

LIBERTAD DE EXPRESIÓN: RESPONSABILIDADES ULTERIORES Y MEDIOS INDIRECTOS DE RESTRICCIÓN

Salvador Sánchez González*

Resumen: *Este artículo es un estudio de las respuestas que la República de Panamá ha brindado en el tratamiento de la libertad de expresión, en base al texto del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. La investigación presta especial atención a las normas que regulan aspectos especialmente problemáticos en Panamá. En concreto, las formas de exigencia de responsabilidades ulteriores por abuso de la libertad de expresión, y los medios indirectos de restricción de la libertad de expresión.*

Abstract: *This article is a study of the answers that the Republic of Panama has offered in the treatment of freedom of expression, on the basis of the text of article 13 of the American Convention on Human Rights. The investigation gives special attention to the norms that regulate in Panama specially problematic aspects. In particular, the forms of exigency of later responsibilities by abuse of the freedom of expression, and the indirect means of restriction of freedom of expression.*

La investigación que a continuación presento consiste en el examen, a la luz del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de dos aspectos de la libertad de expresión en Panamá: la exigencia de responsabilidades ulteriores por abusos a la libertad de expresión, y las restricciones indirectas que el Estado puede llegar a imponer a esa libertad. Ambos temas los había tratado en un estudio

* Es especialista en Derecho Constitucional y Ciencia Política por el Centro de Estudios Constitucionales de Madrid, España. Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad Católica Santa María La Antigua (USMA), de Panamá, República de Panamá. Ha sido profesor universitario desde 1993, habiendo dictado los cursos de Introducción a la Ciencia Política, Historia de las Ideas Políticas, Derecho Constitucional, y Derechos Humanos. Entre sus publicaciones se encuentran: *La Desobediencia Civil en Panamá* (1995), y *Aproximación al Financiamiento de los Partidos Políticos en Panamá* (1997). Ha publicado artículos en revistas especializadas de Europa y América Latina. (E-mail: salvasan@pty.com).

previo más abarcador¹, pero se encuentran reformulados y actualizados en la versión que ahora se publica.

I. Formas de Exigencia de Responsabilidades Ulteriores:

Según el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el ejercicio de la libertad de expresión “*no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a. el respeto de los derechos o la reputación de los demás, o b. la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud moral o públicas.*” En la República de Panamá son diversas las formas de exigir responsabilidades ulteriores por el abuso a la libertad de expresión, las que se enmarcan, en el derecho positivo interno, por la disposición constitucional que establece que “*existen las responsabilidades legales cuando... se atente contra la reputación o la honra de las personas o contra la seguridad social o el orden público.*” (artículo 37 de la Constitución Política).

Si bien la redacción de estas dos disposiciones no es idéntica, su matriz conceptual es la misma. La forma en que la Ley exige esas responsabilidades ulteriores, incluye la sanción penal de delitos como la calumnia y la injuria, y las reparaciones establecidas por vía civil.

En la actualidad, lo que está sobre la mesa en la discusión, en relación a las responsabilidades ulteriores, es la propuesta de despenalizar la calumnia y la injuria, y de exigir responsabilidades exclusivamente por medio de indemnizaciones decretadas en tribunales civiles.

a) Calumnia e Injuria:

El delito de calumnia y el delito de injurias, están establecidos en el Código Penal, en los artículos 172 y 173, respectivamente.

El delito de calumnia consiste en la acción de quien atribuya falsamente a una persona la comisión de un hecho punible, y tiene sanción prevista de 90 a 180 días-multa.² Cuando se comete a través de un medio de comunicación social, la sanción aplicable es de 18 a 24 meses de prisión.

El delito de injuria, por su parte, consiste en la acción de quien ofende la dignidad, honra o decoro de una persona mediante escrito o por cualquier forma, y lleva aparejada sanción de 60 a 120 días-multa. Cuando se comete a través de un medio de comunicación social, de 12 a 18 meses de prisión.

¹ Sánchez, Salvador. El estado de la Libertad de Expresión en Panamá, en **El Estado de la libertad de Expresión en Centroamérica, México y República Dominicana**. IIDH, San José, Costa Rica, 2005, pp. 345-384.

²El día multa consiste en la obligación de pagar al Estado una suma de dinero, que se determinará de acuerdo con la situación económica del procesado, en atención a su caudal y rentas (artículo 48 del Código Penal).

Sin embargo, según el artículo 178 del Código Penal, “*no constituyen delito contra el honor, entre otras situaciones, las discusiones, críticas y opiniones sobre los actos u omisiones de los servidores públicos, relativos al ejercicio de sus funciones, así como la crítica literaria, artística, histórica científica o profesional.*”. Al parecer, la disposición busca excluir de la sanción penal los juicios de valor. El texto del artículo 178 incluso admitiría una tesis aún más garantista de la libertad de expresión que la propia doctrina de la real malicia, que implica la valoración de la conducta e intención del comunicador, además del resultado de daño, como criterio para determinar la oportunidad de decretar reparaciones por la lesión al honor de figuras públicas.³ Ha sido frecuente, sin embargo, que la administración de justicia tienda a ignorar estas previsiones, lo que produce un efecto evidentemente negativo al ejercicio libre de la expresión.

La doctrina de la real malicia fue establecida por la Corte Suprema de los Estados Unidos en el caso *New York Times vs. Sullivan*⁴, y constituye un precedente importante para la libertad de expresión, tanto dentro como fuera de los Estados Unidos. Según el parámetro que establece la sentencia, la falsedad de la información no es suficiente por sí sola para generar responsabilidad ulterior en el caso de las figuras públicas.

