la creación de este Registro en primer término porque proporciona certidumbre jurídica a todos los individuos que intervienen en dicha industria, pero por otra parte también fue un avance en el campo del Derecho de Autor, el cual en el específico tema de la cinematografía tiene normas sui generis propias de los productos intelectuales que tutela. Aclaro que en nuestra tradición jurídica el registro de las obras ante autoridades públicas no es un impedimento para que se otorgue la protección a las obras artísticas, pero en virtud de que el mercado del cine es dominado por los Estados Unidos de Norteamérica, cuya normatividad sí exige el registro de las películas para reconocer los derechos de sus autores, nuestros creadores cinematográficos fueron víctimas de atropellos por parte de industriales del cine de dicho país a consecuencia de que en México no existía un sistema de registro bien estructurado en el área de cine.⁵⁰

3. *Reglamento de la Ley de la Industria Cinematográfica*

Hasta 1951 se publicó el Reglamento de la Ley de la Industria Cinematográfica,⁵¹ el cual constaba de 94 artículos.⁵² Este ordenamiento regulaba a profundidad el ejercicio de las funciones de la Secretaría de Gobernación en materia de producción, distribución y exhibición de películas. Dedicaba un amplio espacio al funcionamiento y organización del Registro Público Cinematográfico (artículos 20 a 39). En cuanto al régimen de autorizaciones y supervisión cinematográfica el reglamento especificaba que ninguna película podría exhibirse públicamente sin contar con la autorización de la Dirección General de Cinematografía

⁵⁰ A consecuencia de ello se estableció el Anexo 1705.7 (Derechos de autor) del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, que se refiere a la protección de películas que según el gobierno estadounidense hubieran entrado en el régimen de dominio público de acuerdo con la Constitución de Estados Unidos.

⁵¹ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 6 de agosto de 1951.

⁵² El nuevo reglamento abrogó al expedido en 1941.

de la mencionada Secretaría, además estableció que solamente se otorgarían las autorizaciones respectivas cuando los filmes respetaran las limitaciones impuestas por los artículos 6o. y 7o. constitucionales a las libertades de expresión y de imprenta; además describió el alcance de dichas limitaciones al desarrollar los términos ataque a la vida privada, ataques a la moral, provocación o apología de delitos o vicios y ataques al orden y a la paz públicos.⁵³

En lo que considero un real exceso de las facultades de supervisión a las películas, el artículo 81 del Reglamento especificó que los productores podrían someter a examen de la Secretaría de Gobernación los argumentos y adaptaciones en que pretendieran basar su producción, en caso de que el examen resultara favorable se otorgaría una autorización provisional que sería confirmada cuando la película se presentara en su versión final. Opino que esta disposición era una forma de censura previa que violentaba el espíritu de los artículos 6o. y 7o. constitucionales, lo cual resulta explicable dado el momento político en que se expidió el reglamento, el cual se caracterizó por un presidencialismo totalmente autoritario al que le preocupaba mantener un férreo control de los medios de difusión que influían en la opinión pública. También es explicable en el contexto de la llamada guerra fría en la que estaba inmerso el mundo.

El acento proteccionista hacia la cinematografía nacional lo encontramos en la amplia gama de apoyos económicos, jurídicos y morales que el Gobierno Federal, por conducto de Gobernación, debía otorgar a los productores, y demás personas e instituciones que fomentaran la cinematografía, entre las que se incluía la Academia Mexicana de Ciencias y Artes Cinematográficas. Merece especial mención la obligación que tenían las Secretarías de Relaciones Exteriores y Gobernación de ayudar en la defensa de los intereses del cine mexicano, cuando fueran lesionados por leyes o impuestos de gobiernos extranjeros, procurando

⁵³ Artículos 70 a 73 del Reglamento de la Ley de la Industria Cinematográfica.

que por falta de reciprocidad no quedara nuestra cinematografía en condiciones desventajosas (artículo 45).

Los artículos 49 y 50 del Reglamento reflejan el intento por frenar —cuando menos a nivel discursivo— el daño que estaba causando a nuestra cinematografía la concentración de intereses en unos cuantos grupos de personas y empresas que intervenían en las tres áreas del cine, recuérdese el poderío que en ese tiempo detentaba William Jenkins en las áreas de exhibición y distribución. Por ello el artículo 49 prohibía a toda persona o compañía que se dedicara a la exhibición tener intereses económicos en compañías productoras o distribuidoras de cine. En tanto, el artículo 50 prohibía a quienes se dedicaran a la distribución o producción tener intereses económicos en la exhibición. En ambos artículos se especificaba que quienes se encontraran en estos casos debían optar por una de estas actividades en el término de 60 días contados a partir de la entrada en vigor del reglamento.

