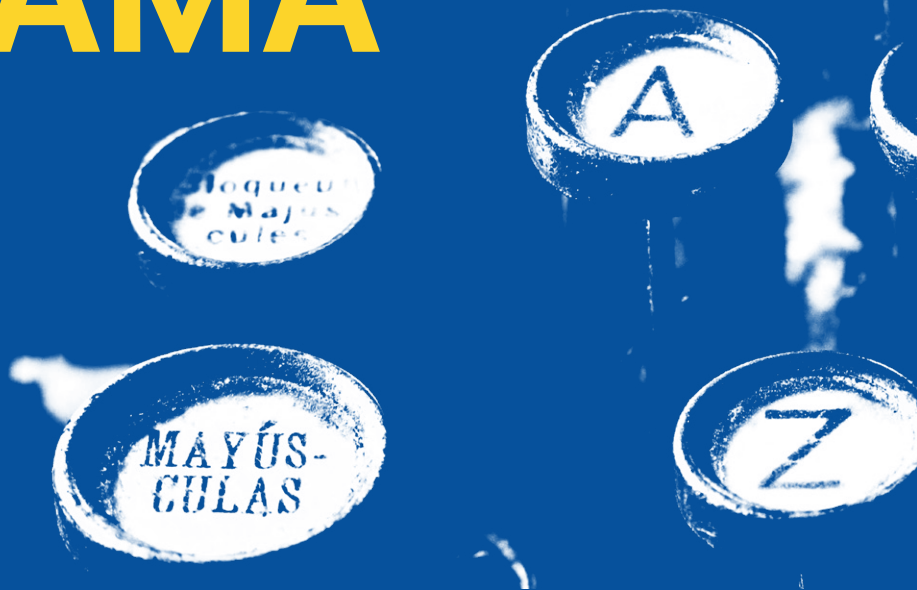




Financiado por  
la Unión Europea

# ESTUDIO SOBRE LAS LIBERTADES DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA EN PANAMÁ

INVESTIGADORES  
DRA. RAISA URRIBARRI  
DR. JON SUBINAS



#### COORDINACIÓN DEL ESTUDIO

Xabier Meilán, gestor del proyecto de fomento de medios de comunicación independientes y pluralistas y la lucha contra la desinformación en Panamá, Costa Rica, República Dominicana y Ecuador, financiado por la Unión Europea.

#### INVESTIGACIÓN, ANÁLISIS ESTADÍSTICO Y REDACCIÓN

Raisa Urribarri, Investigadora del CIEPS. Periodista con maestría en Tecnologías de la Información (TIC) y doctora en Ciencias Humanas. Profesora e investigadora emérita de la Universidad de Los Andes (Venezuela).

Jon Subinas, doctor en Sociología y Antropología por la Universidad Complutense de Madrid.

#### COLABORACIÓN

Fórum de Periodistas y Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS-AIP).

#### DISEÑO, DIAGRAMACIÓN E IMPRESIÓN

Bizarra.



Este informe se elaboró con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Unión Europea ni de otras partes interesadas.

# ESTUDIO SOBRE LAS LIBERTADES DE EXPRESIÓN Y DE PRENSA EN PANAMÁ

INVESTIGADORES  
DRA. RAISA URRIBARRI  
DR. JON SUBINAS

SUMARIO EJECUTIVO **06**

EXECUTIVE SUMMARY **11**

PRESENTACIÓN **16**

LA ENCUESTA A LA POBLACIÓN **23**

LAS ENTREVISTAS A DUEÑOS Y  
DIRECTIVOS DE MEDIOS, DOCENTES  
DE PERIODISMO Y LÍDERES  
GREMIALES **42**

LOS GRUPOS FOCALES ENTRE  
PERIODISTAS DE CHIRIQUÍ Y  
PANAMÁ **51**

ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES **59**

REFERENCIAS **69**

ÍNDICE DE GRÁFICOS **71**

ACERCA DE **72**

“Una prensa libre puede ser buena o mala, pero sin libertad la prensa nunca será otra cosa que una prensa mala.”

*Albert Camus.*

## SUMARIO EJECUTIVO

El presente *Estudio sobre las libertades de expresión y de prensa en Panamá*, realizado por el Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales AIP-Panamá (CIEPS) bajo la dirección de los investigadores Dra. Raisa Urribarri y Dr. Jon Subinas, ha sido promovido por la Fundación Fórum de Periodistas por las Libertades de Información y Expresión, que ha venido haciendo análisis anuales de la situación de las libertades de prensa y expresión, aunque no con el alcance y el calado metodológico de esta investigación. El proyecto de apoyo al periodismo independiente y la lucha contra la desinformación en Panamá, Costa Rica, República Dominicana y Ecuador, financiado con fondos del Servicio de Instrumentos de Política Exterior de la Unión Europea, ha costado el diagnóstico y, junto con el Fórum, ha acompañado al CIEPS en su elaboración.

Los resultados del diagnóstico se alimentan de una investigación que ha utilizado instrumentos cuantitativos y cualitativos. El instrumento cuantitativo es una **encuesta representativa a 1230 ciudadanos panameños y extranjeros residentes en Panamá**, realizada por muestreo aleatorio de números de teléfono, y tiene un margen de error de  $\pm 2.8\%$  para un nivel de confianza del 95%. Los instrumentos cualitativos son una serie de **entrevistas semiestructuradas** a dueños y directivos de medios de comunicación, docentes de periodismo y líderes gremiales del sector; y dos grupos focales, uno con periodistas que ejercen en la ciudad de David (provincia de Chiriquí) y otro con periodistas que laboran en la Ciudad de Panamá.

Panamá cuenta con las condiciones para el ejercicio de las libertades de expresión y

prensa, y está entre los países del hemisferio mejor valorados en cuanto a dichas libertades, aunque el ejercicio del periodismo no está exento de dificultades. La Constitución consagra el derecho a la libertad de expresión en su artículo 37, sujeto tanto a responsabilidades penales (injuria y calumnia) como civiles (daños y perjuicios). La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha constatado la hostilidad hacia medios y periodistas, especialmente durante la cobertura de protestas sociales, y la constante activación de acciones legales contra periodistas y medios de comunicación.

Los resultados de la encuesta indican que los panameños aún manifiestan un **marcado interés por los medios analógicos**, pero también acceden de forma importante a los medios digitales a través del celular (81%), seguido a gran distancia por la computadora (14%) y las tabletas (5%). El consumo de las noticias por estas vías se reparte entre las redes sociales (38%), los buscadores (33%) y *WhatsApp* (12%). Un exiguo 7% dice entrar directamente a la web del medio que le interesa.

Las principales canales de información digital son *Instagram* (73%) y *WhatsApp* (70%). Entre los medios tradicionales, la preeminencia les corresponde a los noticieros de televisión analógica (66%), los noticieros de radio analógica (44%) y la prensa escrita en su versión digital (33%).

El consumo de medios muestra una brecha de edad: son los mayores de 30, y especialmente los que tienen más de 50 años, quienes consumen televisión analógica y periódicos

impresos. Son más jóvenes (30 años o menos) quienes frecuentan medios como *Instagram* y *TikTok*. Sin embargo, el rango de edad en el consumo digital se amplía en el caso de *YouTube* (de 18 a 49 años) y *Facebook* (entre 30 y 49 años).

Según la encuesta, **más de la mitad de los panameños (56%) manifiesta mucho o bastante interés en los asuntos públicos**. Entre el 44% restante que dice tener poco o ningún interés abundan los jóvenes de entre 18 y 30 años, las personas sin estudios universitarios, las amas de casa, los desempleados y las personas con ingresos de 400 dólares o menos. Además, la ciudadanía de Panamá cree que la función más importante de los medios es educar a las personas sobre sus derechos y deberes (el 47% de los encuestados), informar sobre los asuntos de interés público (30%) y denunciar los abusos de los poderosos (16%).

Son mayoría los panameños (58%) que dicen haber tenido **miedo de expresar sus opiniones** por las posibles consecuencias negativas que les acarrearían. Quienes menos sienten este temor son las personas que han cursado estudios universitarios. Además, dos de cada tres personas (67%) piensa que en Panamá hay limitaciones para que las personas se expresen libremente. Una larga mayoría de personas (61%) opina que **los medios de comunicación de Panamá no son libres o solo lo son parcialmente**. Quienes piensan que sí lo son suelen ser en su mayoría personas con pocos estudios formales o ingresos menores a 1000 dólares mensuales. Por otro lado, en torno a tres de cada cuatro panameños piensan que los medios de comunicación de su país son poco o nada independientes del gobierno (74%) o de las élites económicas (72%).

La calidad de la información es calificada mayoritariamente como regular. Solo una de

cada cinco personas considera la información de radio y televisión como buena. **La peor valoración la obtuvieron las redes sociales y las aplicaciones de mensajería** como *WhatsApp*, con calificaciones de 80.9% y 77.3% entre regular y mala, respectivamente. Científicos (38%), voceros religiosos (29%) y de la fuerza pública (26%) son los actores mediáticos de mejor valoración, seguidos por los periodistas (22%). En el extremo contrario, políticos (5%), voceros del gobierno (8%) e *influencers* (11%) son los que inspiran una menor confianza. Casi dos de cada tres personas dijeron evitar alguna vez las noticias. Las personas mencionaron que las evadían porque eran repetitivas (30%), no les inspiraban confianza (25%), les ponía de mal ánimo (19%), no les interesaban (13%) o eran demasiadas (12%). Preguntar por la desinformación genera respuestas paradójicas: a cuatro de cada cinco personas les preocupa no poder distinguir la información verdadera de la falsa, una cantidad igual que las que dicen haber consumido información falsa. Dos de cada tres personas dicen que se debería controlar la información falsa, aunque se limite la libertad de expresión.

Para este diagnóstico, además de la encuesta a la población general, **se entrevistó a dueños y directivos de medios, líderes gremiales y docentes de periodismo**. Dueños y directivos de medios consideraron que los problemas de libertad de expresión y prensa no eran muy graves. Sin embargo, señalaron distintos factores limitantes de estas libertades: la tipificación de la injuria y la calumnia como delitos penales, agravados cuando los comete un medio de comunicación, a la que se suman las posibles multas sin topes en sus montos y el uso de la Ley de Protección de Datos para restringir la información pública sobre funcionarios. A esto añadieron la **falta de normas para asignar la pauta publicitaria oficial y la resistencia a facilitar información**

**pública**, a pesar de la existencia de una ley que lo establezca. Por último, se denunciaron las campañas de desprestigio de medios y periodistas y la falta de entendimiento de los ciudadanos sobre el papel crucial del periodismo en democracia.

Los líderes gremiales coincidieron generalmente con dueños y directivos de medios en la valoración de estos problemas en Panamá, los cuales consideran menores a los de otros países de la región. Asimismo, concordaron con ellos en las trabas legales por vía del Código Penal y la Ley de Protección de Datos, en la asignación de la pauta publicitaria oficial y en las campañas contra los medios, que han provocado acosos y agresiones físicas a los profesionales que cubren manifestaciones. Los docentes de periodismo subrayaron que **las redes sociales exponen a la población a la desinformación y que es necesario una mejor educación ciudadana sobre la importancia del periodismo**. Entre las limitaciones subrayaron la falta de acceso a la información pública y la discrecionalidad en la asignación de la pauta publicitaria oficial.

En cuanto a **tensiones y desafíos**, dueños y directores de medios señalaron **la autocensura y la desconfianza en los periodistas, la adaptación y sobrevivencia de los medios analógicos en el entorno digital, la falta de rentabilidad del periodismo de investigación**, así como la necesidad de **augmentar la información local y de prestar mayor atención a las audiencias**. Los líderes gremiales, por su parte, declararon su incapacidad de convencer a los legisladores de adoptar sus iniciativas de cambios legales. De igual manera, criticaron el cruce de intereses políticos y económicos en los medios, así como la precariedad del empleo. Para estos, los mayores desafíos son **recuperar la confianza de las audiencias, capacitarse profesionalmente** para sacar provecho al entorno mediático digital y, en

especial, **actuar coordinadamente en defensa de las libertades de prensa y expresión**.

Por último, los docentes de periodismo criticaron a los gremios por su inmovilidad en favor de la calidad de la información y de la creación de fuentes de empleo estable. Al igual que los gremios profesionales, también mencionaron la influencia de intereses económicos y comerciales en las líneas editoriales. Para los profesores, el principal desafío consiste en que los futuros periodistas sean conscientes de los preceptos éticos que les indican actuar profesionalmente en beneficio de las audiencias, sumado a la mejora de la infraestructura universitaria sobre todo en cuanto a tecnología. En cuanto a medios y gremios, los docentes instan a los primeros a conectar mejor con las audiencias y a los segundos a velar por la calidad del periodismo, analizando y afrontando las necesidades de los periodistas.

Los grupos focales, uno con periodistas que ejercen en la ciudad de David (provincia de Chiriquí) y otro con quienes trabajan en la Ciudad de Panamá se organizaron teniendo en cuenta el medio en el que trabajaban, su edad y su género. Los periodistas del interior (Chiriquí) destacan la precariedad de su trabajo: **muchos no cuentan con estabilidad ni garantías laborales**, lo que les obliga a ejercer diversos roles dentro de su medio y a diversificar sus fuentes de ingreso. Se quejan de la desconsideración que provocan sus trabajos más sensibles, lo que les ocasiona el cierre de algunas fuentes de información y el rechazo de la población. Además, critican la **competencia desleal** de los *influencers*, que llegan a amplias audiencias con contenidos banales que son replicados por los medios. Otro problema, según ellos, es que los medios difunden comunicados institucionales sin contrastarlos. En su opinión, los periodistas afrontan el desafío de formarse para **gestionar**

**medios independientes** en el entorno digital y el de **conectar con las audiencias más jóvenes**. Para los periodistas de la capital, el principal problema para la libertad de expresión y de prensa es la **concentración del poder político y económico**, lo que repercute en la falta de pluralismo mediático y amenaza la necesaria independencia de los medios. Otro problema es la asignación discrecional de la pauta publicitaria, que condiciona de **qué se puede hablar y en qué tono**. En sus coberturas de protestas sociales, los periodistas capitalinos describen la tensión entre las exigencias de la población que quiere ver reflejadas sus demandas y la de sus empleadores, que en ocasiones morigeran su contenido. Como los periodistas del interior, los de la capital denuncian la falta de empleos estables y la precariedad laboral. También el insuficiente apoyo de los gremios. Para ellos, los retos son de tal dimensión que parecen inalcanzables. La sociedad en su conjunto, manifestaron, incluidos los poderes económicos y políticos, deberían entender **la verdadera importancia del periodismo y las responsabilidades** que comporta su ejercicio: contraste de fuentes, documentación de casos y aportación de contexto, entre otros. A pesar de este panorama sombrío, los periodistas de la Ciudad de Panamá creen que el periodismo sigue vivo en los periodistas que lo ejercen con ética y profesionalidad y en los medios que entienden sus responsabilidades sociales.

## DE ESTOS HALLAZGOS, SE DERIVAN CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES EN SEIS ASUNTOS CLAVE.

### 1. INDEPENDENCIA Y PLURALISMO

Mientras que los directivos y dueños de medios consideran que aún hay en Panamá un entorno favorable a la libertad de expresión y prensa y dicen velar por su independencia, atentos a la vigilancia de los asuntos públicos, los panameños encuestados los perciben

como dependientes de los poderes públicos y económicos, en lo que coinciden con algunos líderes gremiales, docentes y profesionales del periodismo. Todas las personas entrevistadas añaden a esto la incompreensión de la opinión pública sobre la importancia de los medios para la salud democrática.

**Recomendación:** *Acciones formativas dirigidas tanto a audiencias como a todos los sectores involucrados en el periodismo, sobre la importancia de las libertades de expresión y prensa para la salud de la democracia.*

### 2. DESCONFIANZA

Todos los sectores entrevistados señalaron como desafío escuchar, conectar, comprender y recuperar la confianza en las audiencias, manifestada por la encuesta a la población general y que, según dichos sectores, es en parte consecuencia de campañas continuas e interesadas de descrédito.

**Recomendación:** *Emprender acciones favorables a la recuperación de la confianza en los medios, como transparentar sobre la propiedad del medio y sus fuentes de financiamiento, las políticas de producción y difusión de contenido y la medición e involucración de audiencias. A estas cabría agregar la promoción de mayores cuotas de pluralismo mediático y mayores garantías laborales y de protección social para los periodistas.*

### 3. DESINFORMACIÓN

La fragilidad económica de los medios y la competencia de las plataformas sociales, que han llevado a la desintermediación y desprofesionalización del periodismo y a la banalización de la información, han erosionado la credibilidad de las noticias e impulsado la desinformación. Una larga mayoría de las personas encuestadas defenderían un control de la información aunque limitase la

libertad de expresión, una corriente de opinión inquietante si tenemos en cuenta la opinión de instituciones defensoras de las libertades de expresión y prensa y los efectos perniciosos de muchos cambios legales en otros países de la región y del mundo.

**Recomendación:** Poner en marcha estrategias formativas en el campo de la alfabetización digital y explorar vías para la sostenibilidad económica de los medios que colmen las aspiraciones ciudadanas sobre la calidad de la información.

#### 4. DELITOS EN CONTRA DEL HONOR

La penalización de injurias y calumnias y las potencialmente desorbitadas sanciones económicas por vía civil pueden inhibir los derechos a la libertad de expresión y prensa y conducir a la autocensura.

**Recomendación:** Formar y sensibilizar a operadores de justicia, legisladores, partidos políticos y organizaciones sociales para que la ley no acabe siendo un obstáculo para el ejercicio de las libertades de expresión y prensa. Además, se podrían desarrollar acciones conjuntas de gremios, profesionales, academia y sociedad civil para la defensa de estas libertades.