La legislación panameña sobre calumnia e injuria admite que el responsable de emitir conceptos calumniosos quede exento de pena si prueba la veracidad de lo afirmado (artículo 176 del Código Penal), lo cual es digno de ser comentado: Si la conducta criminal atribuida se demuestra cierta, no habría delito de calumnia, y la exención de la penalidad contemplada en la Ley, vendría sobrando.

Más interesante resulta observar que el mismo artículo 176 del Código Penal indica que en general, también se admitirá pruebas sobre la verdad de las imputaciones cuando se trate de injurias a servidores públicos o a corporaciones públicas y privadas, en razón de los actos relativos al ejercicio de sus funciones.⁵

Es decir, que tratándose de calumnia o injuria contra funcionarios públicos (y algunas corporaciones privadas), el querrellado puede librarse del supuesto abuso de la libertad de expresión si logra probar que lo que dice de esos funcionarios es cierto. En el caso de las injurias, especialmente si las injurias se refieren a su ejercicio como agente estatal. En resumen: se coloca sobre los hombros del que se ha expresado

³ La doctrina de la real malicia, establecida por la Corte Suprema de Estados Unidos, concluyó que la cláusula que establece la libertad de expresión en la Constitución de ese país, “*no permitía condenar civilmente por daños y perjuicios al autor de una información falsa que afectara a un funcionario público, en un tema de interés público, a menos que el actor acreditara que el autor conocía dicha falsedad o que había actuado con notoria despreocupación acerca de su carácter falso o verdadero.*” Gullco, Hernán Víctor. *El Código Penal de Paraguay y la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. pp. 44-45. En **Sistema Interamericano de Derechos Humanos y Libertad de Expresión en Paraguay**. IIDH, San José, Costa Rica, pp. 35-64.

⁴ Sentencia de la Corte Suprema de los Estados Unidos, de 9 de marzo de 1964.

⁵ Y no respecto de la vida conyugal o privada del ofendido. Ver artículo 176 del Código Penal.

críticamente, la carga de probar judicialmente cuál ha sido la conducta del servidor público.

El condicionamiento de comunicar la verdad constituye un auténtico problema. Esto “*debido a la imposibilidad de determinar con certeza la veracidad o no de gran parte de la información que producen los seres humanos. Al exigir la verdad en la información esta doctrina parte de la premisa que existe una verdad única e incuestionable.*”⁶ Las normas que exigen que se comunique siempre la verdad, siendo que esta suele hallarse socialmente, en el debate público, abierto y libre, ponen obstáculos a la búsqueda de la verdad. En el marco de una sociedad pluralista y democrática, estas disposiciones promueven la autocensura, y debilitan las posibilidades de vigilar la conducta de las autoridades.⁷ Recientemente, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos dictaminó que la *exceptio veritatis* es una restricción excesiva a la libertad de expresión, y una violación del artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, al producir un efecto “*disuasivo, atemorizador e inhibidor sobre todos los que ejercen la profesión de periodista, lo que a su vez, impide el debate público sobre temas de interés de la sociedad.*”⁸

Por otro lado, el artículo 180 del Código Penal conserva una extraña disposición que privilegia precisamente a las principales autoridades públicas, en el procedimiento de los casos de calumnia e injuria que los tuvieran por querellantes. Así, dicho artículo exige claramente la querrela del ofendido, acompañada por la prueba sumaria de su relato, en todos los casos menos en el de las altas autoridades. A las autoridades se les faculta para que acompañen su querrela con comunicación escrita en que se solicite “*que comparezca ante el funcionario de instrucción..*” (el presunto ofensor).

La Ley 1 de 5 de enero de 1988 “*Por la cual se reforman algunos artículos del Código Penal, del Código Judicial, del Código Civil y se dictan otras disposiciones referentes a los delitos de calumnia e injuria*” reviste también interés por su regulación del desistimiento en los delitos contra el honor (que se admite), la responsabilidad civil derivada de los delitos de calumnia e injuria (que prescribe al año), los tribunales con competencia para conocer de estos delitos (artículo 15), la forma de tasar la reparación al ofendido (artículo 16) y por regular también lo relativo al derecho de aclaración y rectificación (artículo 17)⁹ y mínimo monto de la fianza de excarcelación (artículo 18).¹⁰

⁶ **Libertad de Expresión en las Américas. Los cinco primeros informes de la Relatoría para la Libertad de Expresión.** Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José, 2003, p.164.

⁷ En el **Informe sobre la Compatibilidad entre las Leyes de Desacato y la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos concluye que incluso las leyes “*que permiten esgrimir la verdad como defensa inhiben inevitablemente el libre flujo de ideas y opiniones al transferir la carga de la prueba al que expresa sus opiniones.*”

⁸ CIDH. Caso Herrera Ulloa vs Costa Rica, 2 de julio de 2004, parr. 133.

⁹ Sobre el derecho de aclaración y rectificación, es menester señalar, que debe hacerse un esfuerzo para armonizar las normas, que no han sido expresamente derogadas, de la Ley 1 de

b) Persecución Judicial a Periodistas

Los periodistas no son tratados de forma excepcional por la legislación penal relativa a la calumnia y la injuria, que se ha reseñado.

Un informe, preparado por el Ministerio Público durante el mandato del Procurador José Antonio Sosa, informa que habían 37 periodistas querellados, al 25 de junio de 2001, algunos de estos, en diversas causas simultáneamente. El número de periodistas, sin embargo, resultaría ser mayor, si se incluyera en nuestro cálculo los comentaristas políticos oficiosos, que sin ser periodistas profesionales también son denunciados ante las autoridades cuando critican a las autoridades.

La Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, en un Informe Especial, recogió y sistematizó la información relativa a la utilización del aparato judicial para atender el abuso a la libertad de expresión, demostrando de forma científica la magnitud de lo que denominaba usualmente como “*persecución judicial de los periodistas*”.¹¹

En primer lugar destaca de la información contenida en el Informe, que al momento de hacerse la investigación existieran más de 50 casos abiertos por calumnia e injuria. Se trata de una cifra considerada alta en atención de las dimensiones del país. Sin embargo, del total de 90 procesos examinados, iniciados entre 1995 y 2002, una gran mayoría (78) estaban dirigidos contra periodistas, comunicadores sociales y colaboradores de medios de comunicación, lo que no debería sorprender en principio, dado que los profesionales de la comunicación, por su constante exposición mediática, podrían resultar más vulnerables que los particulares a sufrir estos reclamos judiciales.

Sin embargo, contrario a lo que podría suponerse, sólo el 52.2 % de esos procesos habían iniciado con una querrela presentada por funcionarios públicos en activo. En principio, esto parece indicar una sensibilidad de los ciudadanos a lo que perciben como ataques a su derecho al honor: los particulares también querrellaban a los periodistas en un número significativo, y no únicamente las autoridades con poca tolerancia a la crítica. Este último dato, por otro lado, debe ser revisado, en atención al carácter de figura pública que podrían tener muchos de los demandantes registrados en la investigación como particulares.¹²

1988, y las normas contenidas en la Ley No. 22 de 29 de junio de 2005, que dicta medidas en relación con el derecho de réplica, rectificación o respuesta.

¹⁰ Señala esa disposición que en los casos de calumnia e injuria que conlleven pena de prisión, sólo podrá decretarse libertad provisional previo depósito de una fianza que no será menor de B/. 1000.00.

¹¹ Informe Especial “Democracia, Libertad de Expresión y Procesos contra el Honor”. Oficina del Delegado Especial para la Libertad de Expresión, Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, Diciembre de 2002.

¹² La doctrina de la Corte estadounidense contempla como figura o personalidad pública a aquellos que alcanzan “*una fama o notoriedad tan penetrantes que se convierte en una*

A fines de 2004 fue nombrada y ratificada como Procuradora General de la Nación, la abogada Ana Matilde Gómez. Una de sus primeras declaraciones a la prensa consistió en recalcar que para el Ministerio Público “*hay suficientes delincuentes en la calle como para estar persiguiendo periodistas...*”¹³, con lo que, expresaba una nueva orientación en la relación del Ministerio Fiscal y los medios de comunicación.

La nueva orientación en el Ministerio Público no evitó, sin embargo, que una delegación panameña pidiera a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos que su Relator para la Libertad de Expresión interviniera “*directamente en la defensa de los periodistas que sufren acoso judicial en Panamá.*”¹⁴ Al concluir sus sesiones, la CIDH indicó que “*recibió información acerca de los avances legislativos dados durante el mandato del actual Presidente de la República, Martín Torrijos. Sin embargo, la CIDH fue informada sobre decisiones judiciales que son consecuencia de la aún vigente legislación civil y penal que estaría siendo utilizada con fines intimidatorios contra periodistas.*”¹⁵ El balance de estas intervenciones parecía ser la necesidad de acompañar el cambio legislativo con el cambio en la aplicación de la ley por jueces y tribunales.

Una de las garantías que operan en la relación entre jueces y periodistas es la reserva de las fuentes noticiosas o secreto profesional de los periodistas. En Panamá, estuvo por muchos años regulado por la Ley 67 de 1978.¹⁶ Durante la vigencia de esa ley, se denunciaba sin embargo la práctica de amenazar a los periodistas con aplicar las normas relativas al desacato judicial, para forzar la reserva de las fuentes noticiosas. La radical eliminación de las normas contra el desacato a la autoridad hace ese escenario menos probable. Fue precisamente la Ley 22 de 29 de junio de 2005, que eliminó las leyes de desacato, la misma que derogó la Ley 67 de 1978. En lugar del veterano artículo se dispuso otro texto para preservar la reserva de la fuente.¹⁷

personalidad pública a todos los efectos y en todos los contextos.” Pero también considera figura pública al individuo que “*voluntariamente se introduce o es conducido a una controversia pública concreta*” y que por esa vía “*se convierte en una personalidad pública por un determinado rango de asuntos.*” Caso Gertz vs Robert Welch, Inc., resuelto por la Corte Suprema de Justicia de los Estados Unidos en 1974.

¹³ Entrevista, Diario La Prensa, 31 de diciembre de 2004.

¹⁴ Ver Panamá América, 15 de octubre de 2005. La petición se hizo en el marco de una audiencia ofrecida por la CIDH el 14 de octubre de 2005. La delegación panameña estaba integrada por Octavio Amat, director del Panamá América, Guido Rodríguez, delegado especial de la Defensoría del Pueblo para la libertad de expresión, Miguel Antonio Bernal, catedrático de Derecho, Luis M. Botello, Director para Latinoamérica del Centro Internacional de Periodistas, y Jean Marcel Chéry, reportero del diario La Prensa.

¹⁵ Comunicado de Prensa No. 35/05 “CIDH Informa sobre situación de Derechos Humanos al concluir sesiones”.