Comparando la situación real de la industria cinematográfica mexicana frente al contenido de la ley y el reglamento que la rigieron durante cuarenta años, se puede afirmar que la normatividad fue letra muerta en la mayoría de los casos, pues los intereses económicos, especialmente de la cinematografía norteamericana, se impusieron sobre los intentos de los Poderes Ejecutivo y Legislativo y el de los cinematografistas mexicanos por lograr niveles mínimos de dignidad para esta industria.

Lo anterior se explica, en el rubro de la exhibición, porque tras la reforma de 1952 a la Ley de la Industria Cinematográfica un amplio grupo de empresarios encabezados por William Jenkins⁵⁴ promovieron un juicio de amparo contra la fracción XII del artículo 2o. de dicha ley en la que se estableció la reserva del tiempo de pantalla, del 59% en cada sala, para películas mexicanas. Desafortunadamente el juez Ignacio Burgoa Orihuela consideró que dicha disposición contravenía los preceptos del artículo 28 constitucional, en su primer párrafo, y otorgó el amparo y protección de la justicia federal a los exhibidores dejando sin efecto

⁵⁴ Había sido cónsul de los Estados Unidos de Norteamérica en México.

para los promoventes la citada norma contenida en el artículo 2o. de la ley cinematográfica.⁵⁵

Se debe considerar que la cinematografía es un conjunto de procesos que se han dividido clásicamente en producción, distribución y exhibición. El monopolio de Jenkins (en unión con Manuel Espinosa Yglesias y Gabriel Alarcón) tenía la propiedad del 80% de las salas del país,⁵⁶ y además tenía extendido su poderío también en las áreas de la producción, por ello entre los promoventes del amparo se encontraba Adolfo Lagos quien además de ser exhibidor realizaba producciones, tras obtener el amparo Lagos se encargó de boicotear al escritor José Revueltas para que éste no pudiera trabajar como director de películas e incluso se le cerraron las puertas en los medios impresos para que publicara artículos; la causa de ese boicot era que José Revueltas se desempeñaba como secretario general de la Sección de Autores y Adaptadores del Sindicato de Trabajadores de la Producción Cinematográfica (STPC), organismo que impulsó la reforma legal para la reserva del tiempo de pantalla para películas mexicanas, Revueltas también había denunciado a través de la prensa las prácticas monopólicas de Jenkins. Además de estos atropellos el poder que el amparo le dio a Jenkins se reflejó, como era de esperarse, en que el mercado norteamericano inundara con sus producciones las salas de nuestro país, de tal suerte que en 1954, en el Distrito Federal solamente se exhibieron 22 cintas mexicanas y en cambio se proyectaron 251 películas estadounidenses.⁵⁷

La cineasta Marcela Fernández ha resaltado la afectación que sufrieron en conjunto todas las ramas de la producción cinematográfica a causa del control monopólico de la exhibición, pues al carecer de foros de proyección se inició la nefasta práctica

⁵⁵ El texto de la sentencia puede consultarse en Anduiza, Virgilio, *op. cit.*, nota 5, pp. 56-65.

⁵⁶ A través de la Cadena de Oro y la Compañía Operadora de Teatros.

⁵⁷ La información sobre las represalias sufridas por José Revueltas y las cifras de exhibición fueron recopiladas por Fernández Violante, Marcela, *op. cit.*, nota 47, pp. 11-12.

conocida como “enlatamiento de películas”, la cual a su vez traía consigo que los productores no pudieran recuperar las inversiones aplicadas a los filmes y en consecuencia se les acrecentaban los intereses que debían pagar al banco cinematográfico; esta cadena de trastornos terminaba afectando también a los trabajadores del cine porque se realizaban menos producciones, y finalmente la calidad de las películas era ínfimamente baja comparada con la de otros tiempos.⁵⁸

Concluyo este apartado mencionando que los factores reales de poder se impusieron a las buenas intenciones que contenían los ordenamientos promulgados en el régimen de Miguel Alemán. Además se debe considerar que nuestra cinematografía también fue declinando por causas ajenas a las jurídicas, específicamente porque durante las décadas posteriores a la emisión de la ley de cine la sociedad mexicana se fue aficionando a recibir entretenimiento a través de la televisión y poco a poco fue prefiriendo acudir a las salas de cine para ver películas extranjeras. La industria del entretenimiento continuó su marcha fomentando nuevas tecnologías que en sentido positivo y negativo incidieron en la cinematografía. El sistema jurídico continuó siendo compelido a normar los nuevos inventos lo cual es materia de análisis del apartado final de este capítulo.