#### 5. OPACIDAD Y DISCRECIONALIDAD DE LA PAUTA PUBLICITARIA OFICIAL

La asignación discrecional de la pauta pública, que funciona como premio o castigo por el signo de la cobertura mediática, y la falta de acceso a la información pública restringen la libertad de prensa.

**Recomendación:** Instalar en la opinión pública mediante campañas informativas que el acceso a la información pública es estratégico para el buen funcionamiento de la democracia, que los datos en poder del Estado les pertenecen

a los ciudadanos y que los fondos públicos deben asignarse de acuerdo con criterios transparentes.

#### 6. EL ROL DE LOS MEDIOS, LA DIGITALIZACIÓN Y LA ACTUALIZACIÓN PROFESIONAL

Cerca de la mitad de la población (44% de los encuestados) dice no tener interés en informarse sobre los asuntos públicos, casi dos de cada tres evaden las noticias algunas veces y una inmensa mayoría evalúa como regular la calidad de la información que recibe. La población se ha volcado al consumo de información en redes, comprometiendo la supervivencia de los medios de comunicación profesionales.

**Recomendación:** Diseñar estrategias dirigidas a conocer las necesidades y aspiraciones de las audiencias y capacitar a los profesionales de la información para actuar con conocimiento y eficacia en el entorno digital, algo para lo que se necesitará el concurso de gremios y universidades en la capacitación de los periodistas.

## EXECUTIVE SUMMARY

This *Study on Freedom of Expression and the Press in Panama*, conducted by the International Centre for Political and Social Studies AIP-Panama (CIEPS, by its Spanish acronym) under the direction of researchers Dr Raisa Urribarri and Dr Jon Subinas, has been promoted by the Journalists' Forum for Freedom of Information and Expression Foundation, which has been conducting annual analyses of the situation of press and expression freedoms, although not with the scope and methodological depth of this research. The project to support independent journalism and combat disinformation in Panama, Costa Rica, the Dominican Republic and Ecuador, financed with funds from the European Union's Foreign Policy Instruments Service, has funded the assessment and, together with the Forum, has accompanied the CIEPS in its preparation.

The results of the diagnosis are based on research that has used quantitative and qualitative instruments. The quantitative instrument is a **representative survey of 1,230 Panamanian citizens and foreign residents in Panama**, conducted through random sampling of telephone numbers, and has a margin of error of  $\pm 2.8\%$  for a 95% confidence level. The qualitative instruments comprise a series of **semi-structured interviews** with media owners and executives, journalism teachers and union leaders in the sector, as well as two focus groups: one with journalists working in the city of David (Chiriquí province) and another with journalists based in Panama City.

Panama has the conditions for the exercise of freedom of expression and freedom of the press, ranking among the highest in the

hemisphere in terms of these freedoms. However, the practice of journalism is not without its difficulties. The Constitution enshrines the right to freedom of expression in Article 37, subject to both criminal (libel and slander) and civil (damages) liability. The Special Rapporteur for Freedom of Expression (RELE, by its Spanish acronym) of the Inter-American Commission on Human Rights (IACHR) has noted hostility towards the media and journalists, particularly during the coverage of social protests, as well as the frequent initiation of legal action against journalists and media outlets.

The survey results indicate that Panamanians still show a **marked interest in analogue media**, but also access digital media significantly via mobile phones (81%), followed at a considerable distance by computers (14%) and tablets (5%). News consumption through these channels is divided between social media (38%), search engines (33%) and WhatsApp (12%). A meagre 7% say they go directly to the website of the media outlet they are interested in.

The main digital information channels are Instagram (73%) and WhatsApp (70%). Among traditional media, the most popular are analogue television news programmes (66%), analogue radio news programmes (44%) and digital versions of the written press (33%).

Media consumption reveals an age gap: it is those over 30, and especially those over 50, who continue to consume analogue television and printed newspapers. It is younger people (30 years old or younger) who frequent media such as Instagram and TikTok. However, the age

range for digital consumption widens in the case of *YouTube* (18-49 years old) and *Facebook* (30-49 years old).

According to the survey, **more than half of Panamanians (56%) express a lot or quite a lot of interest in public affairs.** Among the remaining 44% who say they have little or no interest, there are many young people between the ages of 18 and 30, individuals without a university education, homemakers, the unemployed, and people with incomes of £400 or less. Furthermore, the citizens of Panama believe that the most essential functions of the media are to educate people about their rights and duties (47% of those surveyed), to report on matters of public interest (30%), and to denounce abuses by those in power (16%).

The majority of Panamanians (58%) say they have been **afraid to express their opinions** due to the potential negative consequences. Those who feel this fear the least are people who have attended university. In addition, two out of three people (67%) believe that there are limitations on people's freedom of expression in Panama. A large majority of people (61%) believe that **the media in Panama are not free or are only partially free.** Those who think that they are free tend to be people with little formal education or incomes of less than \$1,000 per month. On the other hand, around three out of four Panamanians believe that their country's media are not very independent or not independent at all from the government (74%) or economic elites (72%).

The quality of information is rated as fair by the majority. Only one in five people considers radio and television information to be good. **Social media and messaging apps such as WhatsApp received the worst ratings,** with 80.9% and 77.3% rating them as fair to poor, respectively. Scientists (38%), religious

spokespeople (29%) and law enforcement officials (26%) are the most highly rated media actors, followed by journalists (22%). At the other end of the spectrum, politicians (5%), government spokespeople (8%) and influencers (11%) inspire the least confidence. Almost two out of three people said they avoided some of the news. People mentioned that they avoided it because it was repetitive (30%), did not inspire confidence (25%), put them in a bad mood (19%), did not interest them (13%), or there was too much of it (12%). Asking about misinformation generates paradoxical responses: four out of five people are concerned about not being able to distinguish accurate information from false information, the same number as those who say they have consumed false information. Two out of three people say that false information should be controlled, even if it limits freedom of expression.

For this assessment, in addition to surveying the general population, **interviews were conducted with media owners and executives, union leaders, and journalism professors.** Media owners and executives considered the problems with freedom of expression and the press to be relatively minor. However, they pointed out various factors that limit these freedoms: the classification of libel and slander as criminal offences, which is aggravated when committed by a media outlet; the addition of possible fines with no upper limit; and the use of the Data Protection Act to restrict public information about officials. They added to this the **lack of rules for allocating official advertising and the resistance to providing public information,** despite the existence of a law establishing this. Finally, they denounced smear campaigns against the media and journalists, as well as the lack of understanding among citizens about the crucial role of journalism in democracy.

Union leaders generally agreed with media owners and executives in their assessment of the problems in Panama, which they consider less severe than those in other countries in the region. They also agreed with them on the legal obstacles posed by the Penal Code and the Data Protection Act, as well as the allocation of official advertising and campaigns against the media, which have led to harassment and physical attacks on professionals covering demonstrations. Journalism teachers emphasised that social media exposes the population to misinformation and that better public education on the importance of journalism is needed. Among the limitations, they highlighted the lack of access to public information and the discretion in the allocation of official advertising.

In terms of **tensions and challenges,** media owners and directors highlighted **self-censorship, mistrust of journalists, the adaptation and survival of analogue media in the digital environment, the lack of profitability in investigative journalism,** and the need to **increase local information and pay greater attention to audiences.** Union leaders, for their part, declared their inability to convince legislators to adopt their initiatives for legal change. Similarly, they criticised the intersection of political and economic interests in the media, as well as job insecurity. For them, the most significant challenges are **regaining the trust of audiences, training professionally to take advantage of the digital media environment and, in particular, acting in a coordinated manner to defend press freedom and freedom of expression.**

Finally, journalism teachers criticised the unions for their inflexibility in favour of quality information and the creation of stable employment sources. Like the professional unions, they also mentioned the influence of economic and commercial interests on

editorial lines. For the professors, the main challenge is to ensure that future journalists are aware of the ethical precepts that require them to act professionally in the interests of their audiences, in addition to improving university infrastructure, especially in terms of technology. As for the media and professional associations, teachers urge the former to connect better with audiences and the latter to ensure the quality of journalism by analysing and addressing the needs of journalists.

The focus groups, one with journalists working in the city of David (Chiriquí province) and another with those working in Panama City, were organised taking into account the media in which they worked, their age and their gender. Journalists from the interior (Chiriquí) highlight the precarious nature of their work: **many do not have job stability or guarantees,** which forces them to perform various roles within their media outlet and diversify their sources of income. They complain about the disregard caused by their more sensitive work, which leads to the closure of some sources of information and rejection by the population. They also criticise the **unfair competition** from *influencers*, who reach broad audiences with trivial content that is replicated by the media. Another problem, according to them, is that the media reproduces institutional communiqués without verifying them. In their opinion, journalists face the challenge of training themselves **to manage an independent press** in the digital environment and **connecting with younger audiences.**

For journalists in the capital, the primary challenge to freedom of expression and the press is the **concentration of political and economic power,** which results in a lack of media pluralism and undermines the necessary independence of the media. Another problem is the discretionary allocation of advertising, which determines **what can**

**be discussed and in what tone.** In their coverage of social protests, journalists in the capital describe the tension between the demands of the population, who want to see their demands reflected, and those of their employers, who sometimes moderate their content. Like journalists in the interior, those in the capital denounce the lack of stable jobs and job insecurity. They also condemn the insufficient support from professional associations. For them, the challenges are so significant that they seem unattainable. Society as a whole, they said, including economic and political powers, should understand **the true importance of journalism and the responsibilities that come with it**, such as verifying sources, documenting cases, and providing context, among others. Despite this bleak outlook, journalists in Panama City believe that journalism is still alive in journalists who practise it with ethics and professionalism and in media outlets that understand their social responsibilities.

## BASED ON THESE FINDINGS, CONCLUSIONS AND RECOMMENDATIONS ARE DRAWN REGARDING SIX KEY ISSUES.

### 1. INDEPENDENCE AND PLURALISM

While media executives and owners believe that Panama still has an environment favourable to freedom of expression and the press and say they are committed to its independence, attentive to the monitoring of public affairs, the Panamanians surveyed perceive them as dependent on public and economic powers, in which they agree with some union leaders, teachers and journalism professionals. All those interviewed add to this the public's lack of understanding of the importance of the media for democratic health.

**Recommendation:** *Training initiatives aimed at both audiences and all sectors involved in journalism, on the importance of freedom of expression and freedom of the press for the health of democracy.*

### 2. MISTRUST

All sectors interviewed highlighted the challenge of listening to, connecting with, understanding, and regaining the trust of audiences, as revealed by the survey of the general population. According to these sectors, this mistrust is partly the result of ongoing and self-serving smear campaigns.

**Recommendation:** *Take actions to restore trust in the media, such as providing transparency about media ownership and funding sources, content production and dissemination policies, and audience measurement and engagement. To these should be added the promotion of greater media pluralism and greater labour and social protection guarantees for journalists.*

### 3. DISINFORMATION

The economic fragility of the media and competition from social platforms have led to the disintermediation and deprofessionalization of journalism, as well as the trivialization of information, eroding the credibility of news and fueling disinformation. A large majority of those surveyed would support the control of information, even if it limited freedom of expression, a disturbing trend when considering the opinions of institutions that defend freedom of expression and the press, as well as the harmful effects of many legal changes in other countries in the region and around the world.

**Recommendation:** *Implement training strategies in the field of digital literacy and explore ways to ensure the economic sustainability of media outlets that meet citizens' aspirations for quality information.*

### 4. CRIMES AGAINST HONOUR

The criminalisation of libel and slander, as well as potentially exorbitant civil fines, can inhibit the rights to freedom of expression and the press, leading to self-censorship.

**Recommendation:** *Train and raise awareness among justice operators, legislators, political parties and social organisations so that the law does not end up being an obstacle to the exercise of freedom of expression and the press. In addition, joint actions could be developed by trade unions, professionals, academia and civil society to defend these freedoms.*

### 5. OPACITY AND DISCRETION IN OFFICIAL ADVERTISING

The discretionary allocation of public advertising, which functions as a reward or punishment for media coverage, and the lack of access to public information restrict press freedom.

**Recommendation:** *Use information campaigns to instil in the public that access to public information is strategic for the proper functioning of democracy, that data held by the state belongs to citizens, and that public funds should be allocated according to transparent criteria.*

### 6. THE ROLE OF THE MEDIA, DIGITISATION AND PROFESSIONAL DEVELOPMENT

Nearly half of the population (44% of respondents) say they have no interest in learning about public affairs, almost two-thirds avoid the news sometimes, and the vast majority rate the quality of the information they receive as not good enough. The population has turned to consuming information on social media, compromising the survival of professional media outlets.

**Recommendation:** *Design strategies that aim to understand the needs and aspirations of audiences and train information professionals to act knowledgeably and effectively in the digital environment, which will require the cooperation of professional associations and universities in training journalists.*

# 01

## PRESENTACIÓN

En este documento se presentan los resultados del *Estudio sobre las libertades de expresión y de prensa en Panamá*, una investigación realizada por el Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS) en el marco del Proyecto de apoyo al periodismo independiente y a la lucha contra la desinformación en Panamá, Costa Rica, República Dominicana y Ecuador, financiado por la Unión Europea.

La fundación Fórum de Periodistas por las Libertades de Información y Expresión (Fórum de Periodistas), que ha promovido este estudio, realiza un análisis anual sobre la situación de la libertad de expresión y de prensa en Panamá que sirve como insumo a las reuniones de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP). Consciente de la necesidad de comprender mejor este asunto, esta organización se propuso, con el concurso académico del CIEPS y la financiación de la Unión Europea, realizar una investigación de mayor calado, con componentes tanto empíricos como cualitativos.

El diagnóstico que presentamos partió de una revisión de contexto, así como de los estándares internacionales sobre la libertad de expresión, y pulsó la opinión de los distintos sectores involucrados en la situación, desde los dueños y directivos de medios, pasando por líderes gremiales, docentes de periodismo, periodistas en ejercicio y la ciudadanía en general.

### LA SITUACIÓN EN PANAMÁ

En Panamá, la Constitución Política consagra el derecho a la libertad de expresión. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 37:

***Toda persona puede emitir libremente su pensamiento de palabra, por escrito o por cualquier otro medio, sin sujeción a censura previa; pero existen las responsabilidades legales cuando por alguno de estos medios se atente contra la reputación o la honra de las personas o contra la seguridad social o el orden público.***

Como se puede colegir, en concordancia con el artículo 13 de la Convención Americana (Organización de los Estados Americanos, OEA, 1969), el derecho a la libertad de expresión está sujeto a responsabilidades ulteriores cuando se atente contra la reputación o la honra de las personas. En el país, tales responsabilidades han sido establecidas tanto por la vía penal, a través de la tipificación de la calumnia y la injuria, como por la vía civil, mediante el proceso por daños y perjuicios.

## LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DEMOCRACIA

Panamá se cuenta entre los países del hemisferio mejor valorados en cuanto a las libertades de expresión y de prensa, pero no está exento de dificultades. Durante tres años consecutivos, el Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa elaborado por la SIP (2022, 2023, 2024) ha incluido a Panamá entre los países de baja restricción dentro de las Américas; sin embargo, de un total de 100 puntos posibles, pasó de 66.15 puntos en 2022 a 61.73 en 2024, lo que marca un declive de 4.42 puntos.

En 2023, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (RELE, 2023) destacó la emergencia de un problema, presente en otros países de la región: la hostilidad hacia medios y periodistas, particularmente notoria durante la cobertura de las movilizaciones sociales de aquel año. Asimismo, en su informe de 2024 reiteró su preocupación por la continua activación de procesos judiciales y acciones legales contra periodistas y medios de comunicación que exponen asuntos de interés público (RELE, 2025).

El derecho a la libertad de expresión es un producto de la modernidad firmemente establecido en el derecho internacional. Tiene una dimensión individual, por lo que todo ser humano tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión, pero también una colectiva, la que le confiere a toda persona el derecho de recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas por cualquier medio (Faúndez Ledesma, 2004, pp. 21-27). En este sentido, reviste un carácter instrumental para la realización de otros derechos fundamentales y opera como salvaguarda de los procesos de comunicación social que permiten la construcción de sociedades plurales e informadas.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho referencia a la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión al establecer que “la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática” y que es “condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones, esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre” (Corte Interamericana de los Derechos Humanos, 1985, p. 21).

Por su centralidad para el ejercicio de las libertades individuales y de otros derechos, el derecho a la libertad de expresión, consagrado en el artículo 19 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Organización de las Naciones Unidas, ONU, 1948), ha sido refrendado por diversos instrumentos internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (ONU, 1966), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (ONU, 1966) y, regionalmente, por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969).

Aunque las libertades de expresión y de prensa no son lo mismo, se relacionan intrínsecamente. Según la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1985, p.10), “la expresión y la difusión del pensamiento y de la información son indivisibles, de modo que una restricción de las posibilidades de divulgación representa directamente, y en la misma medida, un límite al derecho de expresarse libremente”.

Son los medios de comunicación social, agrega la Corte, “los que sirven para materializar el ejercicio de la libertad de expresión, de tal modo que sus condiciones de funcionamiento deben adecuarse a los requerimientos de esa libertad. Para ello es indispensable, *inter alia*, la pluralidad de medios, la prohibición de todo monopolio respecto de ellos, cualquiera sea la forma que pretenda adoptar, y la garantía de protección a la libertad e independencia de los periodistas” (p.10).

La presidenta de la comisión de libertad de prensa de la SIP, Martha Ramos, recientemente hizo notar que en la región, desde hace siete años, existe “una nueva forma de hacer política que ubica a los periodistas como el enemigo número 1” (Pérez Molina, 2025).

Esta realidad alarmante, que se extiende más allá de la región, ha originado notables pronunciamientos como el del recién electo Papa León XIV, cuya primera audiencia fue con los periodistas que cubrieron el cónclave. En su encuentro con los reporteros, el Sumo Pontífice pidió salvaguardar la libertad de expresión y de prensa y la liberación de los periodistas encarcelados por buscar e informar de la verdad.