¹⁶ Decía así: “*Art. 21. Ningún periodista está obligado a revelar sus fuentes de información ni el origen de sus noticias, sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra por sus afirmaciones.*”

¹⁷ Dice así: “*Artículo 4. El responsable de la información o la noticia difundida por los medios de comunicación social no estará obligado a revelar la identidad de su fuente, sin perjuicio de las responsabilidades en que incurra por sus afirmaciones.*”

c) Otros tipos penales relacionados con la expresión de ideas

1. Ofensa a la autoridad: En ésta categoría podríamos incluir al artículo 307 del Código Penal, que establece pena de prisión de seis a diez meses y de veinte a cincuenta días de multa para quien ofenda o ultraje públicamente al Presidente de la República o quien lo sustituya en sus funciones. El que, fuera de este caso, ofenda de palabra o por escrito a un servidor público, a causa o por razón de su cargo, será sancionado con diez a treinta días multa, según el artículo 346 del Código Penal. Estas figuras encajan fácilmente, como puede observarse, en el concepto que manejamos de leyes de desacato.

Igualmente incluimos en este examen al artículo 308 del Código Penal, que establece sanción de seis meses a un año y de cincuenta a cien días multa para quienes vilipendien públicamente a uno de los Órganos del Estado. Es llamativo señalar que tanto el artículo 307 como el 308 se encuentran contenidos dentro del capítulo denominado “*Delitos contra la Personalidad Interna del Estado*”¹⁸ lo que parece confirmar, si hiciera falta, la orientación de la disposición a controlar la crítica pública a las autoridades e instituciones.

2. Incitación o apología del delito: En ésta categoría incluyo el artículo 306 del Código Penal, que establece que quien incite a la rebelión, sedición o motín, siempre que lo haga desde una tribuna pública, o por la prensa, radio, televisión, o por cualquier otro medio de divulgación, será sancionado con prisión de seis meses a dos años y de veinte a cien días multa. Igualmente, la apología del delito, tipificada en el artículo 371.

3. Delitos contra la Seguridad de la Economía: En el capítulo homónimo del Código Penal se encuentran tipos diversos que sancionan a todo aquel que divulgue por la prensa u otro medio de información, noticias falsas, exageradas o tendenciosas, o propale rumores que pongan en peligro la economía nacional o el crédito público. Las sanciones van desde prisión de seis meses hasta doce años.

En principio, este tipo de delitos admitiría una defensa sobre la base de la prueba de la veracidad de lo comunicado. Sin embargo, es llamativo que la responsabilidad penal se adjudica al que divulgue, no solo noticias falsas, sino “*exageradas o tendenciosas*”, con lo que se pierde cualquier intento de dar certidumbre a la acción de los operadores judiciales. Una posición doctrinal avanzada, sin embargo, exige reconocer que la libertad de expresión protege no sólo la información veraz o correcta, sino también la errónea.

¹⁸ Ubaldo Davis y Herbert Rattray, responsables del semanario satírico La Cáscara News, fueron detenidos en su domicilio el 19 de septiembre de 2001. Al día siguiente, fue detenido Joel Díaz, quien también trabaja en el semanario. La presidenta, Mireya Moscoso, y el Ministro de Gobierno y Justicia, Winston Spadafora, denunciaron a los periodistas por el delito de calumnia e injuria y por atentar contra la personalidad interna del Estado. La publicación incluyó material referido supuestamente a la vida privada de la Presidenta de la República, incluyendo dos fotomontajes. Los tres periodistas fueron liberados pocos días después.

El peligro que significa filtrar la información sobre la base de si es veraz o no, radica en que ese ejercicio deriva inmediatamente hacia un sistema de censura, que abarcaría no solo una variedad de hechos difícilmente comprobables, sino todo tipo de juicios de valor. La sanción penal relacionada con la puesta en circulación de información falsa, exagerada o tendenciosa, o la propagación de rumores, contenida en el Código Penal panameño, es una muestra de lo que describimos.¹⁹

4. Publicación de ofensas inferidas por otro: El Código Penal de Panamá contiene en su artículo 175 un tipo delictivo consistente en la conducta de publicar o reproducir por cualquier medio las ofensas inferidas por otro. Su comisión lleva aparejada la sanción de 18 a 24 meses de prisión. Se trata precisamente de la negación de la doctrina de “reporte fiel”, es decir, de la doctrina que establece que *“la reproducción fiel de información no da lugar a responsabilidad, aún en los casos en que la información reproducida no sea correcta y pueda dañar el honor de alguna persona.”*²⁰ Esta doctrina habría tenido su origen en el caso británico *Curry v. Walter*, de 1776. En Argentina se conoce como doctrina Campillay, a consecuencia de la demanda interpuesta por una persona de ese apellido a varios diarios, por publicaciones que le vinculaban equivocadamente a un incidente de naturaleza policial.²¹

Como puede observarse, la posición del artículo 175 del Código Penal panameño es la de responsabilizar al medio que reproduce una noticia atribuible a una fuente conocida. Una posición respetuosa de la libertad de expresión, reconocería que la pretensión de responsabilizar al informador lleva implícita *“una restricción innecesaria que limita considerablemente el derecho de todas las personas a estar informadas.”* Vale señalar, sin embargo, que al igual que ocurre con la doctrina de la real malicia, la doctrina Campillay no protegería la comunicación de una información, incluso con señalamiento de la fuente originaria de la misma, si se publica bajo la certeza de su falsedad, o incluso, con desprecio por la verdad.

d) Responsabilidad Civil:

¹⁹ La Declaración de Principios sobre la Libertad de Expresión, estableció en su Principio 7 que es incompatible con el derecho a la libertad de expresión el condicionarla a la veracidad, oportunidad o imparcialidad.