4. Regulación de las nuevas tecnologías aplicadas al cine

Los avances tecnológicos aplicados a la cinematografía en el siglo XX y los intereses comerciales implicados en estos avances provocaron cambios en el ámbito jurídico, en este apartado introduzco información sobre la normatividad que se emitió en la década de los ochenta como consecuencia de la generalización del uso del videograma como soporte material de las obras cinematográficas.

En el régimen del presidente Miguel de la Madrid (1982-1988) se expidió el acuerdo relativo a la creación de una Sección en el

⁵⁸ *Ibidem*, p. 13.

Registro Público Cinematográfico, encargada del registro de las obras contenidas en videogramas, o cualquier objeto de contenido y utilización similar.⁵⁹ Ordenamiento jurídico que en sus puntos medulares estableció que dentro del Registro —a cargo de la Secretaría de Gobernación— debían inscribirse todo tipo de obras audiovisuales contenidas en videogramas, videocintas, videojuegos u otros medios tecnológicos similares y que requirieran de difusión o reproducción para fines comerciales, científicos o didácticos. También debían inscribirse las personas físicas o morales dedicadas a la explotación comercial de obras audiovisuales registradas, así como las empresas dedicadas a la reproducción de dichas obras. En el artículo tercero del acuerdo se especificaban los efectos de las inscripciones, éstos eran: asegurar los derechos de los titulares de la inscripción, frente a terceros; asegurar los derechos de los usuarios; vigilar que se cumpliera con la legislación aplicable, evitar la reproducción indebida de las obras y garantizar a los usuarios y autores que las obras reproducidas contuvieran las normas de calidad debidas.

En lo referente al desarrollo de esta tecnología, es de recordarse que el uso del videograma comenzó a hacerse masivo desde 1966, año en que las empresas de Japón —Sony, Matsushita, Hitachi y Sanyo— empezaron a fabricar videograbadoras; en 1967 Sony llegó al mercado estadounidense con la primera videograbadora portátil blanco y negro y con una cámara portátil. Según Gómez Mont, ambos inventos redujeron costos y comenzaron a abrir un campo más amplio de explotación de las obras cinematográficas en escuelas, estaciones de televisión por cable, negocios y hospitales; posteriormente el videograma fue utilizado masivamente por individuos en el ámbito casero y cuando existió un número considerable de propietarios de videograbadoras Hollywood decidió comercializar los derechos de autor de estos filmes.⁶⁰

⁵⁹ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de mayo de 1985.

⁶⁰ Gómez Mont, Carmen, *El desafío de los nuevos medios masivos de comunicación en México*, México, Diana-AMIC, 1992, p. 126.

Subrayo que el video se utilizó desde finales de la década de los cincuenta, pero su comercialización masiva, al menos en el caso de México, se dio tres décadas después, quizá por ello el presidente De la Madrid decidió regularla. Aunque no dejó de destacar que la necesidad de regulación del videograma fue consecuencia de que las empresas norteamericanas vieron en este producto cultural una doble vía de ingresos: el de la comercialización de los derechos de autor de los filmes y de la venta de aparatos reproductores y grabadores, y de los soportes de los filmes, es decir, los videogramas.

Existen versiones⁶¹ referentes a que la regulación de esta figura obedeció a las presiones ejercidas al gobierno de Miguel de la Madrid por Televisa (Videovisa y Videocentro) y por la Motion Pictures, quienes se convirtieron en la década de los ochenta en las principales empresas explotadoras de esta modalidad cinematográfica; ambos consorcios exigieron garantías para sus intereses, especialmente contra la “piratería”, al gobierno mexicano y en respuesta el presidente Miguel de la Madrid emitió el Acuerdo de 1985. Por mi parte considero oportuno recordar que paralelo al desarrollo industrial del videograma, en México había crecido la producción independiente de este tipo de filmes, entonces el acuerdo mencionado también puede ser visto como una forma sutil de censura o control político para los productores independientes.

⁶¹ *Ibidem*, p. 132.