“La Iglesia reconoce en estos testimonios —pienso en quienes relatan la guerra incluso a costa de su propia vida— la valentía de aquellos que defienden la dignidad, la justicia y el derecho de los pueblos a ser informados. Porque solo los pueblos informados pueden tomar decisiones libres” (Piqué, 2025).

En sociedades donde, según diversos índices internacionales, la democracia luce cada vez más deteriorada, los asuntos concernientes a las libertades de expresión y de prensa se tornan cruciales; por ello, proteger estos derechos implica no sólo comprender los factores que los amenazan, sino también encarar los desafíos que supone defenderlos.

Sin una efectiva libertad de expresión materializada en todos sus términos, ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2004), “la democracia se desvanece, el pluralismo y la tolerancia empiezan a quebrantarse, los mecanismos de control y denuncia ciudadana se empiezan a tornar inoperantes y, en definitiva, se empieza a crear el campo fértil para que sistemas autoritarios se arraiguen en la sociedad” (p. 67).



## UN DIAGNÓSTICO INCLUSIVO

El estudio diagnóstico que presentamos partió de un principio inclusivo y pulsó, en tres fases consecutivas y de forma integrada, la opinión de distintos sectores: ciudadanía en general, dueños o directivos de los medios de comunicación más importantes del país, líderes gremiales, docentes de la carrera de comunicación social y periodistas en ejercicio.

En primer lugar, a través de una encuesta de alcance nacional, indagamos sobre las percepciones de la población acerca del derecho a la libertad de expresión, no sólo desde el punto de vista individual, sino también en relación con los medios de comunicación. Asimismo, auscultamos las aspiraciones de la población en cuanto al papel que deberían cumplir los medios de comunicación, su valoración de la oferta informativa y el grado de confianza que depositan en ellos. También aprovechamos la oportunidad para preguntar sobre fenómenos de mucho interés y actualidad, como la evasión noticiosa y la desinformación.

En segundo lugar, realizamos entrevistas semiestructuradas a dueños y directores de noticias de los medios de comunicación más importantes del país, a directivos gremiales y a docentes de periodismo para conocer su valoración acerca del estado de las libertades de expresión y de prensa en el país, así como sus opiniones sobre las tensiones y desafíos que supone su ejercicio, protección y defensa.

Por último, hicimos dos grupos focales con periodistas que ejercen la profesión en las provincias de Chiriquí y Panamá, es decir, con las personas responsables de tejer el delicado hilo que conecta a la ciudadanía con los medios. Con ellos conversamos sobre las condiciones que limitan o potencian el libre desempeño del oficio y acerca de algunos temas críticos, como la desintermediación del periodismo debido a la emergencia de nuevos informadores en el espacio digital.

## RESPONSABILIDADES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

Concluida la indagación, podemos reafirmar que, a diferencia de otros países de la región, Panamá cuenta con espacios seguros para el ejercicio de las libertades de expresión y de prensa, aunque confronta limitaciones estructurales y problemas puntuales que se vienen arrastrando desde hace años sin que las acciones necesarias para removerlas hayan prosperado. Impedir que estos obstáculos se conviertan en una real amenaza para el ejercicio democrático pasa inexorablemente por conocerlos de la forma más exhaustiva posible y asumir la responsabilidad de superarlos.

Los resultados de este estudio diagnóstico permiten avizorar estas cuestiones desde la particular situación de cada uno de los actores, desde quienes buscan la información para ofrecerla al público hasta quienes la consumen, pasando por los líderes gremiales, los formadores de periodistas y, lógicamente, por los dueños y directivos de los medios de comunicación, que son quienes cuentan con los recursos técnicos y financieros que permiten la divulgación masiva de los mensajes de interés público.

Cada sector tiene una percepción particular sobre los factores que limitan las libertades de expresión y de prensa, de lo cual se derivan, asimismo, distintos desafíos y líneas de acción. En conjunto, todos son —somos— responsables de preservar y fortalecer estas libertades. Creemos que al presentar un panorama amplio e inclusivo alimentamos la discusión pública sobre la importancia de transitar las vías que permitan ampliarlas y fortalecerlas.



# LA ENCUESTA A LA POBLACIÓN

# METODOLOGÍA

## FICHA TÉCNICA

PROCEDIMIENTO PARA SELECCIONAR LAS UNIDADES MUESTRALES	Muestreo aleatorio simple.
UNIVERSO GEOGRÁFICO Y POBLACIÓN	Ciudadanos nacionales y extranjeros residentes de 18 años o más. n = República de Panamá, todas las provincias y comarcas (con nivel provincial).
TAMAÑO DE LA MUESTRA	n = 1 230.
TÉCNICA DE RECOLECCIÓN DE DATOS	Entrevista telefónica.
PERIODO DEL TRABAJO DE CAMPO	Del 10 al 21 de marzo de 2025.
ERROR MUESTRAL	Un nivel de confianza del 95% (dos sigmas), y P = Q, con un error real de $\pm 2.8\%$ para el conjunto de la muestra y en el supuesto de muestreo aleatorio simple.

## PROCEDIMIENTOS

Según la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP, 2024), la penetración de la telefonía móvil celular es del 135.9% con una cobertura poblacional del 96%, lo cual permite obtener una muestra representativa. Al no disponer de un listado telefónico con información detallada sobre las personas que se van a encuestar, no es posible realizar un diseño muestral estratificado; por lo tanto, la encuesta sigue un diseño aleatorio simple.

El cuestionario se elaboró con base en una revisión exhaustiva de mediciones similares de carácter global, como la del *Digital News Report* del Instituto Reuters de la Universidad de Oxford,

y otras nacionales, como los estudios sobre audiencias de medios de comunicación social del Centro de Investigaciones Sociológicas de España, los del *Pew Research Center* de Estados Unidos de América y la del Programa de Libertad de Expresión y Derecho a la Información de la Universidad de Costa Rica.

De las 1 200 entrevistas diseñadas se efectuaron 1 230 para cumplir con un margen de error del  $\pm 2.8\%$ , con un nivel de confianza del 95% para el conjunto de la muestra. Un equipo de 12 personas encuestadoras, bajo continua supervisión, realizó más de 24 000 llamadas entre el 10 y el 21 de marzo de 2025 a través de un servicio de comunicaciones unificadas en la nube (*MyUC*) provisto por la empresa Cable and Wireless. Los datos se capturaron con la aplicación *Rotator Survey* para *Windows*.

Durante cinco días, después del trabajo de campo, se desarrolló una auditoría y un control de calidad. Se limpió la base de datos y se eliminaron los casos con una alta tasa de No sabe/ No responde o de valores perdidos ( $+10\%$  de las respuestas). Consecutivamente, y de forma aleatoria, se llamó al 10% de las personas entrevistadas para verificar que habían realizado y completado todas las preguntas. Terminada la auditoría, los datos se exportaron y se analizaron con el paquete estadístico *SPSS* de *IBM*; finalmente, se graficaron con *Microsoft Excel*.

## CARACTERÍSTICAS DE LA MUESTRA

La muestra consiguió un perfil similar a los parámetros poblacionales (personas de 18 o más años) desde criterios sociodemográficos y socioeconómicos. En un sentido contrario, cabe destacar el caso de las personas de la comarca Ngäbe Buglé y de las personas que residen en hogares con ingresos mensuales superiores a US\$ 2 000, que fueron infrarrepresentados. Esta subrepresentación es debida, por una parte, a la deficiente provisión de servicios de telefonía en la comarca Ngäbe Buglé (la comarca indígena más poblada) y, por otra parte, a la menor disponibilidad a participar en las encuestas de opinión de las personas de hogares con mayores ingresos.

	MUJER	53%	51.1%
	HOMBRE	47%	48.9%

	18 A 29 AÑOS	23.5%	27%
	30 A 49 AÑOS	43.2%	38%
	50 AÑOS O MÁS	33.3%	35%

	PANAMÁ	41.6%	37.3%
	PANAMÁ OESTE	14.2%	16.3%
	CHIRIQUÍ	12.5%	11.8%
	COLÓN	7.2%	6.7%
	VERAGUAS	6.3%	6.5%
	HERRERA	4.8%	3.3%
	COCLÉ	4.6%	6.7%
	LOS SANTOS	3.5%	2.7%
	BOCAS DEL TORO	3.3%	3.1%
	DARIÉN	1.1%	1.2%
	COMARCA NGÄBE BUGLÉ	0.6%	3.5%
COMARCA GUNA YALA	0.2%	0.6%	
COMARCA EMBERÁ WOUNAAN	0.1%	0.2%	

Fuente: Elaboración propia.

	SIN INGRESOS*	10.1%	3.1%
	MENOS DE 400*	25.7%	25%
	400 A 1,000*	36%	30%
	Más de 1,000 a 2,000*	18%	21.9%
	Más 2,000*	10.3%	19.9%

Fuente: Elaboración propia.

\*No se incluye las personas que no respondieron a la pregunta de los ingresos (NS/NR), que es un 7.2% de la muestra.



# RESULTADOS

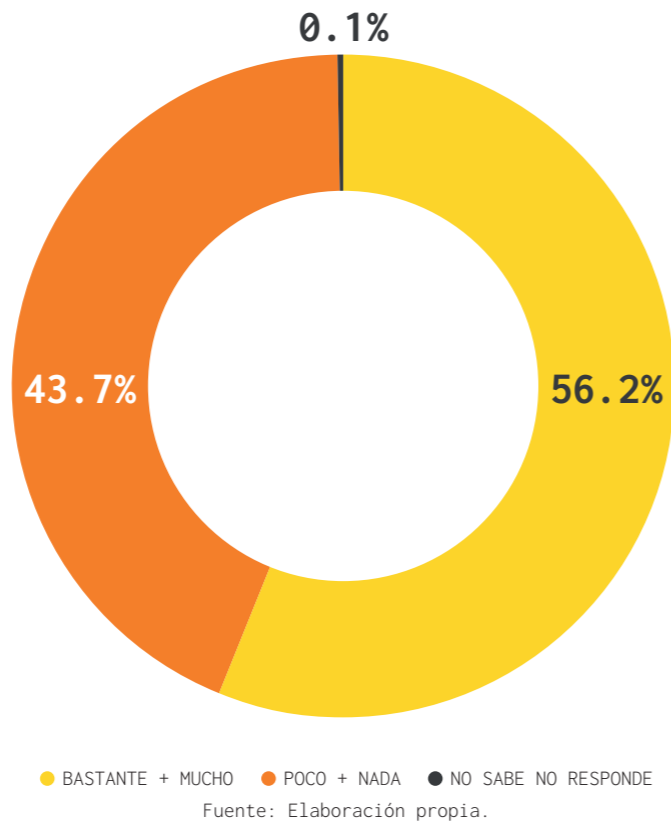
## EL INTERÉS EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS

Los resultados de la encuesta describen a una población dividida en cuanto a su interés en los asuntos públicos: mientras que al 56.2% de las personas le interesan bastante o mucho, al 43.7% de los consultados le interesan poco o nada.

Tomando en cuenta los datos sociodemográficos, podríamos decir que el grupo que exhibe un menor interés en los asuntos públicos está en mayor medida compuesto por una población joven (entre 18 y 30 años). Asimismo, las personas que integran este grupo son las que cuentan con un menor nivel educativo (sin estudios universitarios) y sufren un mayor grado de vulnerabilidad social (tienen ingresos de US\$ 400 o menos, están desempleados o son amas de casa).

En contraste, quienes revelan una mayor predisposición por informarse acerca de los temas que afectan a la sociedad son personas mayores de 30 años con estudios universitarios, ingresos igual o superiores a los US\$ 2000 al mes, trabajan o están jubilados.

GRÁFICO 1: INTERÉS EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS  
¿Está interesado/a en los asuntos públicos del país?



“Hoy cada persona elige el canal informativo que desea, pero no se pregunta: ¿es una información sesgada, completa, está bien investigada?”

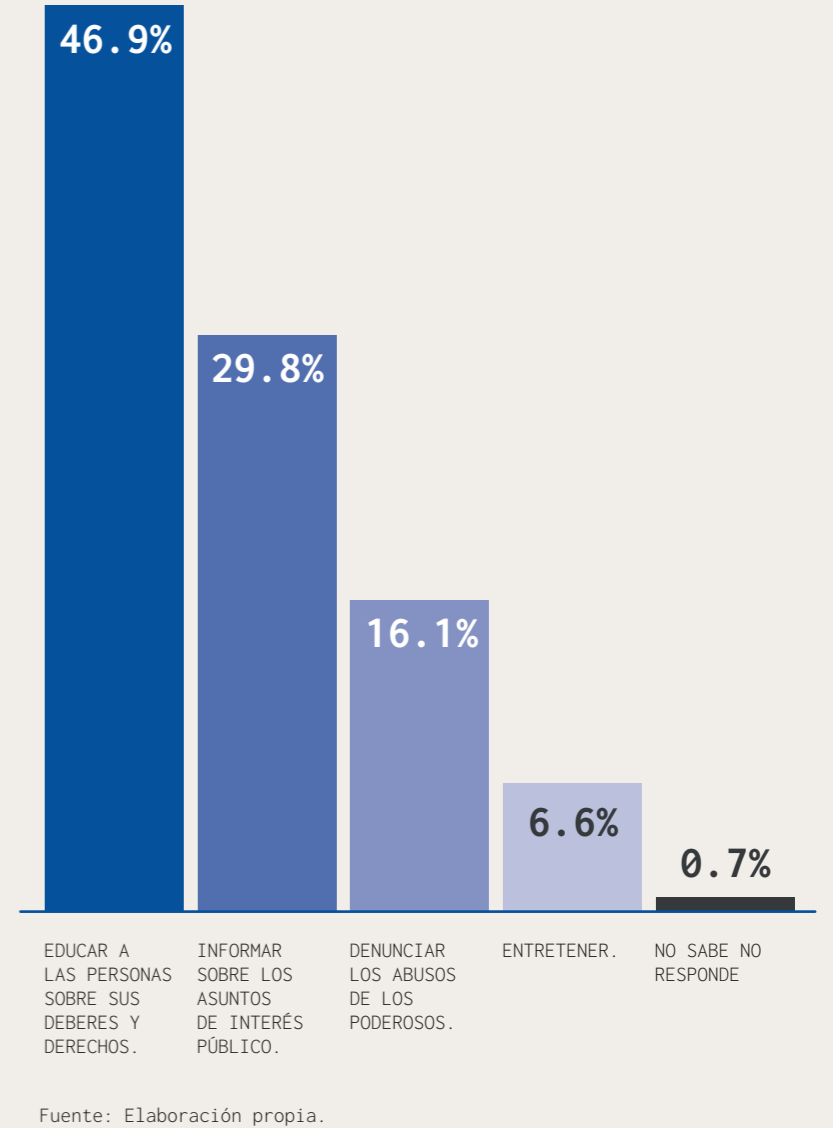
## LAS FUNCIONES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

El 46.9% de la población consultada considera que la función más importante de los medios de comunicación es educar a las personas sobre sus deberes y derechos; para un 29.8% lo es informar sobre los asuntos de interés público. La función de “perro guardián”, descrita como aquella dirigida a vigilar el poder, sólo fue seleccionada por el 16.1% de las personas consultadas.

“Las personas con estudios universitarios tienden a considerar que los medios deben cumplir con la tarea de informar sobre los asuntos de interés público.”

Todas las personas muestran una mayor preferencia relativa porque los medios asuman una función educativa; sin embargo, quienes cuentan con estudios universitarios tienden a considerar, en mayor medida que el resto, que también deben cumplir con la tarea de informar sobre los asuntos de interés público. El nivel de ingresos, por su parte, sí marca un contraste notable, pues quienes se inclinan por la función educativa son aquellos con ingresos igual o menores a US\$ 400, mientras que quienes aprecian más la función informativa tienden a contar con ingresos igual o superiores a US\$ 2000.

GRÁFICO 2: FUNCIONES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN  
De las siguientes opciones que podrían tener los medios de comunicación social, ¿cuál considera la más importante?



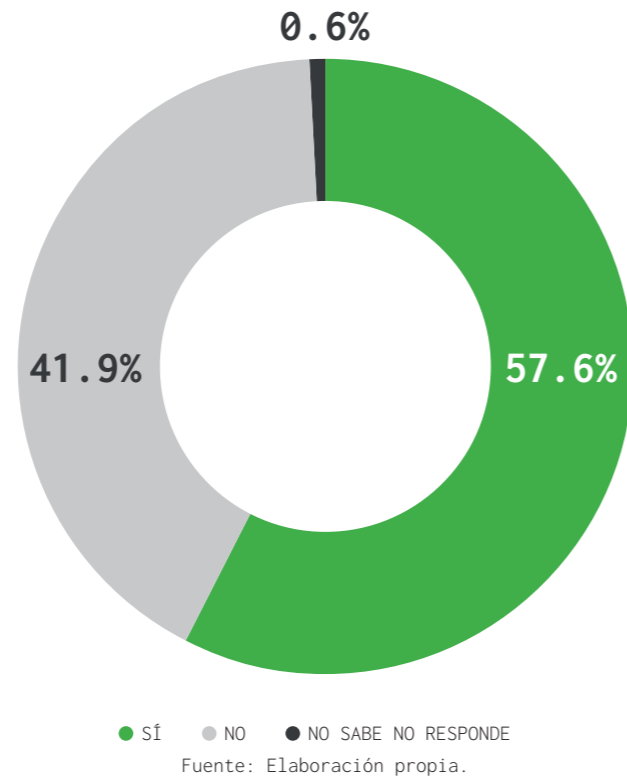
## LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

### EL TEMOR A EXPRESAR OPINIONES

La mayoría de la población consultada (57.6%) manifestó que ha tenido miedo de expresar sus opiniones por temor a que ello les acarree consecuencias negativas.