²⁰ **Libertad de Expresión en las Américas. Los cinco primeros informes de la Relatoría para la Libertad de Expresión.** Ob. Cit. p.103.

²¹ La Corte Suprema de la Argentina determinó que en el caso examinado los diarios tan solo habían transcrito un errado comunicado de la Policía, y les eximió de responsabilidad. En España, el Tribunal Constitucional, dijo sobre materia similar que *“...al tratarse de un reportaje en el que el medio se ha limitado a transcribir con fidelidad unas declaraciones externas a él, no es posible calificar al medio mismo de ‘autor de la noticia’, de ahí que no sea posible ... imputarle responsabilidades por la autoría de noticias que no le son atribuibles”*. Se trató del caso de *La Voz de Asturias*.

El Código Civil prevé la responsabilidad civil por daños materiales y morales. Ciertamente, se han hecho señalamientos relativos a la magnitud de las indemnizaciones ordenadas por la administración de justicia una vez probada la responsabilidad civil. En éste último aspecto, se ha informado una evolución ascendente en la tasación de los daños morales por la administración de justicia:

*“Sabemos de un fallo de 30 de abril de 1993 del Primer Tribunal Superior de Justicia, que fijó una indemnización por ese concepto de B/.3,000.00. Sin embargo, en otra del mismo grado de 19 de enero de 1994 se establecía una condena por B/.40,000.00; otra de 15 de septiembre de 1995 por B/.100,000.00; otra de 5 de marzo de 1996 por B/.125,000.00, confirmada esta última por la Corte Suprema de Justicia en fallo de 21 de agosto de 1998; y una más reciente confirmada por la Corte Suprema de Justicia el año pasado, que viene del Juzgado Séptimo del Circuito de Panamá desde el 9 de mayo de 1997, establece una indemnización por B/.75,000.00.”*²²

Sin embargo, es difícil concluir el significado de ésta evolución, toda vez que el monto de la indemnización lo determina el juez tomando en cuanto los derechos lesionados, el grado de responsabilidad, la situación económica del responsable, y la víctima, así como las demás circunstancias del caso, tal y como lo establece el Código Civil. Las pretensiones de los demandantes, por otro lado, suelen ser significativas. En este sentido sirve de ilustración la demanda por B/. 2,000,000.00 del Magistrado Winston Spadafora contra el periodista Jean Marcel Chéry y contra Editora Panamá América S.A. luego que se condenara al periodista por injuria, por una noticia aparecida en marzo de 2001.²³ Vale sí, tomar en cuenta que las condenas de tipo civil, *“si no tuvieran límites precisos y pudieran ser exageradas, podrían también ser desproporcionadas en los términos convencionales”*.²⁴

El Código Civil dispone igualmente en su artículo 1644^a que

“Cuando el daño moral haya afectado a al víctima en su decoro, honor, reputación o consideración, el Juez ordenará, a petición de ésta y con cargo al responsable, la publicación de un extracto de la sentencia que refleje adecuadamente la naturaleza y alcance de la misma, a través de los medios informativos que considere convenientes. En los casos en que el daño derive de un acto que haya tenido difusión en los medios informativos, el Juez ordenará que los mismos den publicidad al extracto de la sentencia, con la relevancia que hubiere tenido la difusión original.”

Por otro lado, la acción civil que se deriva de la comisión de delitos de calumnia e injuria se extingue un año después de que la víctima tuviera conocimiento del agravio, o de la sentencia penal que establece la responsabilidad por la expresión

²² Amat, Octavio. Diario El Panamá América, 28 de mayo de 2001.

²³ Como medida preliminar, el Magistrado Spadafora logró incluso el secuestro del salario del periodista Chéry.

²⁴ **Libertad de Expresión en las Américas. Los cinco primeros informes de la Relatoría para la Libertad de Expresión.** Ob. cit., p.122.

calumniosa o injuriosa. La regulación específica de las reparaciones ordenadas en sede penal, cuando el ofendido no haya optado por la vía civil, establece en los casos de calumnia e injuria lo siguiente:

“La reparación del daño comprende en todo caso, el resarcimiento de los daños morales y materiales que el delito ocasione y los gastos en que haya incurrido el ofendido, incluidos los honorarios de abogado. El monto de la indemnización será fijado por el Tribunal, previo ejercicio de todos los medios probatorios que el Código Judicial establece...”²⁵

También se han hecho señalamientos sobre la posibilidad de que las indemnizaciones civiles deriven en efectos confiscatorios sobre los medios de comunicación. La demanda por B/. 2,000,000.00 contra Editora Panamá América S.A., ya citada, ofrece un ejemplo de lo que podrían llegar a producir estos litigios. Por esto, se ha discutido la conveniencia de establecer topes a las indemnizaciones. Además, se ha prohibido legalmente la aplicación de medidas cautelares sobre la administración de los concesionarios de radio y televisión, y sobre sus instalaciones, salvo que estas últimas garanticen obligaciones contractuales de sus propietarios (artículo 3 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, *“Por la cual se crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos”*).²⁶

Por otro lado, hay previsiones especiales respecto a los comentaristas de radio y televisión. Si bien no requieren de licencia (a diferencia de los locutores), sí son responsables, incluso civilmente, por sus expresiones. Así lo indica el artículo 42 de la Ley 24 de 30 de junio de 1999. Esta responsabilidad civil del comentarista de radio y televisión es compartida con el concesionario cuando este permita *“...el uso perjudicial reiterado de su estación para emitir dichos comentarios, siempre que medie culpa o negligencia comprobada de su parte.”* Al respecto se han hecho señalamientos críticos relativos al presunto carácter solidario de ésta disposición, pero lo que resulta más evidente es la confusión de la norma al intentar distinguir los comentarios vertidos en espacios pagados de los no pagados en relación con la responsabilidad del concesionario. La laguna debería ser subsanada.