La tendencia es mayor entre las personas con mayores grados de vulnerabilidad, mientras que la menor propensión a sentir temor se ubica entre quienes cuentan con estudios universitarios.

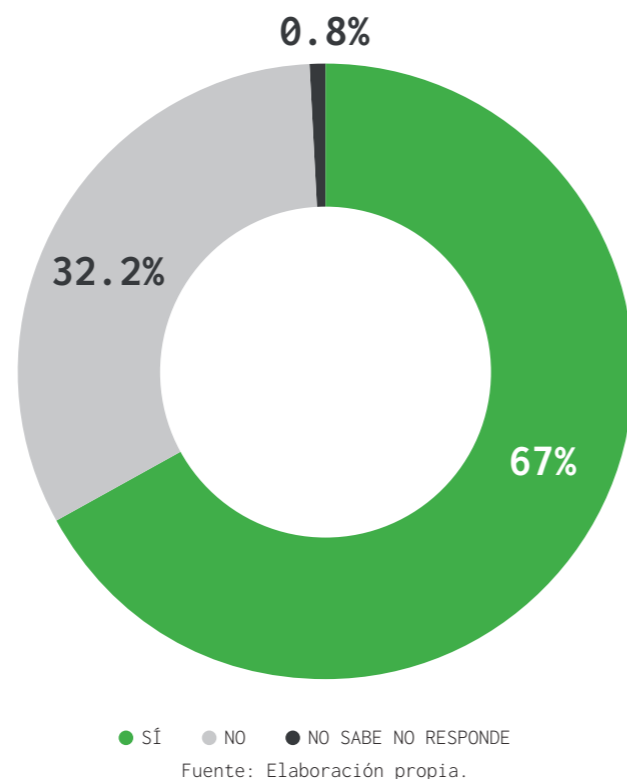
**GRÁFICO 3: EL TEMOR DE EXPRESAR OPINIONES**  
¿Está de acuerdo con esta afirmación: He tenido miedo de expresar mis opiniones porque en Panamá eso puede tener consecuencias negativas?



### LA PERCEPCIÓN SOBRE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

Una amplia mayoría de las personas consultadas (67%) consideró que en Panamá hay restricciones para expresarse con libertad, una opinión que tiende a prevalecer más entre los grupos más vulnerables.

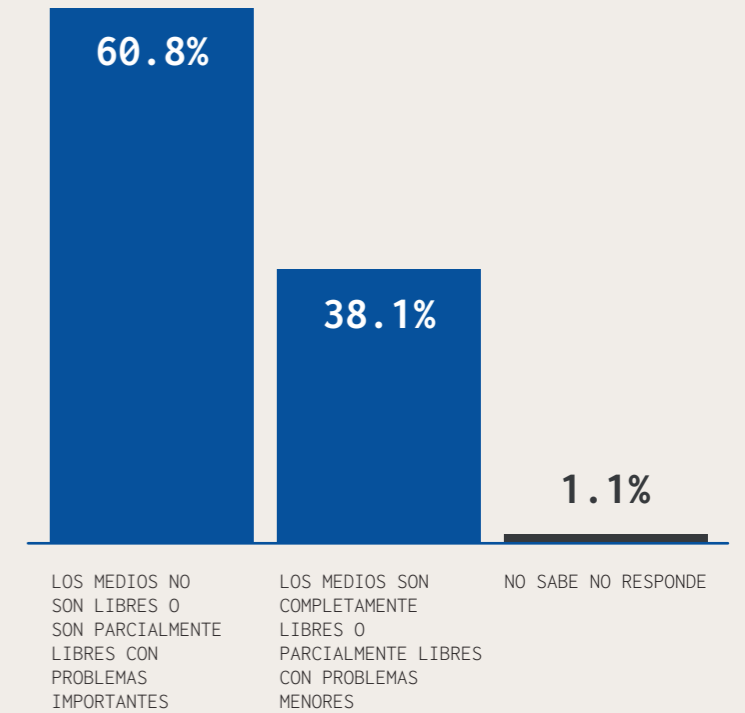
**GRÁFICO 4: LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN**  
¿Está de acuerdo con esta afirmación: En Panamá hay limitaciones para que las personas se expresen libremente?



## LA LIBERTAD DE PRENSA

Una porción sustancial de las personas consultadas (60.8%) opinó que los medios de comunicación panameños no son libres o lo son parcialmente, pero con problemas importantes. Quienes así lo consideran se encuentran mayormente entre las personas con mayores ingresos y estudios universitarios.

**GRÁFICO 5: LA LIBERTAD DE PRENSA**  
De las siguientes opciones, ¿cómo consideraría que son los medios de comunicación hoy en Panamá?



Un 38.1% manifestó una tendencia a creer que sí son libres o parcialmente libres, aunque con problemas menores. Dentro de este grupo se encuentran mayoritariamente las personas con el menor nivel de estudios y con ingresos iguales o menores a US\$ 1000 mensuales.

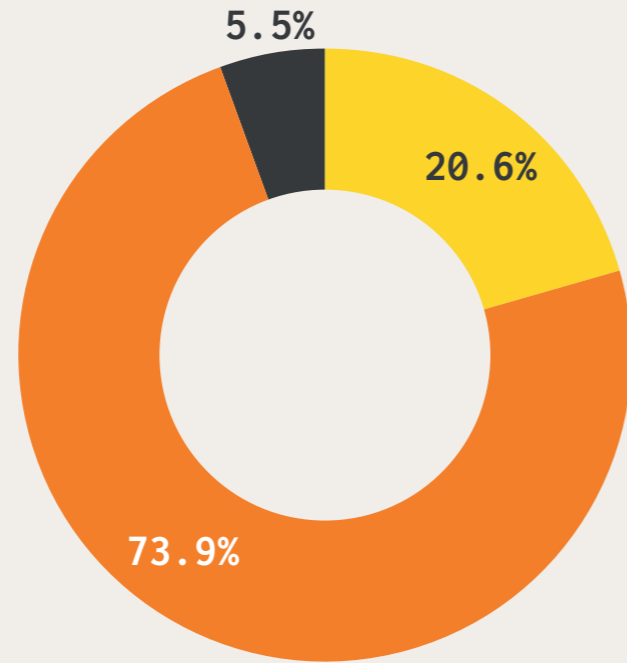
“Siempre tenemos eso en mente. No es que te digan esa nota no va, es saber que en cualquier momento te lo pueden decir. Porque pasa.”

## LA INDEPENDENCIA DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Al ser preguntados sobre la independencia de los medios con respecto del gobierno, una amplia mayoría (73.9%) opinó que lo eran poco o nada. Asimismo, que lo eran poco o nada (71.7%) de las élites económicas.

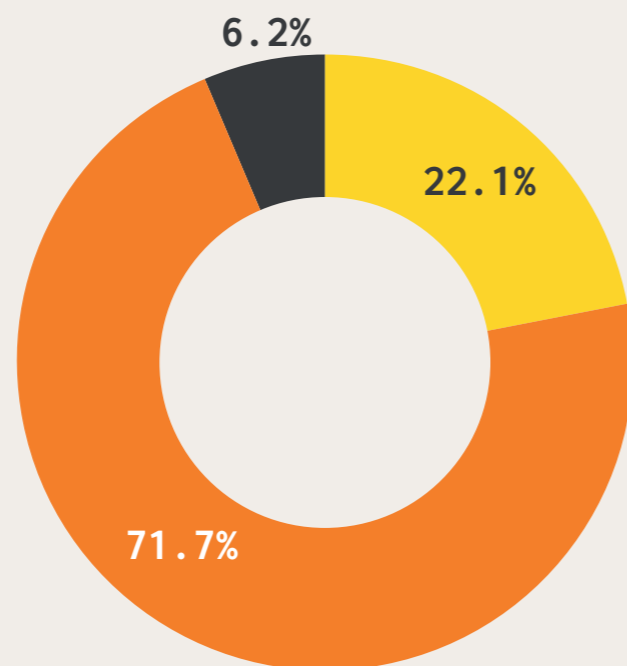
Un porcentaje tan alto de respuestas deja poco espacio para detectar diferencias significativas entre los diferentes perfiles sociodemográficos.

**GRÁFICO 6: LA INDEPENDENCIA DEL GOBIERNO**  
¿Qué tan independientes son los medios de comunicación de Panamá? (del gobierno)



● BASTANTE + MUCHO ● POCO + NADA ● NO SABE NO RESPONDE  
Fuente: Elaboración propia.

**GRÁFICO 7: LA INDEPENDENCIA DE LAS ÉLITES ECONÓMICAS**  
¿Qué tan independiente son los medios de comunicación de Panamá? (de las élites económicas)



● BASTANTE + MUCHO ● POCO + NADA ● NO SABE NO RESPONDE  
Fuente: Elaboración propia.

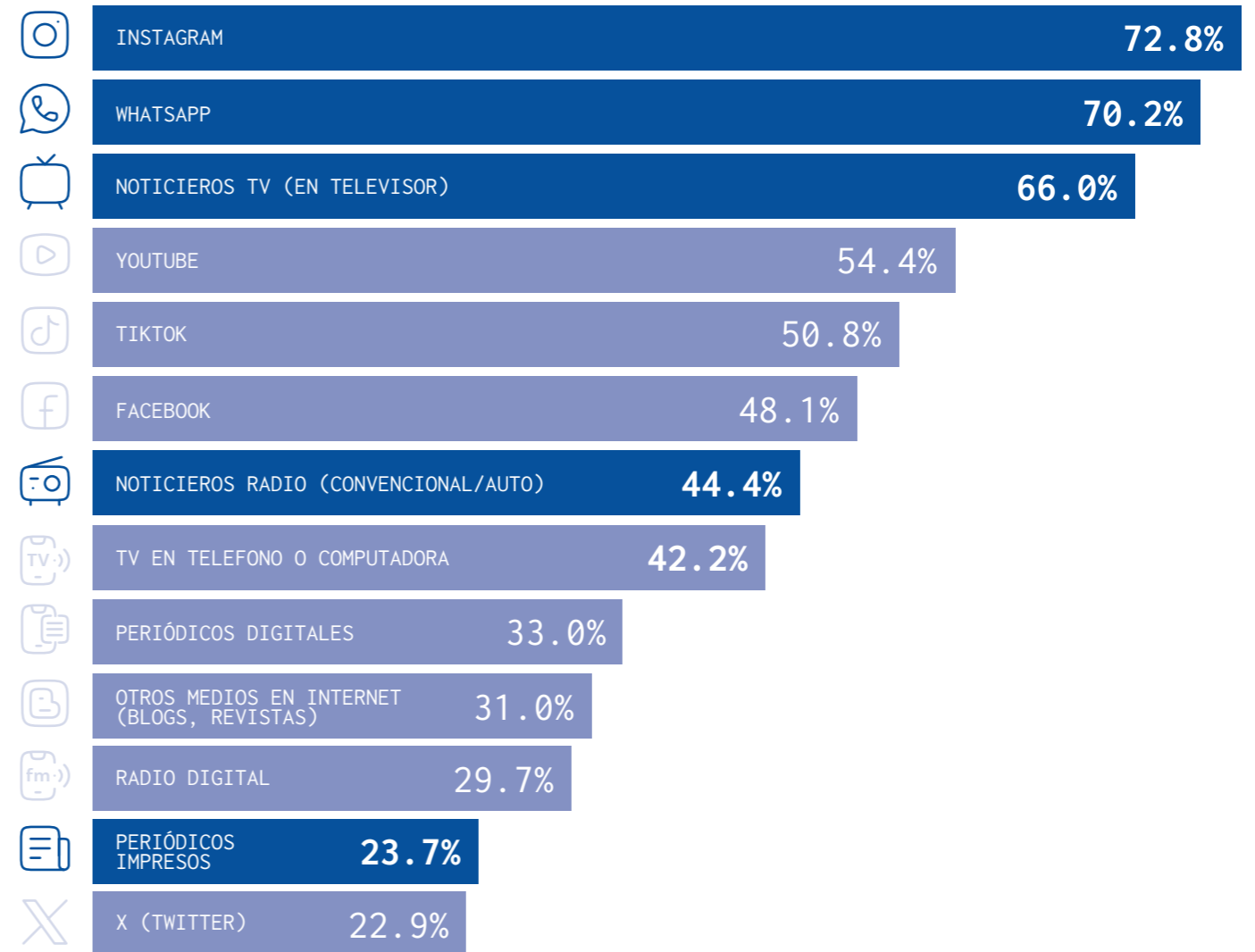
“Para periodistas de la capital, el principal problema para la libertad de expresión y de prensa es la concentración del poder político y económico, lo que repercute en la falta de pluralismo mediático y amenaza la necesaria independencia de los medios.”

## EL CONSUMO DE MEDIOS

Instagram y WhatsApp encabezan la lista de canales a través de los cuales se informan las personas. Sin embargo, dentro de los medios considerados tradicionales (televisión, radio y prensa), las respuestas muestran que las audiencias panameñas prefieren la televisión como medio informativo. El 66% de las personas consultadas la ven entre frecuente y ocasionalmente. Le sigue la radio, la cual

escuchan entre frecuente y ocasionalmente el 44.4% de los encuestados. Los periódicos ocupan el último lugar de las preferencias: sólo un 23.7% de las personas manifestó leerlos. Las respuestas, además, dan indicios de que en Panamá el consumo de este tipo de medios sigue siendo preferentemente por la vía analógica, con excepción de los periódicos. Quienes cuentan con ingresos mensuales de US\$ 2000 o más y estudios universitarios son más proclives a acceder a ellos en línea, al igual que a las revistas digitales y blogs.

**GRÁFICO 8: EL CONSUMO DE MEDIOS**  
¿Por cuál de los siguientes medios se informa con mayor frecuencia?



Fuente: Elaboración propia.

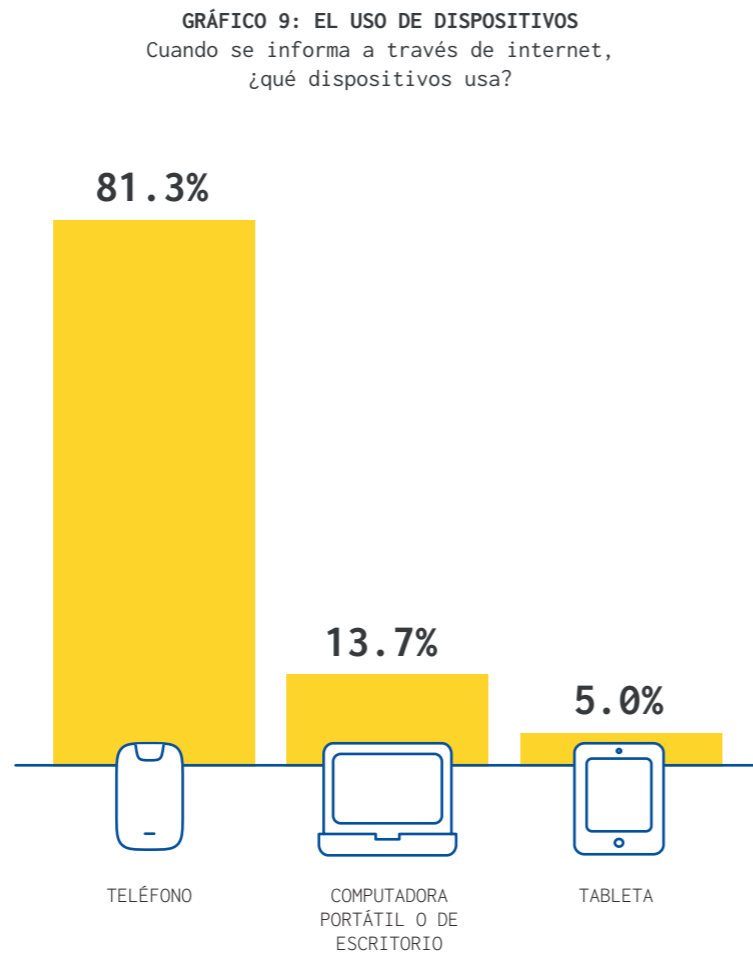
Entre las redes sociales, la mayor preferencia se ubica en Instagram: un 72.8% de las personas consultadas la usan entre frecuente y ocasionalmente. Le siguen YouTube, con un 54.4%; TikTok, con un 50.8%; Facebook, con el 48.1%; y, en último lugar, X, con un 22.9%.

En cuanto a las aplicaciones de mensajería instantánea, un 70.3% de las personas consultadas declaró utilizar WhatsApp. Otros medios disponibles en Internet, como las revistas y los blogs, cuentan con una audiencia relativamente menor (31%).

La tendencia al consumo de televisión y lectoría de periódicos se diferencia con la edad; el grupo más proclive a estos medios es el de 30 años o más, especialmente los que superan los 50 años. Las personas menores de 30 años son más proclives al uso de Instagram y TikTok. El uso de YouTube muestra una tendencia más amplia dentro del grupo de personas entre 18 a 49 años. Aquellos con una edad entre 30 y 49 años parecieran tener mayor preferencia por Facebook.

### USO DE DISPOSITIVOS ELECTRÓNICOS Y RUTINAS INFORMATIVAS

Las personas consultadas en su gran mayoría acceden a los medios digitales a través del teléfono celular (81.3%). Sólo el 13.7% manifiesta hacerlo a través de una laptop o computadora de escritorio. El uso de las tabletas es residual (5%).

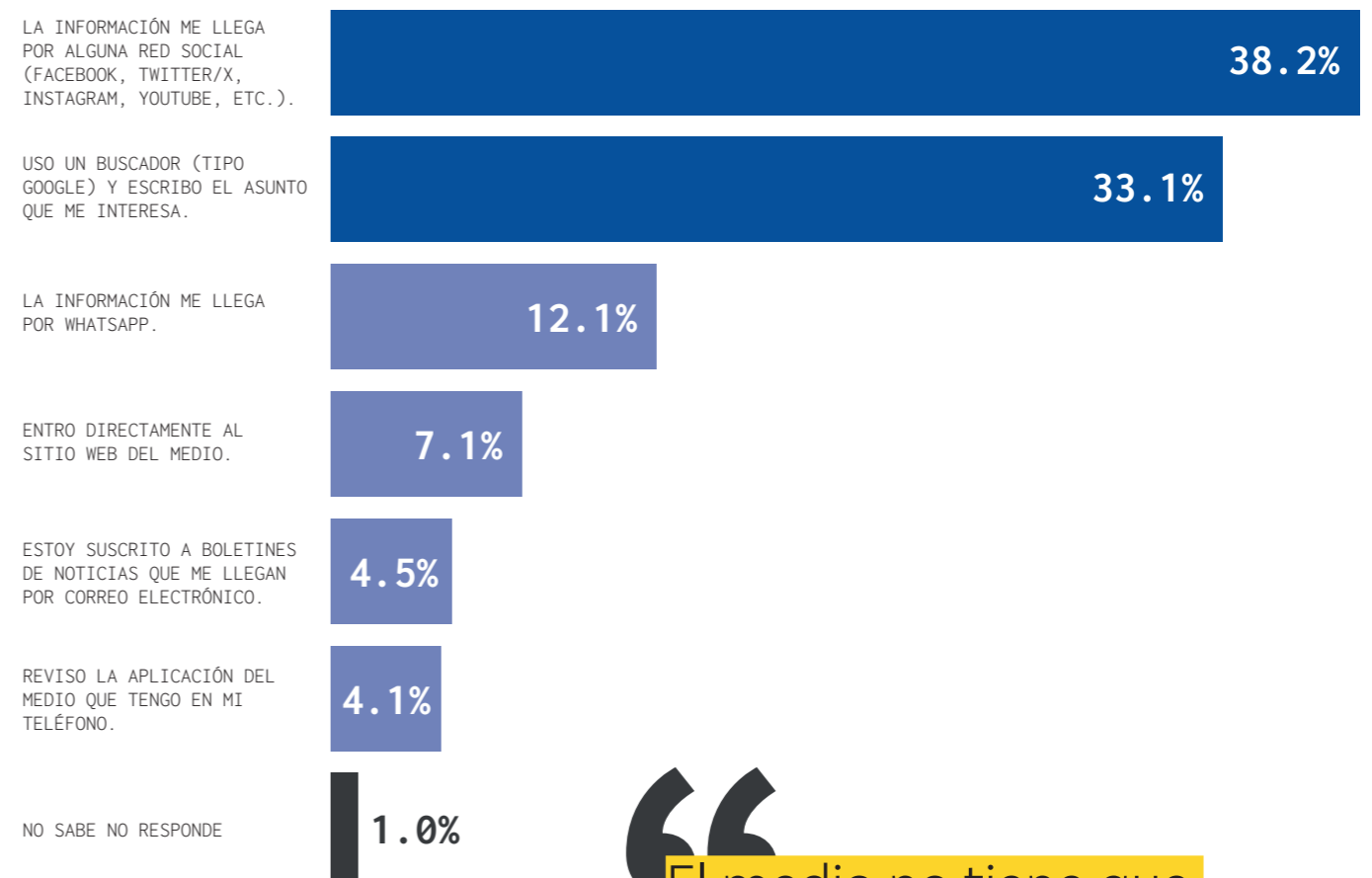


Fuente: Elaboración propia.

En cuanto a las rutinas informativas a través de medios digitales, el 38.2% señaló que recibían las noticias a través de las redes sociales y un 33.1% respondió que las obtenía introduciendo palabras clave en algún buscador. Un 12.1% indicó que recibía la información a través de WhatsApp.

Un minoritario grupo de personas (7.1%) dijo entrar directamente al sitio web de algún medio. Apenas un 4.5% está suscrito a boletines de noticias y solo un 4.1% tiene o consulta la aplicación de algún medio en su teléfono celular.

**GRÁFICO 10: LAS RUTINAS PARA ACCEDER A INFORMACIÓN EN LÍNEA**  
Cuando se informa a través de internet, ¿cómo lo hace?



Fuente: Elaboración propia.

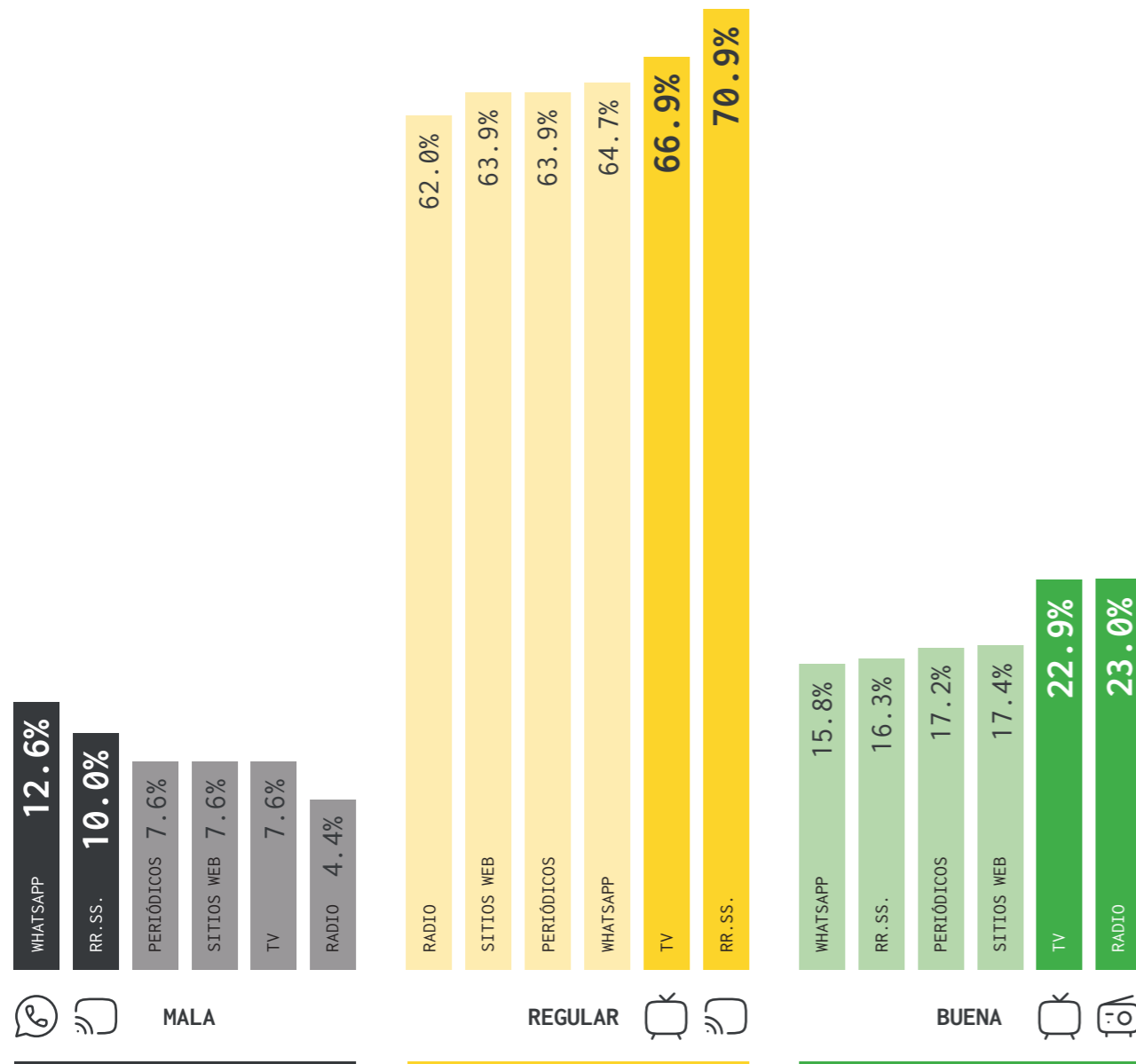
“El medio no tiene que juzgar o tomar partido, su obligación es dar cuenta de los hechos y de sus diferentes versiones. Si no lo hace, genera desconfianza.”

## LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN

Las personas encuestadas también expresaron su opinión sobre la calidad de la información que recibían. En líneas generales, una amplia mayoría expresó que la consideraba “regular”, sin distinción del tipo de medio.

La calificación de “buena” sólo superó el 20% cuando se refería a la radio y la televisión. La peor considerada fue la proveniente de redes sociales y aplicaciones mensajería como WhatsApp con calificaciones de 80.9% y 77.3% entre regular y mala, respectivamente.

GRÁFICO 11: LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN  
¿Cuál es su opinión sobre la calidad de la información que circula por estos medios?



Fuente: Elaboración propia.

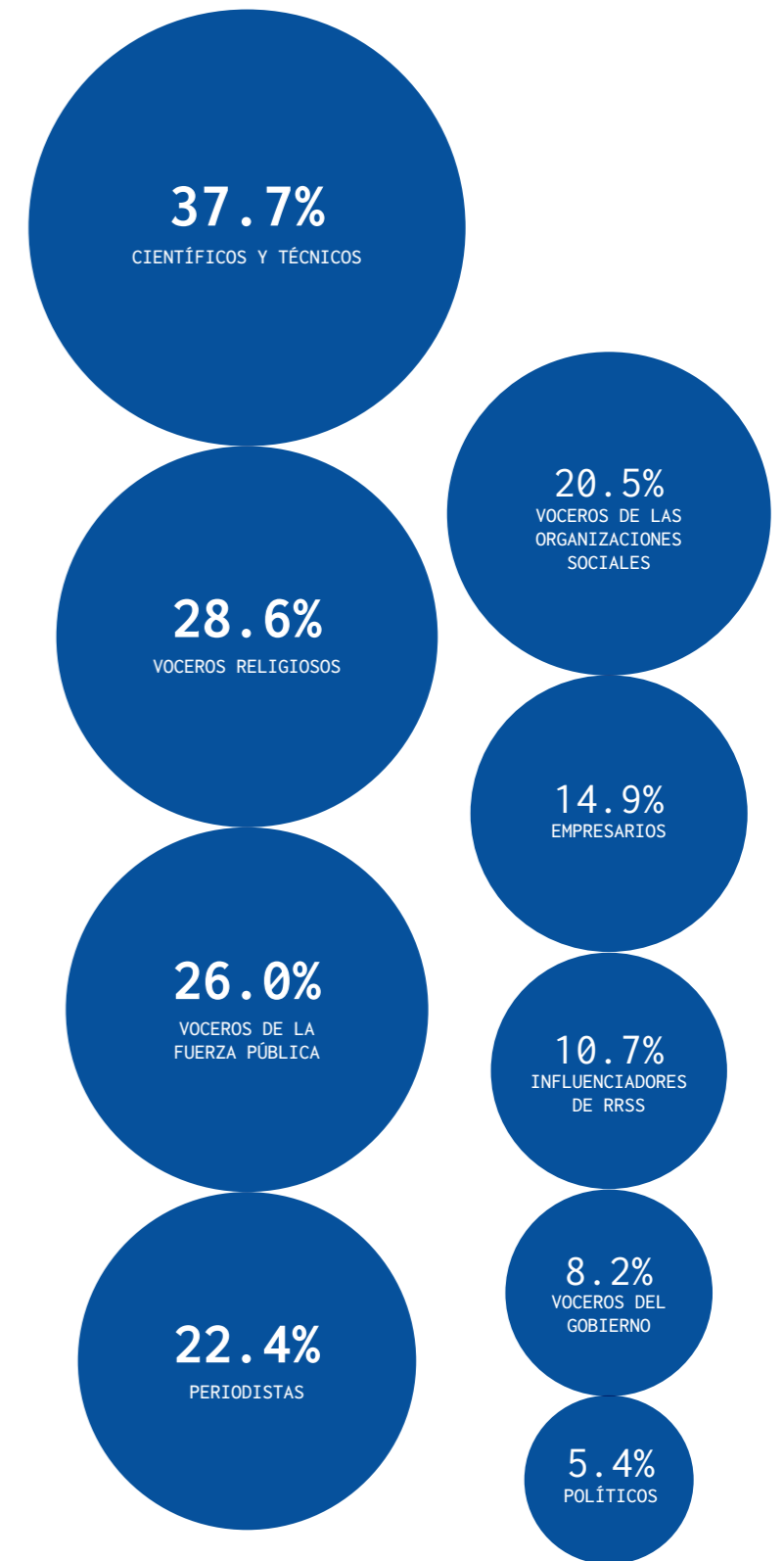
## LA CONFIANZA EN LOS DIFERENTES ACTORES

Sobre la confianza en los distintos actores que aparecen en los medios, los datos recabados permiten vislumbrar una tendencia a la desconfianza generalizada con respecto de todos ellos.

Los que más confianza les merecen a los encuestados son los científicos y técnicos (37.7%), los voceros religiosos (28.6%) y los de la fuerza pública (26%). Los que menos confianza les generan son los políticos (5.4%), los voceros del gobierno (8.2%) y los influenciadores de redes sociales (10.7%).

Por ser porcentajes tan altos, resulta difícil detectar diferencias significativas entre los diferentes perfiles sociodemográficos.

GRÁFICO 11: LA CONFIANZA EN LOS DIFERENTES ACTORES  
¿En cuál de estos actores confía bastante o mucho cuando aparecen en los medios que usted consulta?



Fuente: Elaboración propia.

## LA EVASIÓN NOTICIOSA

El 63.1% de las personas encuestadas manifestó evadir el consumo de noticias algunas veces. Consultados acerca del porqué, más de la mitad de las respuestas se distribuyeron entre dos opciones: son muy repetitivas (29.7%) y no generan confianza (25.1%). Otras opciones de menor frecuencia se repartieron entre “son negativas y me ponen de mal ánimo” (18.7%), “no tratan temas de mi interés” (13%) y “me aturden, son demasiadas” (12.3%).

GRÁFICO 13: LA EVASIÓN DE LAS NOTICIAS  
¿Evita Ud. las noticias algunas veces?

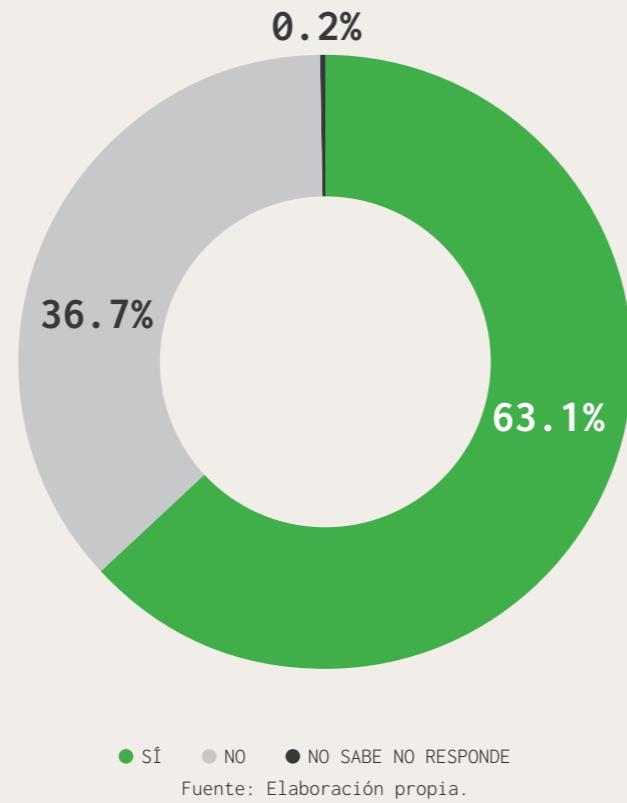
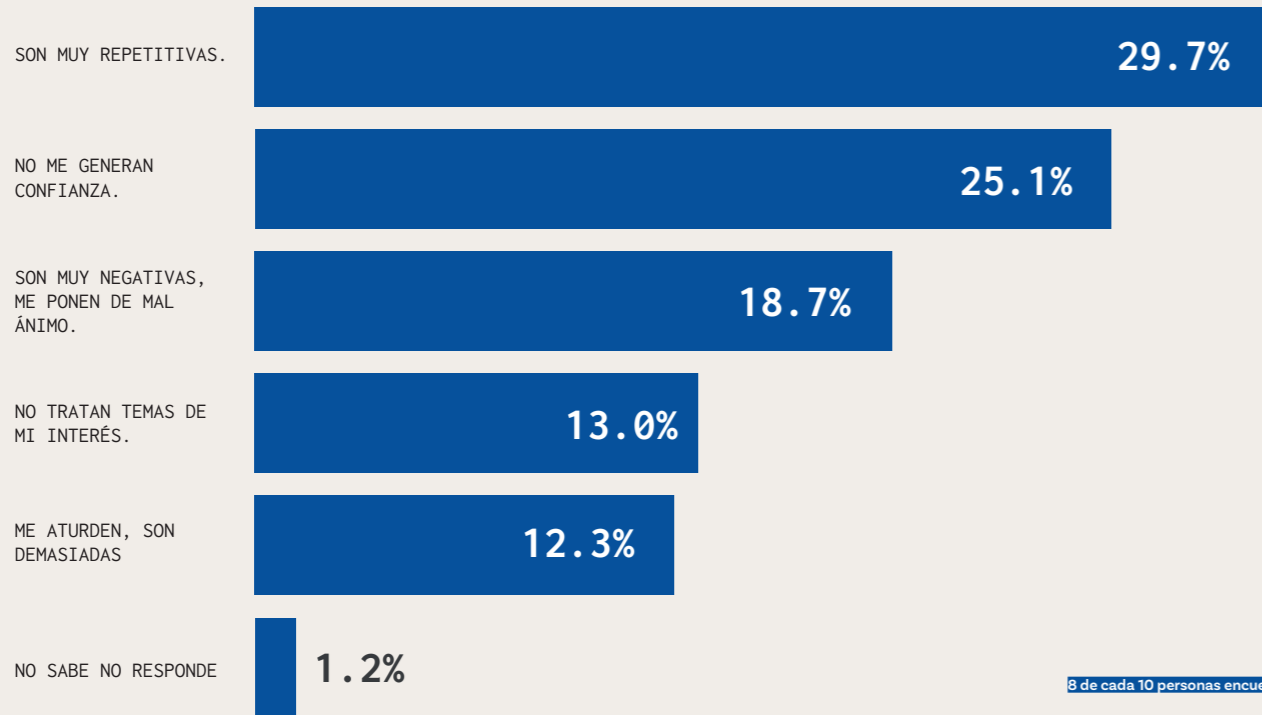


GRÁFICO 14: LAS RAZONES PARA EVITAR LAS NOTICIAS  
¿Por qué evita las noticias?