II. Medios Indirectos de Restricción de la Libertad de Expresión:

La Convención Americana sobre Derechos Humanos establece que no se puede *“restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones”* En Panamá, estos mecanismos para limitar la libertad de expresión requieren de toda nuestra atención. Es posible que no sean tan evidentes como el encarcelamiento de periodistas, pero la amenaza de su utilización es

²⁵ Artículo 16 de la Ley No. 1 de 1988.

²⁶ Una disposición que resultó polémica en un caso reciente, ocurrido el 29 de marzo de 2005, cuando el Juzgado XIII de Circuito Civil procedió a inventariar los bienes de la empresa La Nueva Cadena Exitosa De Panamá, S.A., como consecuencia de la acción de secuestro.

probablemente uno de los principales riesgos que una ciudadanía desprevenida puede correr.

a) La publicidad oficial como medio de restricción indirecto:

La fuente que usualmente se enuncia para plantear el problema de la publicidad oficial, es el Principio 13 de la Declaración de Principios para la Libertad de Expresión, de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

El Principio señala que :

“...la asignación arbitraria y discriminatoria de publicidad oficial... con el objetivo de presionar o castigar o premiar y privilegiar a los comunicadores sociales y a los medios de comunicación en función de sus líneas informativas, atenta contra la libertad de expresión y debe estar expresamente prohibidos por la ley. Los medios de comunicación social tienen derecho a realizar su labor en forma independiente. Presiones directas o indirectas dirigidas a silenciar la labor informativa de los comunicadores sociales son incompatibles con la libertad de expresión.”

No hemos identificado legislación nacional alguna que específicamente aborde el problema de la publicidad oficial como medio de restricción indirecto de la libertad de expresión. Sin embargo, una lectura de la legislación antimonopolio permite identificar normas como las contenidas en la Ley 29 de Iero de febrero de 1996 “Por la cual se dictan normas sobre la defensa de la competencia y se adoptan otras medidas”.

En primer lugar, habría que advertir que la Ley 29 se aplica a todos los agentes económicos, incluyendo a las instituciones estatales o municipales. En su artículo 5, prohíbe cualquier acto que vulnere la competencia económica en el suministro de bienes o servicios, como puede serlo el de la publicidad oficial. Con ese fin, se describen las prácticas monopolísticas absolutas, que incluyen los convenios mediante los cuales se asigne porciones de un mercado existente, como bien podría ser la asignación de una porción de la publicidad estatal sin atender a las condiciones del mercado (artículo 11). También se describen las prácticas monopolísticas relativas ilícitas, como las que pretenden desplazar indebidamente a otros agentes del mercado, mediante el establecimiento de ventajas exclusivas a favor de una persona (artículo 14).

Estas disposiciones, también han sido esgrimidas por algunos diarios en contra de otros. En 1999 el Grupo Editorial Universal (Periódico “El Universal”) denunció ante la Comisión de Libre Competencia y Asuntos del Consumidor (CLICAC) al Diario La Prensa. La CLICAC comprobó que La Prensa incorporaba una cláusula de exclusividad dentro de los contratos de publicidad de los años 1997 y 1998. Dicha cláusula establecía que un *“anuncio de cualquier tamaño publicado en otro diario estándar causará la terminación inmediata de la tarifa de exclusividad. A partir de esa fecha La Prensa facturará automáticamente a la tarifa regular de su contrato sin*

exclusividad.”²⁷ La CLICAC concluyó en aquella ocasión que la práctica “*restringe de manera indebida la competencia a nivel horizontal, dado que impide a otros diarios estándar competidores disputar los anunciantes sujetos a descuentos a cambio de exclusividad una vez suscriban el contrato.*”²⁸ Las obligaciones del Estado en casos como este, responden a la expectativa sobre el cumplimiento general de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, el deber de los Estados de promover y garantizar los derechos establecidos en la Convención (incluyendo el artículo 13 que consagra la libertad de expresión) se extiende a la obligación de adoptar “*las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades*”(artículo 2 de la Convención Americana). Entra esas medidas se incluyen sin duda las que regulan la acción de los medios de comunicación en cuanto agentes económicos, y que deben servir para que esa acción no produzca el efecto de dificultar la libertad de expresión, y en particular, el derecho de los ciudadanos a estar informados.

Sobre la publicidad estatal, concretamente, podemos señalar los siguientes casos:

En 1995 la gerente de Publicidad del Diario “La Estrella de Panamá” denunció ante la Sociedad Interamericana de Prensa que el gobierno panameño estaba ejerciendo un “*...agobiante acoso económico que amenaza con hacer desaparecer a este centenario periódico.*”²⁹ Sin embargo, la Sociedad Interamericana de Prensa sí envió una delegación para investigar la denuncia. La integraron Danilo Arbilla, Jim Hampton y Ricardo Trotti. Luego de entrevistarse con el Presidente Pérez Balladares, informaron que éste había manifestado su deseo de aplicar criterios científicos y técnicos para asignar los recursos destinados a la publicidad.³⁰

Posteriormente, el Director Editorial y Gerente del Diario “El Universal”, Carlos Ernesto González de la Lastra, denunció ante la Comisión de Gobierno, Justicia y Asuntos Constitucionales de la Asamblea Legislativa (fecha el 7 de junio de 2,001), la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá (fecha el 5 de junio de 2,001), y ante la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa, una situación semejante a la padecida por La Estrella de Panamá. La Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea incluso citó formalmente a la Ministra de la Presidencia, Ivonne Young, para que explicara el parecer del gobierno nacional.³¹

²⁷ Pérez G., Rafael. **Desestiman denuncia contra “La Prensa”**. La Prensa, 22 de junio de 1999, plana2.