Fuente: Elaboración propia.

## LA DESINFORMACIÓN

Cuando se les preguntó si les preocupaba no poder distinguir lo real de lo falso en Internet, un 81.4% contestó afirmativamente. Paradójicamente, al preguntarles si habían visto información que pudieran calificar como falsa en los medios de comunicación social de Panamá, un porcentaje similar (83%) indicó que sí.

GRÁFICO 15: LA PREOCUPACIÓN POR LA DESINFORMACIÓN  
¿Está de acuerdo con esta afirmación: “Me preocupa no distinguir lo real de lo falso en internet?”

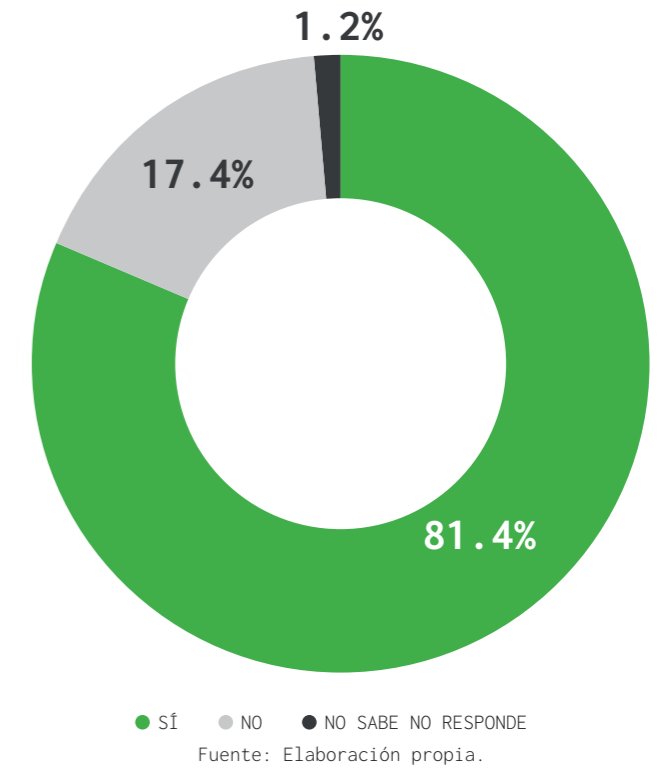
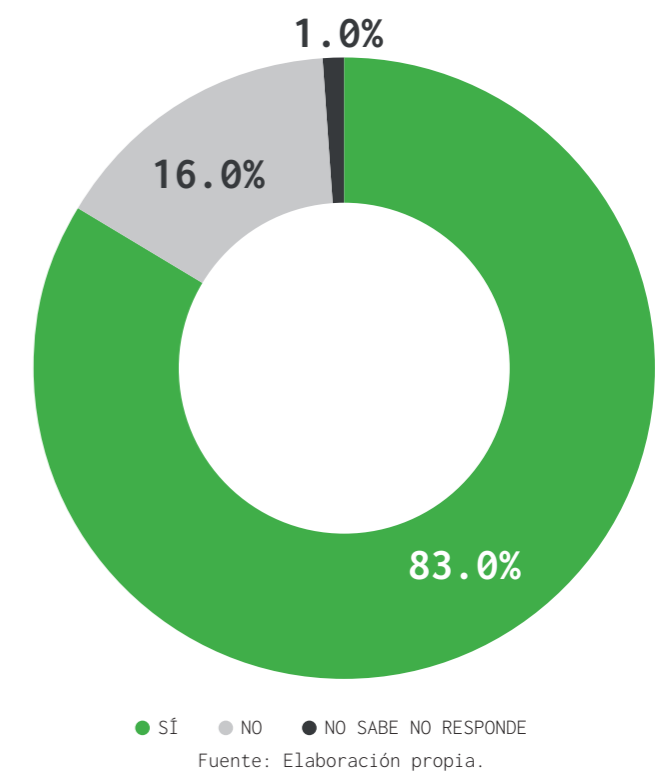


GRÁFICO 16: LA PERCEPCIÓN DE DESINFORMACIÓN  
¿Ha visto información que le haya parecido falsa o engañosa en los medios de comunicación de Panamá?



“8 de cada 10 personas encuestadas expresan preocupación por no distinguir lo real de lo falso en internet.”

8 de cada 10 personas encuestadas expresan preocupación por no distinguir lo real de lo falso en internet.

Sobre las medidas para combatir la desinformación, un 65.6% opinó que debería controlarse la publicación de información falsa, aunque ello implicara límites a la libertad de expresión; un 32.3% indicó, por el contrario, que se debería garantizar la libertad de expresión sin importar que la información publicada fuera falsa.

GRÁFICO 17: EL CONTROL DE LA DESINFORMACIÓN  
¿Cuál de las siguientes dos frases está más cerca de su forma de pensar?

**65.6%**

“Hay que controlar la publicación de información falsa aunque se limite la libertad de expresión”.

**32.3%**

“Se debe garantizar la libertad de expresión sin importar que se publique información falsa”.

**2.1%**

No sabe no responde



“La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH propone abordar la desinformación desde los estándares interamericanos a los efectos de asegurar un debate público robusto sin afectar el ejercicio de las libertades fundamentales.”



# **LAS ENTREVISTAS A DUEÑOS Y DIRECTIVOS DE MEDIOS, DOCENTES DE PERIODISMO Y LÍDERES GREMIALES**

## METODOLOGÍA

Se realizaron entrevistas semiestructuradas entre dueños y directores de noticias. Para la selección se consideraron el tipo de medios (prensa, radio y televisión) y la diversidad de gremios y de universidades.

Los cuestionarios versaron sobre tres cuestiones fundamentales: los factores que limitan las libertades de expresión y de prensa, las tensiones que desafían las garantías para su ejercicio y los retos para alcanzar mayores grados de libertad. Cada asunto se tradujo en diferentes subtemas, de acuerdo con el sector de pertenencia de cada persona entrevistada, y se abordaron a través de entre 12 y 15 preguntas abiertas. También se le ofreció a cada persona la libertad de expresar sus opiniones al margen de lo indagado.

Salvo en un solo caso, que se desarrolló en las oficinas del CIEPS, todas las conversaciones tuvieron lugar en los sitios de trabajo de las personas seleccionadas durante el mes de mayo de 2025. En cada sesión se firmó un consentimiento informado para garantizar a las personas entrevistadas la confidencialidad y la anonimización de sus respuestas.

Las sesiones tuvieron una duración de entre 60 y 90 minutos cada una y fueron grabadas en un dispositivo electrónico; posteriormente se transcribieron usando una herramienta de inteligencia artificial. Finalmente, se escucharon y se cotejaron con la transcripción para garantizar su fiabilidad.

# RESULTADO DUEÑOS Y DIRECTIVOS DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN

## FACTORES LIMITANTES

Las opiniones sobre los factores que limitan las libertades de expresión y de prensa entre las distintas personas entrevistadas dentro de este grupo fueron similares. Todas coincidieron en que no existían problemas demasiado graves, pero sí un conjunto de factores que las limitaban. Entre ellos mencionaron los siguientes:

- a. **La tipificación en el Código Penal de la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor**, los cuales se consideran agravados cuando se cometen a través de un medio de comunicación social. Aunque existe ausencia de pena cuando se trata de servidores públicos, no se excluye la responsabilidad civil, por lo cual las sanciones previstas son de naturaleza pecuniaria y las demandas civiles no tienen topes en sus montos. Asimismo, se menciona la Ley de Protección de Datos Personales como restricción a la publicación de información sobre funcionarios.
- b. **La asignación discrecional de la pauta publicitaria de los entes públicos**, que opera como un mecanismo para premiar o castigar a los medios que cuestionen o se plieguen a los intereses del gobierno, un problema que algunos calificaron de “sistémico”.
- c. **La indisponibilidad de información de carácter público**, a pesar de la existencia de una ley que debería garantizar la transparencia de la gestión pública, pero cuyo cumplimiento se dificulta en algunos casos.

Al margen de estos tres elementos puntuales, tanto dueños como directivos de medios coincidieron al mencionar dos factores estrechamente vinculados y que podrían considerarse de tipo más bien subjetivo: la intolerancia de ciertos sectores hacia el ejercicio crítico del periodismo, lo cual ha derivado en **campañas de desprestigio en contra de medios y periodistas**. Asimismo, **la falta de entendimiento ciudadano acerca de la función del periodismo y de la importancia de las libertades de expresión y de prensa para la salud democrática**.

## TENSIONES

Dueños y directores de medios señalaron algunos factores que pueden ser englobados como elementos que tensionan la búsqueda y la difusión de la información con libertad, entre ellos la autocensura. Quienes lo mencionaron lo atribuyeron a la inexperiencia de los comunicadores más jóvenes, al temor a ser objeto de demandas judiciales y a una campaña de desprestigio que produce acoso en redes sociales y agresiones físicas a los periodistas.

Otro elemento señalado por los directores y dueños de medios fue el fenómeno de la desconfianza. Mientras algunos creen que está sobredimensionada o que obedece a una situación generalizada, otros consideran que es producto de una operación dirigida a desacreditar a medios y periodistas. Algunos también la consideraron injusta y producto de la disconformidad de algunos sectores con lo que aspiran a ver difundido en los medios.

## DESAFÍOS

Los cambios tecnológicos han afectado la sostenibilidad de los medios. Según las personas entrevistadas, adaptarse y sobrevivir dentro del entorno digital es uno de sus mayores retos. Entre los desafíos derivados de este fenómeno mencionaron la necesidad de mantenerse vigentes en un escenario donde la manera como se transmite y se consume la información se ha transformado. A este añadieron la meta de conseguir la rentabilidad del periodismo de investigación, incorporar la información local como fuente de diversidad y desarrollar estrategias para escuchar a las audiencias.

Al margen de estas cuestiones, y preguntados sobre el papel que les toca desempeñar como un actor social relevante, la mayoría de los dueños y directivos

coincidió en que tenían tres funciones primordiales: informar con calidad, fiscalizar la administración pública y dar cabida a la expresión de los sectores más vulnerables.

Dueños y directivos manifestaron estar conscientes de la necesidad de mantener su independencia. Inquiridos sobre las estrategias que utilizan para lograrlo, apuntaron que ello dependía de entender que su rol era el de mediadores, de estar conscientes de no ser “acólitos del poder”, pero tampoco “sus enemigos”. En cuanto a las prácticas informativas para garantizarla, destacaron el contraste de diversas fuentes y la verificación de la información, “no solo para que no existan sesgos, sino para que quede claro que no se tienen”.

# RESULTADOS LÍDERES GREMIALES

## FACTORES LIMITANTES

Las personas que lideran los gremios de prensa y de periodismo coincidieron en que las libertades de expresión y de prensa confrontaban algunas limitaciones, aunque no tan graves como en otros países de la región. Concordaron con los dueños y directivos de medios en algunos de los factores que las ponen en riesgo.

La normativa legal, especialmente el Código Penal, que establece y sanciona los delitos en contra del honor (calumnia e injuria), pero también la Ley de Protección de Datos Personales, que ha sido usada por algunos funcionarios para silenciar el trabajo de la prensa y de los periodistas.

Asimismo, los dirigentes gremiales se refirieron a la asignación de la pauta publicitaria oficial, que es usada como un castigo o un premio al medio de comunicación que se pliegue, o no, a los intereses comunicativos de los entes de gobierno.

Igualmente coinciden en que existe una campaña en contra de los medios orquestada por algunos sectores sindicales y gremiales, extendida a la población, que ha provocado agresiones físicas y acoso a los periodistas, especialmente a aquellos que cubren manifestaciones sociales.

## TENSIONES

Las personas que lideran los gremios de prensa manifestaron sentirse “de manos atadas” para desamarrar el nudo legal que atenaza las libertades de expresión y de prensa. Indicaron que la derogación o la reforma de la normativa que las restringe implica la voluntad política de los legisladores, algo que no han conseguido, a pesar de que en varias oportunidades, algunas veces de forma conjunta, han introducido algunos proyectos como el dirigido a reformar la Ley de Protección de Datos Personales.



Los líderes consultados también mencionaron el cruce de intereses entre grupos políticos y económicos en las directivas de algunos medios de comunicación como un factor restrictivo de la información. Igualmente, la precarización del empleo que redundaba en inestabilidad y falta de condiciones para el cabal ejercicio de la profesión.

## DESAFÍOS

Los dirigentes gremiales subrayaron como tarea urgente la recuperación de la confianza de las audiencias a través de una autoevaluación y de una reflexión ética por parte de los medios. Sobre este particular, aspiran a que se cree alguna instancia con potestad para sancionar las prácticas antiéticas, pero subrayan que debe ser un ente independiente.

Los desafíos también apuntan a la capacitación profesional, pues consideran que las tecnologías abren un margen de acción mayor para que los periodistas puedan fundar sus propios medios de forma independiente, lo que implica, además de formación puntual, cambios curriculares en las facultades.

Se señala como un desafío mayor el poder actuar en conjunto, tanto gremios de prensa como de periodistas, pues, aunque representan distintos intereses, a ambos los une la defensa de las libertades de expresión y de prensa.

# RESULTADO DOCENTES DE PERIODISMO

## FACTORES LIMITANTES

Para los docentes consultados, las tecnologías digitales han ampliado las libertades, pero también han generado nuevos problemas. Aunque las personas del común puedan expresarse a través de redes sociales y acceder a todo tipo de fuentes informativas, la gran mayoría no distingue si está frente a una información de calidad o está siendo presa de desinformación.

La libertad de expresión, pero también la de prensa, consideraron los docentes, también dependen de lo que las audiencias sean capaces de exigir; por ello, hace falta una ciudadanía mejor educada.

La falta de acceso a la información pública fue mencionada como una limitación grave, pues castiga al medio, al periodista y, peor aún, al ciudadano, que es quien debe ser cabalmente informado. Los docentes coincidieron en que la entrega discrecional de la pauta publicitaria de los entes públicos es un problema sistémico que persiste a pesar de ser cuestionado y denunciado.

## TENSIONES

Los docentes de periodismo atribuyeron a los gremios la falta de acciones tendientes a favorecer la calidad de la información que se brinda a las audiencias, la cual vinculan con la precaria situación laboral de los periodistas.

Mencionaron como un factor que presiona a los profesionales de la prensa la escasez de fuentes de empleo estable y señalaron la existencia de situaciones anómalas en el ámbito laboral. Estas cuestiones, según las personas entrevistadas, generan distorsiones en el ejercicio del periodismo.

Las líneas editoriales en las que se entrecruzan intereses políticos y económicos que condicionan la información se sumaron a la lista de los elementos que, según los profesores, tensionan las libertades de expresión y de prensa.

## DESAFÍOS

Para los docentes de periodismo el primer desafío radica en que los profesionales del periodismo internalicen desde las aulas cuál es su misión desde el punto de vista ético, lo que incluye la responsabilidad de formarse para poder responder a las necesidades informativas de las audiencias. También mencionaron los problemas institucionales, que pasan por adecuar la infraestructura universitaria, no sólo en cuanto al espacio físico, sino también en lo relativo al equipamiento tecnológico.

Los docentes extendieron los desafíos a los medios de comunicación y a los gremios de periodistas. Señalaron que sería de utilidad que los medios se conectaran con las audiencias para responder mejor a sus necesidades. También indicaron que los gremios tienen la responsabilidad de analizar el panorama laboral y de velar por el bienestar de los periodistas que es, en el fondo, velar por la calidad del periodismo.

“La autodefensa de los reporteros y del medio es blindar la información, que sea inexpugnable.”

# LOS GRUPOS FOCALES ENTRE PERIODISTAS DE CHIRIQUÍ Y PANAMÁ

# METODOLOGÍA

Se realizaron dos grupos focales de forma secuencial. El primero estuvo conformado por periodistas que ejercen profesionalmente en la ciudad de David, Chiriquí, y el segundo por reporteros que laboran en la Ciudad de Panamá. En aras de garantizar la diversidad de apreciaciones, para la convocatoria se tomó en cuenta el tipo de medio en el que estos se desempeñan, la edad y el género.

Al igual que con el resto de los actores, pero con foco en el ejercicio profesional, con ambos grupos se dialogó sobre los factores que limitan las libertades de expresión y de prensa, los elementos que las tensionan y los desafíos que se deben encarar para fortalecerlas, a partir de un guion de interrogantes abiertas previamente elaboradas. De forma similar, se les pidió a los periodistas que expresaran cuestiones al margen de lo preguntado.

En las dos sesiones participaron una moderadora, encargada de guiar la conversación entre las personas participantes, y una observadora, cuya función principal fue tomar nota de la dinámica grupal y de las interacciones entre los asistentes.