²⁸ Redacción de “El Universal”. **CLICAC condena a La Prensa**. El Universal, 22 de junio de 1999, primera plana. La distinta apreciación del evento se evidencia en los titulares que ambos periódicos dieron a la noticia.

²⁹ Nota de Rolando Rodríguez y Lastenia Murillo, publicada en el diario La Prensa, 16 de octubre de 1995. Esta denuncia, incorporada en uno de los editoriales del diario La Estrella de Panamá, ocasionó que el entonces Presidente de la República, Ernesto Pérez Balladares, interpusiera el 2 de noviembre de 1995 una querrela por injuria ante la Fiscalía Primera de Circuito, contra la subdirectora del medio, María Cristina Ozores. Mediante misiva, la señora Ozores se disculpó con el Presidente (23 de noviembre), y éste desistió de la querrela.

³⁰ Nota de Rolando Rodríguez, publicada en el diario La Prensa, 12 de diciembre de 1995.

³¹ Las denuncias consistían en que el diario El Universal había sufrido una notable merma en el suministro de publicidad oficial causada, según los responsables del medio, en la línea

En aquella ocasión se pretendió justificar la reducción de la participación de El Universal en la asignación de publicidad oficial en los siguientes argumentos: la reducción global de los gastos de publicidad oficial, la baja circulación del Diario “El Universal” según los datos de la consultora Datamarket, las tarifas del diario, la penetración en determinados segmentos de la población (ya cubiertos por otros diarios o no cubiertos por El Universal), o la falta de flexibilidad del diario relativa a la recepción de los anuncios de última hora. Sin embargo, la enumeración de estos criterios dista mucho de estar fundamentada de forma convincente. Por el contrario, el medio reportó una circulación diaria promedio, certificada a diciembre de 2,000, de 20,000 ejemplares, superado por dos diarios, pero superando a su vez a otros tres periódicos.

Con el cambio de gobierno el primero de septiembre de 2004, se establecieron nuevas prácticas, que sin embargo no tienen formalización legal. Dichas prácticas pareció consistir, grosso modo, en la concentración de la gestión de la publicidad oficial en una Secretaría de Comunicación del Estado adscrita a la Presidencia de la República, que asignaría la inversión de acuerdo a los segmentos de la población meta, y de conformidad con la penetración de los distintos medios de comunicación, según indicaran los mecanismos de medición disponibles del *rating* de la televisión y la radio, o de la circulación de los periódicos y revistas. Posteriormente se pretendió limitar el uso de la publicidad oficial para la promoción de servicios y obras estatales novedosos, que beneficiaran a una cantidad significativa de personas, o que beneficiaran a grupos de población especialmente vulnerables (niños, minorías, ancianos).

Reconociendo que se trata de una política más adecuada a la distribución arbitraria de publicidad, requiere, por un lado, de formalización (para promover su continuidad), y por otro, de contar con un punto de apoyo más firme y completo que los actuales mecanismos de monitoreo publicitario que se realizan en Panamá. El monitoreo de los medios de comunicación, ha sido objeto en los últimos años de polémica pública, por su presunto carácter monopólico³², y por la necesidad de que

editorial, alejada de las políticas gubernamentales. Señala el señor González de la Lastra que pese “...a que nuestro periódico ha aumentado su circulación, convirtiéndose en el segundo periódico de mayor circulación certificada y aceptación en la comunidad de lectores, inmediatamente después de La Prensa, un simple cotejo de la inversión en publicidad realizada por los ministerios pertenecientes al Gobierno Central, entre los años de 1998 a lo va del año 2,001, muestra los siguientes totales en balboas: 286,221.35 (para el año de 1998); 294,512.50 (para el año de 1999); 224,959.98 (para el año 2,000) y 4,805.00 hasta el cierre del mes de abril del año 2,001...” Denuncia ante la Defensoría del Pueblo de la República de Panamá, p. 2.

³² A principios de la década Controles de Inversión Publicitaria (CIP) realizaba la tarea de monitoreo. En abril de 2002 la Asociación Panameña de Agencias Publicitarias (APAP) convocó a una licitación pública en la que participaron varias empresas. En octubre de ese año se dio a conocer que IBOPE Time había ganado la licitación. CIP cerró sus operaciones tras 12 años de servicio e interpuso una demanda civil contra 13 agencias publicitarias y solicitó el pago de unos 20 millones de dólares por daños y perjuicios. Ver La Versión de IBOPE TIME. Martes Financiero, 10 de febrero de 2004.

cubra ampliamente el universo de formas y medios de comunicación.³³ La aspiración de apoyar la asignación de la inversión estatal en publicidad en un monitoreo objetivo no está por lo tanto completamente satisfecha.