“ Los periodistas no cuentan con estabilidad ni garantías laborales. Tampoco sienten garantizada la publicación en los medios de comunicación de los temas sensitivos que investigan. ”

# RESULTADO PERIODISTAS DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ

## FACTORES LIMITANTES

Los periodistas de la provincia de Chiriquí consideraron como una fuerte limitación a la libertad de expresión y a la calidad del periodismo las condiciones en las que muchos desempeñan su labor. Aseguraron que una buena parte de quienes trabajan en esta provincia no cuentan con estabilidad ni garantías laborales, dado que lo hacen bajo la figura de servicios profesionales y formalmente no se encuentran en planillas ni cotizan en el seguro social.

Quienes participaron en el grupo focal subrayaron que debido a esas condiciones de inestabilidad se veían obligados no sólo a ejercer diversos roles dentro de un mismo medio (fotografía, redacción, producción, etc.), sino a diversificar sus fuentes de ingreso, lo que incluía, en algunos casos, la venta de publicidad en espacios acotados por intereses políticos o económicos que se resienten de la información crítica. Como consecuencia, subrayaron, la ética profesional se ve afectada.

Otro de los elementos mencionados fue la desconsideración que sufren sus coberturas en algunas ocasiones. Se refirieron específicamente a cuestiones sensitivas que cubren y luego no son publicadas. Ello ocasiona, dijeron, el cierre de algunas fuentes que les proveen de datos y la desconfianza de la población, no sólo en el medio de comunicación para el cual reportan, sino también en su labor profesional.

## TENSIONES

Sobre los aspectos que tensionan el ejercicio profesional coincidieron en señalar la desintermediación que está sufriendo la profesión periodística debido a los llamados *influencers*, que, a pesar de no ser periodistas, logran capturar amplias audiencias con contenidos que calificaron de banales. Mencionaron que algunos medios tienen como práctica incluir como notas locales algunos de estos contenidos, así como la de difundir las notas elaboradas por los gabinetes de prensa institucional sin el debido cotejamiento.

## DESAFÍOS

Entre los desafíos señalaron el de capacitarse para poder emprender en el entorno digital, algo que ven, además, como una oportunidad para recuperar el sentido de su profesión a través de medios independientes.

Igualmente mencionaron la necesidad de vincularse con las audiencias más jóvenes para comprender qué busca la juventud en los medios, el tipo de contenidos que les atrae y la manera de acceder a ellos y compartirlos.

# RESULTADO PERIODISTAS DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ

## FACTORES LIMITANTES

Los periodistas de la provincia de Panamá coincidieron en señalar que uno de los factores que amenaza la libertad de expresión es la concentración del poder político y económico que existe en el país. Consideraron que esta situación, que calificaron de estructural, condiciona la existencia de un entorno de medios muy homogéneo, con bajos niveles de pluralismo y poco apropiado para la creación y supervivencia de medios independientes.

Subrayaron como un factor limitante la asignación de la pauta publicitaria, tanto comercial como estatal. Ambas, aseguraron, generan autocensura, pues condicionan de qué se puede hablar y en qué tono. Según lo expresaron, su práctica profesional carga con el peso de saber que existen temas o situaciones que no pueden ser cubiertas informativamente, al menos no de forma imparcial, como lo indican los preceptos éticos que rigen la profesión.

## TENSIONES

La cobertura de algunos eventos, como las manifestaciones sociales, genera tensión entre los reporteros. Algunos dijeron sentirse retados por una población que quiere dar a conocer sus problemas desde su particular entendimiento, pero también por sus empleadores, que tienen compromisos con quienes pautan la publicidad y la propaganda y buscan morigerar sus entregas. Según su percepción, desde que comenzaron a producirse este tipo de protestas masivas una parte de la sociedad comenzó a cuestionarlos como consecuencia de una serie de campañas de desprestigio.

La escasez de fuentes de trabajo y la precariedad laboral fue otro de los factores mencionados. Algunos criticaron la falta de vigor de los gremios que no velan por los intereses de los periodistas. Aseguraron que quienes cuentan con mayores grados de libertad de acción son aquellos que aún no han asumido responsabilidades familiares o que provienen de sectores más acomodados y pueden arriesgarse a cuestionar las prácticas editoriales sin temor a perder el empleo.

## DESAFÍOS

Al preguntar sobre los desafíos para lograr mejores condiciones para el libre ejercicio de la profesión, el tono de las respuestas fue pesimista. Al tratarse de un contexto estructuralmente poco favorable a la libertad de expresión, los reporteros mencionaron que los retos eran tan grandes que lucían inalcanzables.

Según apreciaron, haría falta que la sociedad como un todo entendiera qué es el periodismo y su trascendencia, lo cual incluye tanto a los factores de poder económico y político que prevalecen en el país como a las mismas audiencias.

Ser periodista, dijeron, no es sólo buscar una información para transmitirla a un público, implica también buscar las distintas versiones

sobre los hechos, documentar los casos, ofrecer contrastes y plantear contextos; es decir, es un trabajo con implicaciones éticas y responsabilidades muy especiales derivadas de su ejercicio.

Aunque sienten limitaciones y tensiones, todos los consultados igualmente coincidieron que, en medio de ellas, el periodismo sigue vivo, encarnado en los profesionales que lo ejercen con ética y profesionalidad y en los medios que entienden cuál es su responsabilidad con la sociedad.

## CUADRO DE RESUMEN

	FACTORES LIMITANTES	TENSIONES	DESAFÍOS
DUEÑOS Y DIRECTIVOS DE MEDIOS	Normativa legal: La tipificación en el Código Penal de la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor. La Ley de Protección de Datos.	Autocensura.	Adaptarse y sobrevivir en el entorno digital.
	La asignación discrecional de la pauta publicitaria de los entes públicos.	Desconfianza de las audiencias.	Brindar más información local.
	La falta de acceso a la información pública.		Escuchar a las audiencias.
	Campañas de desprestigio de medios y periodistas.		
REPRESENTANTES GREMIALES	Normativa legal: La tipificación en el Código Penal de la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor. La Ley de Protección de Datos.	Reactividad de los actores políticos para favorecer cambios legislativos.	Actuar gremialmente de forma conjunta.
	La asignación discrecional de la pauta publicitaria de los entes públicos.	Cruce de intereses entre grupos políticos y económicos.	Recuperar la confianza de las audiencias.
	Campañas de desprestigio a medios y periodistas.	Escasez de fuentes de empleo y precariedad laboral.	Capacitar a los profesionales. Adecuar el currículo.
PROFESORES DE PERIODISMO	La falta de audiencias educadas mediáticamente.	Falta de vigor gremial.	Formar éticamente.
	La falta de acceso a la información pública.	Cruce de intereses entre grupos políticos y económicos.	Actualizar la infraestructura universitaria.
	La asignación discrecional de la pauta publicitaria de los entes públicos.	Escasez de fuentes de empleo y precariedad laboral.	Conectar con las audiencias.
			Actuar gremialmente.
PERIODISTAS DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ	Escasez de fuentes de empleo y precariedad laboral.	Desintermediación profesional.	Capacitar para el entorno digital.
	Desconsideración de pautas sensitivas.	Cruce de intereses entre grupos políticos y económicos.	Comprender a las audiencias más jóvenes.
PERIODISTAS DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ	Cruce de intereses entre grupos políticos y económicos.	Campañas de desprestigio a periodistas.	Comprender las dimensiones éticas del periodismo.
	La asignación de la pauta publicitaria de los entes públicos y privados.	Escasez de fuentes de empleo y precariedad laboral.	Conectar con las audiencias.
			Actuar gremialmente de forma conjunta.

Como se observa en el cuadro de resumen, las percepciones de los distintos actores consultados coinciden en algunos aspectos, aunque los pesos o el lugar de cada uno no se atribuyen de forma similar. En cuanto a los factores limitantes, dueños y directivos de medios, así como líderes gremiales y docentes, destacan la normativa legal, con la mención reiterada al Código Penal, a la asignación discrecional de la pauta publicitaria oficial, a la indisponibilidad de información pública y a las recientes campañas de desprestigio de medios y periodistas. Los periodistas, por su parte, ponen el acento en el cruce de intereses entre grupos políticos y económicos y en la precariedad laboral.

“Es una cultura establecida en Panamá: te aprieto con más o menos pauta.”

Sobre las tensiones, hay acuerdo entre gremios, docentes y periodistas en cuanto a dos factores. Por un lado, en el cruce de intereses entre grupos políticos y económicos en las juntas directivas de algunos medios y, por el otro, en la escasez y precarización del empleo, aunque este último factor, en el caso de los reporteros de Chiriquí, se considera un factor limitante, como se mencionó anteriormente. Profesores, líderes gremiales y periodistas coinciden al indicar la necesidad de unión entre los gremios para defender las libertades de expresión y de prensa.

En cuanto a los desafíos, parece haber un acuerdo casi unánime entre todos los sectores en la necesidad de adaptarse a un entorno digital cada vez más complejo a través de la capacitación y en volver la cara a las audiencias. Con diferentes tonos y términos los cuatro sectores indicaron la necesidad de escuchar, conectar, comprender y recuperar la confianza de quienes constituyen, al fin y al cabo, la razón de ser de las empresas de medios y de los profesionales del periodismo.

Los reporteros que ejercen en la provincia de Panamá, líderes gremiales y algunos directores de medios consideraron como un desafío mayor la comprensión por parte de la sociedad, como un todo, de las implicaciones éticas del ejercicio profesional del periodismo, lo que podría emparentarse con una de las limitaciones señaladas por los docentes: la falta de audiencias educadas para la comprensión mediática. Esto, sin duda, constituye una tarea urgente en una sociedad llamada de la información.



# DS5

## ANÁLISIS Y RECOMENDACIONES

La mayoría de las personas entrevistadas coincidieron al señalar que en Panamá, a diferencia de otros países de América Latina y el Caribe, las libertades de expresión y de prensa aún conservan un espacio saludable para su ejercicio. No obstante, existe un conjunto de factores puntuales que las limitan y deben ser atendidos.

## LA INDEPENDENCIA Y EL PLURALISMO

Esta percepción contrasta con los resultados obtenidos en la encuesta a la población en general, los cuales revelan que la mayoría de la población no sólo siente temor de expresar públicamente sus opiniones, sino que considera que los medios de comunicación panameños no son libres o lo son parcialmente, pero con problemas importantes.

Aunque los directivos y dueños de medios aseguraron proteger su independencia y declararon que uno de sus roles principales era la vigilancia de los asuntos públicos, la población los percibe como dependientes de factores de poder, tanto políticos como económicos. Algunos líderes gremiales, docentes de periodismo y periodistas en ejercicio coincidieron con esa apreciación y señalaron que el entrecruce de este tipo de intereses limitaba de forma estructural la libertad de expresión, tensionaba la independencia de algunos medios y afectaba el libre ejercicio del periodismo.

En ese sentido, resuena lo señalado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (1985) en el sentido de que para una efectiva libertad de expresión y de prensa se hace indispensable la pluralidad de medios y la garantía de protección de la independencia de los periodistas.

Aunque ninguna de las personas entrevistadas lo mencionó en primer lugar o como el factor de mayor peso, todas ellas, sin excepción, señalaron como una de las limitaciones a las libertades de expresión y de prensa la incompreensión que existe sobre la naturaleza del trabajo que realizan medios y periodistas, así como de la importancia de estas libertades para la salud de la democracia. De esto se deriva una necesaria acción formativa extensiva a todos los sectores, desde dueños y directivos de medios hasta las propias audiencias.

## LA DESCONFIANZA

Las personas consultadas en la encuesta manifestaron desconfiar de la información noticiosa y de los actores que aparecen en los distintos tipos de medios, un fenómeno presente a escala global. Los resultados del *Digital News Report* (2025) del Instituto Reuters de la Universidad de Oxford, que abarca 48 países, indican que el 60% de las personas desconfía de los medios.

Aunque consideraron que en Panamá este fenómeno era fruto de la desconfianza generalizada en las instituciones, directivos y dueños de medios, así como representantes y líderes gremiales, dejaron entrever que era consecuencia de una continua e interesada campaña de desprestigio que buscaba desacreditarlos como mediadores.

Los periodistas, por su parte, dijeron sentirse preocupados por la desconsideración que se produce de algunas coberturas, que finalmente no llegan a las audiencias, causando desconfianza, no solo en el medio, sino también en su labor profesional. Llama la atención que todos los sectores indicaran como desafío escuchar, conectar, comprender a las audiencias y recuperar su confianza.

Este hallazgo podría indicar **líneas de acción favorables a la generación de confianza**. El Observatorio de Medios e Información Responsable<sup>1</sup> ha consensuado algunos estándares con el fin de contribuir con la creación de un ecosistema de información transparente, ético y confiable. Entre ellos se cuentan la rendición de cuentas sobre la propiedad del medio, las políticas sobre producción y difusión de contenidos y la medición de audiencias.

En la misma línea, algunos editores consultados por el equipo del *Digital News Report* han señalado que las prácticas de transparencia mejoran la confianza del público. Entre ellas se cuentan la apertura de datos y el involucramiento de las audiencias, así como la exposición abierta de las metodologías de trabajo y de las fuentes de financiamiento. No obstante, estas medidas acrecientan la confianza entre quienes tienen actitudes positivas hacia la prensa, pero no alcanzan a los más escépticos (Kahn, 2024), por lo que habría que pensar en estrategias complementarias.

1. <https://observatoriomedios.org>

2. Hallin et al. (2008) han ubicado al pluralismo mediático en dos dimensiones: externa e interna. La primera se manifiesta en la existencia de una diversidad de medios que reflejan los puntos de vista e intereses de distintos sectores sociales; la segunda, esto es la interna, se evidencia en los contenidos de cada medio de comunicación en particular.

## LA DESINFORMACIÓN

De nuestro diagnóstico se podría colegir que a las estrategias mencionadas valdría agregar la promoción de mayores cuotas de pluralismo mediático, externo e interno<sup>2</sup>, así como garantías laborales y protección social para los periodistas.

La mayoría de los entrevistados destacó aristas negativas de la masificación del consumo de redes sociales: el debilitamiento financiero de los medios debido al modelo de negocio de las plataformas, la banalización de la información, el linchamiento mediático de medios y periodistas, la desinformación y la desintermediación de la profesión periodística.

Algunas personas entrevistadas consideraron problemático que la población en general careciera de criterios para discriminar entre información proveniente de fuentes confiables y piezas desinformativas. La misma población consultada en la encuesta expresó sentirse preocupada por no saber distinguir lo verdadero de lo falso en internet, aunque paradójicamente afirmase que percibía desinformación en muchos medios.

Este hallazgo, sin duda, apunta a la deseabilidad de una **estrategia formativa en el campo de la alfabetización mediática**, un terreno que ha prosperado a escala global y que en Panamá se encuentra aún yermo. Asimismo, sugiere la necesidad de **explorar vías para la sostenibilidad de los medios vinculadas con las aspiraciones y las dinámicas ciudadanas**.

Cuando se les preguntó sobre el fenómeno de la desinformación, las personas encuestadas se mostraron tan preocupadas —la mayoría manifestó sentir temor de no saber distinguir lo verdadero de lo falso en internet— que estimó conveniente el control de la publicación de falsedades, aunque ello implicara la restricción de las libertades de expresión o de prensa.

Esta última percepción toca un punto neurálgico. Si bien los medios deben procurar la búsqueda de la verdad a través del contraste de diversas fuentes, el derecho a las libertades de expresión y de prensa protege los discursos incómodos e incluso erróneos.

Como ha señalado el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, “la exigencia de veracidad puede implicar la censura casi automática de toda aquella información que es imposible de someter a prueba, lo que anularía, por ejemplo, prácticamente todo el debate político sustentado principalmente en ideas y opiniones de carácter netamente subjetivo” (p. 165).

La Relatoría Especial para la Libertad de Expresión (RELE) de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha llamado la atención sobre los casos donde se acusa a los periodistas de difundir información falsa para justificar restricciones a la libertad de expresión. Asimismo ha enfatizado que la protección al honor, aunque es un objetivo legítimo, no debe usarse como pretexto para sancionar la crítica a funcionarios o para restringir la libertad de expresión, especialmente en temas de interés público.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos señala los límites del derecho a expresarse libremente al prohibir en su artículo 13 “la 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 su Informe Anual, el Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión de Naciones Unidas, Frank La Rue (2011), acotó que entre los tipos legítimos de información que pueden restringirse se encuentran la pornografía infantil, la incitación verbal al odio, la difamación, la incitación directa y pública a cometer actos de genocidio y el fomento del odio nacional, racial o religioso que constituya incitación a la discriminación, hostilidad o violencia (p. 8-9).

En cuanto a la regulación de la desinformación, cabe destacar también que recientemente se han aprobado más de un centenar de leyes contra la desinformación o noticias falsas en varios países, especialmente a partir de 2016, año marcado por el escándalo de Cambridge Analítica en el contexto de las elecciones norteamericanas. Un análisis comparativo del *State Media Monitor*<sup>3</sup>, un proyecto del *Media and Journalism Research Center*, consiguió una fuerte correlación entre la adopción de estas leyes y la existencia de regímenes autoritarios.

3. <https://statemediamonitor.com>

## LOS DELITOS EN CONTRA DEL HONOR

Las mentiras o falsedades, como núcleo de los discursos desinformativos, pueden estar dirigidos a dañar la reputación de una persona. Por ello, la injuria y la calumnia pueden ser sancionadas dentro del marco legal, pero en esos casos tanto la CIDH como la RELE han señalado que las amenazas de acciones penales por expresar opiniones críticas pueden generar autocensura, lo cual es perjudicial para la democracia.

Ha sido este uno de los factores que, según las personas entrevistadas, amenaza las libertades de expresión y de prensa en Panamá. El Código Penal de Panamá tipifica la injuria y la calumnia como delitos en contra del honor, que se consideran agravados cuando se cometen a través de un medio de comunicación social. Aunque existe ausencia de pena cuando se trata de funcionarios, no se excluye la responsabilidad civil, por lo cual las sanciones previstas son de naturaleza pecuniaria y las demandas civiles no tienen topes en sus montos (Botero Marino et al., 2017).

Como estableció la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Tristán Donoso vs. Panamá, del 27 de enero de 2009, (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas) “el temor a la sanción civil, (...) de una reparación civil sumamente elevada, puede ser a todas luces tan o más intimidante e inhibitorio para el ejercicio de la libertad de expresión que una sanción penal, en tanto tiene la potencialidad de comprometer la vida personal y familiar de quien denuncia a un funcionario público, con el resultado evidente y disvalioso de autocensura, tanto para el afectado como para otros potenciales críticos de la actuación de un servidor público” (p. 38).

Esta normativa, como destacaron las personas entrevistadas, pende sobre la cabeza de medios y periodistas y facilita el acoso judicial a través de demandas cuyo litigio puede durar muchos años, ocasionar perjuicios económicos a los medios e inhibir a los periodistas.

Las avenidas que se abren para el logro de mayores cuotas de libertad en cuanto a esta limitación abarcan tres dimensiones atravesadas por **lo formativo**. En primer lugar, acotado a lo inmediato, es necesario que los **operadores de justicia** adecuen sus procedimientos a lo establecido en la jurisprudencia internacional que protege las libertades de expresión y de

prensa. En ese sentido, un programa de formación dirigido a estos funcionarios se hace perentorio para garantizar su debida protección. En segundo lugar, urge sensibilizar al **cuerpo legislativo**, esto es, a diputados, que son quienes, a fin de cuentas, tienen la responsabilidad de debatir y aprobar las leyes. Esta tarea formativa debería ser extensiva a los **líderes de los partidos políticos** y de otras **organizaciones sociales** que influyen en la vida pública. En tercer lugar, y quizás el más importante, sería deseable el desarrollo de acciones conjuntas dirigidas a la promoción de la defensa de estas libertades entre los distintos gremios de prensa (empresariales y profesionales), académicos y miembros de organizaciones de la sociedad civil.

## LA FALTA DE TRANSPARENCIA Y EL OTORGAMIENTO DISCRECIONAL DE LA PAUTA PUBLICITARIA

De acuerdo con los entrevistados, las libertades de expresión y de prensa también se ven limitadas por la discrecionalidad en el otorgamiento de la pauta publicitaria oficial, que funciona como un mecanismo de premio o castigo a las empresas mediáticas y por la falta de acceso a la información pública.

En Panamá no existen normativas que determinen la distribución de la publicidad oficial. Su asignación discrecional por parte de los entes públicos constituye una restricción indirecta a la libertad de prensa. Aunque son pocas las referencias académicas sobre este asunto, un documentado estudio elaborado por Sánchez (2006) da cuenta de denuncias sobre estas prácticas desde 1995.

En otro artículo que evalúa la asignación y uso de la publicidad estatal en Panamá entre 2009 y 2015, Solano (2016) concluye que “sin un marco jurídico, normas y criterios de actuación claros no será posible mejorar el estado de oportunismo y ventajismo en la gestión de la publicidad oficial” (p.33).

Un reporte más reciente de Martínez (2024) destaca que la discrecionalidad además se encuentra acompañada de la opacidad. Como resultado de su indagación señala la

imposibilidad de conseguir datos oficiales sobre el presupuesto publicitario oficial: “la falta de respuesta a estos pedidos es el dato relevante de la investigación” (p. 129).

En el portal de transparencia de la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (ANTA) es posible acceder a algunos datos, como los actos públicos de adjudicación de la publicidad oficial en el mes de diciembre de 2024. En ese periodo se asignó la pauta a siete empresas, todas por la vía de “proceso excepcional”.

En cuanto a la accesibilidad de la información pública, las personas entrevistadas manifestaron las dificultades que confrontan no sólo para obtener los datos que deberían ser de dominio público, sino también, en muchos casos, el acceso a las fuentes oficiales.

De forma especial, los representantes gremiales dijeron sentirse impotentes para promover leyes o reformas de leyes en el seno del órgano legislativo, donde sus iniciativas solo pueden canalizarse a través del mecanismo de iniciativa ciudadana y, por lo general, ni siquiera llegan a la fase de discusión.

Nuevamente, **las acciones que es posible recomendar para transparentar tanto la asignación de la pauta de publicidad oficial como el acceso a la información pública se vinculan con la formación.** Es en este coto cerrado, consideramos, donde se abren todas las avenidas. Creemos que es necesario **instalar socialmente la idea de que la información es un bien común, estratégico para la democracia.** Que los datos en poder del Estado les pertenecen a los ciudadanos, entre ellos a los medios y periodistas que los requieren para poder dar cuenta de los asuntos públicos. Asimismo, que los dineros públicos destinados a la publicidad deben asignarse de acuerdo con criterios transparentes y en función de informar debidamente de los asuntos que conciernen a todos.

Al respecto, cabe destacar que en julio de este año la Sala Constitucional de Costa Rica emitió un fallo en el cual determinó que el retiro de pauta publicitaria por parte de dos entes públicos a un programa televisivo, debido a la transmisión de un segmento satírico, constituía una violación a derechos fundamentales, pues constituía una forma de censura velada o indirecta.

## EL ROL DE LOS MEDIOS, LA DIGITALIZACIÓN Y LA ACTUALIZACIÓN PROFESIONAL

Las respuestas obtenidas en la encuesta dibujan a una ciudadanía dividida casi por la mitad entre quienes manifiestan interés por informarse acerca de los asuntos públicos y quienes no. Las personas consultadas en la encuesta suelen evadir las noticias y evalúan negativamente la calidad de la información que reciben.

Una buena parte de los consultados en la encuesta consideró que la función principal de los medios debería ser educar. Solo una pequeña minoría señaló como prioritaria la de vigilar al poder, que es, por el contrario, la que la mayoría de los dueños de medios y directivos dicen cumplir. Sin duda que estos hallazgos son relevantes para pensar en alguna **estrategia dirigida a auscultar las necesidades y aspiraciones de las audiencias**, desafío en el que coinciden dueños y directivos de medios, líderes gremiales, docentes de periodismo y periodistas.

En Panamá, el consumo de información noticiosa, al menos la que proviene de los medios considerados tradicionales (prensa, radio y televisión), se produce por lo general de forma convencional o analógica; no obstante, los medios digitales, especialmente las redes sociales, son las de mayor consumo, aunque no resulten confiables. De eso están plenamente conscientes los dueños y directivos de medios, quienes coinciden en que su supervivencia dependerá de su adaptación a este nuevo entorno con base en las necesidades de las audiencias.

Esto resulta una tarea urgente, sobre todo si tomamos en cuenta que el consumo de los medios digitales se corresponde con la dinámica poblacional. Mientras que la televisión y los periódicos son los medios preferidos de la población de mayor edad para buscar las noticias, es en las redes sociales donde los más jóvenes las consiguen, aunque sea de manera incidental, a través del teléfono celular, el dispositivo que se usa con mayor frecuencia para acceder a contenidos en línea.

Dado este escenario, se tiene por delante el reto de **capacitar a los profesionales para actuar adecuadamente en este entorno** que, además, resulta favorable para el emprendimiento. Que ello sea posible pasa porque los medios, los gremios y las universidades emprendan un trabajo conjunto para actualizar a quienes ya desempeñan el oficio y para formar a los futuros periodistas y comunicadores.

Para finalizar, reiteramos la idea ya plasmada en la presentación. Cada uno de los sectores consultados tiene una percepción diferente sobre los distintos factores que limitan o tensionan las libertades de expresión y de prensa. De acuerdo con ese entendimiento, forjado por los intereses y necesidades particulares de cada uno, se avizoran los distintos desafíos.

Felizmente, este diagnóstico nos permitió comprobar que la restricción de estas libertades tiene dolientes, que cada persona consultada estaba persuadida de su importancia y manifestaba su disposición a responsabilizarse por su defensa.

De forma particular, nos llamó la atención el llamado a la acción gremial conjunta y vigorosa, al margen de las diferencias que lógicamente existen entre las distintas asociaciones. En ese sentido, un líder gremial recordó los esfuerzos que se hicieron años atrás para la constitución de un comité de ética y la necesidad de institucionalizarlo con garantías de independencia.

Aspiramos a que la tarea que hemos llevado a cabo y los resultados que presentamos nutran la necesaria discusión pública sobre la importancia central que tienen el periodismo, los medios de comunicación social y las libertades de expresión y de prensa para la democracia.

# REFERENCIAS

**Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.** (2024). Estadísticas de Telecomunicaciones.  
<https://asep.gob.pa/direcciones/telecomunicaciones/estadisticas/>

**Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información** (mayo, 2025). Transparencia de la entidad. Ministerio de la Presidencia.  
<https://monitoreo.antai.gob.pa/transparencia/43/1-2025>

**Botero Marino, C., Guzmán Duque, F., Jaramillo Otoya, S. y Gómez Upegui, S.** (2017). El derecho a la libertad de expresión. Curso avanzado para jueces y operadores jurídicos en las Américas. Guía curricular y materiales de estudio. De Justicia.

**Corte Interamericana de Derechos Humanos.** (1985). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985.

**Corte Interamericana de Derechos Humanos.** (2004). Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Sentencia del 2 de julio de 2004.

**Corte Interamericana de Derechos Humanos.** (2009). Caso Tristán Donoso Vs. Panamá. Sentencia del 27 de enero de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

**Comisión Interamericana de Derechos Humanos.** (2023). Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, vol.2.  
[https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2023%20RELE\\_ES.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2023%20RELE_ES.pdf)

**Comisión Interamericana de Derechos Humanos.** (2025). Informe anual de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión, vol.2.  
[https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2024%20RELE\\_ES.pdf](https://www.oas.org/es/cidh/expresion/informes/IA2024%20RELE_ES.pdf)

**Digital News Report.** (2025) Reuters Institute for the Study of Journalism.  
<https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/digital-news-report/2025>

**Faúndez Ledesma, H.** (2004). Los límites de la libertad de expresión (1. ed.). Universidad Nacional Autónoma de México.

**Hallin, D., Mancini, P., Bretones, M., & Zeller, C.** (2008). Sistemas mediáticos comparados: Tres modelos de relación entre los medios de comunicación y la política. Editorial Hacer.

**Kahn, G.** (2024). “Estos medios intentan fomentar la confianza a través de la transparencia. ¿Está funcionando?” Reuters Institute for the Study of Journalism. <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/news/estos-medios-intentan-fomentar-la-confianza-traves-de-la-transparencia-esta-funcionando>

**La Rue, F.** (2011) Informe del Relator Especial sobre la promoción y protección del derecho a la libertad de opinión y de expresión. Consejo de Derechos Humanos. Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas.

**Martínez, M.** (2024). Publicidad oficial, medios y libertad de expresión en Panamá. Marco regulatorio y políticas de distribución de la publicidad oficial. Observacom.

**Organización de las Naciones Unidas.** (1948). Declaración Universal de los Derechos Humanos.

**Organización de las Naciones Unidas** (1966). Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

**Organización de las Naciones Unidas.** (1966). Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

**Organización de los Estados Americanos.** (1969). Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**Pérez Molina, A.** (2025, junio 24). Desde hace 7 años, el gobierno ubica a los periodistas como el enemigo número 1: Martha Ramos. W Radio México. <https://wradio.com.mx/2025/06/24/desde-hace-7-anos-el-gobierno-ubica-a-los-periodistas-como-el-enemigo-numero-1-martha-ramos>

**Piqué, E.** (2025, mayo 12). El papa León XIV celebró su primera audiencia con la prensa y pidió la liberación de periodistas detenidos. Yahoo News. <https://es-us.noticias.yahoo.com/papa-le%C3%B3n-xiv-celebr%C3%B3-audiencia-104437709.html>

**Sánchez González, S.** (2006). Libertad de expresión: Responsabilidades ulteriores y medios indirectos de restricción. *Revista Panameña de Política*, 1, 131-148. Sociedad Interamericana de Prensa. Índice Chapultepec de Libertad de Expresión y Prensa. 2022, 2023, 2024. <https://www.indicedechapultepec.com>

**Solano, C.** (2018). Uso de la publicidad estatal en Panamá. Criterios presupuestarios ejecutados. Período 2009-2015. *Investigación y Pensamiento Crítico*, 6(1), 17-35.

**Swissinfo.** (2025, julio 9). Presidente de Costa Rica critica fallo constitucional que protege la libertad de expresión. SWI swissinfo.ch. <https://www.swissinfo.ch/spa/presidente-de-costa-rica-critica-fallo-constitucional-que-protege-la-libertad-de-expresión/89657975>

# ÍNDICE GRÁFICOS

GRÁFICO 1: INTERÉS EN LOS ASUNTOS PÚBLICOS	28
GRÁFICO 2: FUNCIONES DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN	29
GRÁFICO 3: EL TEMOR DE EXPRESAR OPINIONES (AUTOCENSURA)	30
GRÁFICO 4: LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN	30
GRÁFICO 5: LA LIBERTAD DE PRENSA	31
GRÁFICO 6: LA INDEPENDENCIA DEL GOBIERNO	32
GRÁFICO 7: LA INDEPENDENCIA DE LAS ÉLITES ECONÓMICAS	32
GRÁFICO 8: EL CONSUMO DE MEDIOS	33
GRÁFICO 9: EL USO DE DISPOSITIVOS	34
GRÁFICO 10: LAS RUTINAS PARA ACCEDER A INFORMACIÓN EN LÍNEA	35
GRÁFICO 11: LA CALIDAD DE LA INFORMACIÓN	36
GRÁFICO 12: LA CONFIANZA EN LOS DIFERENTES ACTORES	37
GRÁFICO 13: LA EVASIÓN DE LAS NOTICIAS	38
GRÁFICO 14: LAS RAZONES PARA EVITAR LAS NOTICIAS	38
GRÁFICO 15: LA PREOCUPACIÓN POR LA DESINFORMACIÓN	39
GRÁFICO 16: LA PERCEPCIÓN DE DESINFORMACIÓN	39
GRÁFICO 17: EL CONTROL DE LA DESINFORMACIÓN	40



# ACERCA DE

## EL PROYECTO

El proyecto de **Apoyo a la Alianza para el Desarrollo en Democracia (ADD)**, financiado por la Unión Europea, busca fortalecer los medios de comunicación independientes y pluralistas, mejorar el acceso a la información y combatir la desinformación en Panamá, Costa Rica, República Dominicana y Ecuador. Su objetivo final es promover el crecimiento económico dentro de un marco democrático, de derechos humanos y de desarrollo sostenible, mediante acciones que incluyen el fortalecimiento de marcos de protección legal para periodistas —en especial mujeres y medios independientes—, el desarrollo de capacidades en organismos gubernamentales, sociedad civil y medios para detectar y responder a campañas de desinformación, así como el impulso a la colaboración entre actores clave para maximizar el impacto y la sostenibilidad de las iniciativas.

## ACERCA DE FÓRUM DE PERIODISTAS

Desde 1990, el Fórum de Periodistas por las Libertades de Expresión e Información ha sido un punto de encuentro para periodistas y profesionales comprometidos con la defensa de un periodismo libre, ético y responsable. Nacido del impulso de un grupo convencido que la libertad de informar y el derecho de acceso a la información son pilares democráticos, el Fórum se constituyó como fundación sin fines de lucro con una misión clara: velar porque ninguna ley limite la libertad de expresión, garantizar que las controversias se diriman en el ámbito civil y promover el cumplimiento real de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en Panamá.

En tres décadas, el Fórum ha impulsado iniciativas que han dejado huella, como la creación del Premio Nacional de Periodismo, que cada año distingue la excelencia en la profesión e incentiva al estudiantado con un reconocimiento especial. Este galardón, respaldado por empresas comprometidas con la libertad de expresión y evaluado por jurados internacionales, se ha consolidado como un referente de prestigio en el país.

Con una labor constante y cercana, reafirma su compromiso de fortalecer la independencia, la calidad informativa y el valor del periodismo para la sociedad panameña.

## EL CIEPS

El Centro Internacional de Estudios Políticos y Sociales (CIEPS) es una asociación de interés público (AIP) que tiene como misión producir conocimiento en el campo de las ciencias sociales. A partir de un núcleo de investigadores e investigadoras del máximo nivel académico, el CIEPS tiene como objetivo aportar elementos para la toma de decisiones en los sectores público y privado en Panamá.

La Junta Directiva del CIEPS está compuesta por un representante de los siguientes entes públicos: la Secretaría Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENACYT) y los ministerios de Gobierno, de Desarrollo Social, y de Economía y Finanzas; asimismo la integran la fundación Ciudad del Saber, el Centro de Iniciativas Democráticas (CIDEM) y el Centro de Estudios Latinoamericanos Justo Arosemena (CELA).

## LOS INVESTIGADORES

### **RAISA URRIBARRI**

Doctora en Ciencias Humanas (Universidad de Los Andes, Venezuela). Periodista con maestría en Tecnologías de la Información (Universidad del Zulia, Venezuela). Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI). Profesora titular emérita de la Universidad de Los Andes.

### **JON SUBINAS**

Doctor en Sociología y Antropología (Universidad Complutense de Madrid, España). Miembro del Sistema Nacional de Investigación (SNI). Experto en investigación social y estudios de opinión pública. Coordinador de los estudios de opinión del CIEPS desde 2019.

Esta publicación ha sido diseñada y diagramada por Bizarra.  
(Ciudad del Saber, Panamá)

**Bizarra**



Financiado por  
la Unión Europea



PREMIO NACIONAL  
DE PERIODISMO  
FÓRUM DE PERIODISTAS



**CIEPS**  
Centro Internacional de Estudios  
Políticos y Sociales AIP - PANAMA