De todas formas, en el esquema descrito, los únicos presupuestos de publicidad estatal que se administrarían autónomamente, serían utilizados por entidades que, al suministrar bienes o servicios, requieren una mayor flexibilidad en el abordaje mediático a sus consumidores (como es el caso de los bancos oficiales). La doctrina ha señalado en estos casos que

“...teniendo el Estado un esquema o rol de productor o prestador de bienes y servicios, y actuando en condiciones de libre mercado, el Estado deja de tener la prerrogativa que ofrece su naturaleza de entidad de derecho público, y se convierte, para esos efectos, en una entidad igual que las restantes competidoras en el mercado. En ese sentido, la inversión publicitaria del Estado relativa a tales ámbitos debe tener un sentido de efectividad mercantil, es decir, permitir el convencimiento de los eventuales consumidores para que adopten una decisión de preferencia respecto de los productos o servicios producidos o prestados por el Estado con relación a los demás productos o servicios ofrecidos por los otros ofertantes.”³⁴

Sin embargo, hay mensajes de interés público que el Estado debe comunicar sin atender a una población meta específica. Según Urquilla Bonilla,

“...cuando el Estado actúa con las prerrogativas de ser una entidad de derecho público, guiado por la consecución de valores esenciales como la consecución de la justicia, la seguridad jurídica o el bien común, desde una perspectiva antropocéntrica, es decir, considerando al ser humano como el origen y fin de su actividad y legitimidad, la inversión publicitaria del Estado relativa a tales ámbitos debe tener un sentido de efectividad política, es decir, permitir la difusión de sus mensajes de interés público hacia la mayor cantidad posible de receptores, y no hacia una parcela de tales receptores.”³⁵

Esto implica reflexionar sobre la insuficiencia de los medios de comunicación para realizar una comunicación exhaustiva respecto a los destinatarios del mensaje, que podría ser la totalidad de la población del país. Sin embargo, no podría sostenerse, como al parecer hace el autor que seguimos, que en estos casos los criterios de rating/circulación dejarían de ser relevantes en la asignación de la publicidad oficial.

b) Regulaciones sobre el acceso al mercado de los medios de comunicación.

³³ La radio, un medio particularmente importante, no es monitoreado adecuadamente en Panamá.

³⁴ Urquilla Bonilla, Carlos Rafael. **La Distribución de la Publicidad Oficial en los Medios de Comunicación Social: un análisis desde la perspectiva de los derechos humanos**, San José, Julio 2003, p. 25.

³⁵ *Ibidem*, p. 25-26.

La Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, establece unas orientaciones sumamente claras en lo referente al impacto que los monopolios tienen para la vigencia de la libertad de expresión. Así dice, en su Principio 12:

“Los monopolios y oligopolios en la propiedad y control de los medios de comunicación deben estar sujetos a leyes antimonopólicas por cuanto conspiran contra la democracia al restringir la pluralidad y diversidad que asegura el pleno ejercicio del derecho a la información de los ciudadanos. En ningún caso esas leyes deben ser excluidas para los medios de comunicación. Las asignaciones de radio y televisión deben considerar criterios democráticos que garanticen una igualdad de oportunidades para todos los individuos en el acceso a los mismos.”

Mediante la Ley 24 de 5 de julio de 1999 “Por medio de la cual se regulan los servicios públicos de radio y televisión y se dictan otras disposiciones” se establece la moderna normativa de estos servicios.

En esta ley se hace una detallada regulación sobre las frecuencias de radio y televisión, el otorgamiento de concesiones mediante licitaciones públicas, y las obligaciones y derechos de los concesionarios.

Según el Artículo 8 de la Ley 24 de 1999 los servicios públicos de radio y televisión se clasifican en servicios Tipo A, que son los servicios de radio televisión para cuya operación y explotación se requiere de asignación, por parte del Ente Regulador de los Servicios Públicos, de frecuencias principales (no de enlace) para la transmisión, y servicios Tipo B, que son los servicios de radio y televisión, para cuya operación y explotación no se requiere de asignación de frecuencias principales. Igualmente, son servicios Tipo B, aún necesitando de la asignación de frecuencias para la transmisión, los que se brindan con fines exclusivamente educativos, culturales, científicos, de asistencia médica o ambiental, de información meteorológica o de tránsito vehicular, según lo determine el Ente Regulador.

También destacan en la Ley 24 de 1999 algunas disposiciones relativas a la nacionalidad de los propietarios de los medios de comunicación, así como las disposiciones en contra de la concentración de medios. En éste último caso, encontramos lo siguiente:

“Artículo 26. Prohibición de control de medios. Queda prohibido a los concesionarios de los servicios públicos de radio o televisión abierta, controlar, en forma directa o indirecta, un periódico de circulación diaria, si el Área de cobertura de la estación de radio o televisión abierta cubre, por lo menos, el cincuenta por ciento (50%) del área geográfica en donde el periódico es distribuido o vendido.

De la misma manera, los concesionarios de servicios públicos de radio o televisión abierta, no podrán ser controlados, en forma directa o indirecta, por un periódico de circulación diaria, si el periódico es distribuido o vendido en un área geográfica que cubre, por lo menos, el cincuenta por ciento (50%) del Área de cobertura de la estación de radio o televisión.

Para los fines del presente artículo, se entiende por periódico, aquel que se publica un mínimo de cuatro veces a la semana, con contenido en idioma español. Se exceptúan de esta disposición, los periódicos publicados por centros educativos o religiosos y clubes cívicos.

Se entiende que un concesionario de servicio público de radio o televisión abierta, ejerce control, en forma directa o indirecta, de un periódico, o que un periódico ejerce control, en forma directa o indirecta, de un concesionario de servicio público de radio o televisión abierta, cuando una misma persona natural o jurídica, o un mismo grupo de personas naturales o jurídicas:

- 1. Sea propietaria de más del cincuenta por ciento (50 %) del capital social del concesionario del servicio público de radio o televisión abierta o del periódico, ya sea directamente o a través de una filial, de una subsidiaria o por conducto de una o más personas naturales o jurídicas;*
- 2. Tenga el derecho de elegir la mayoría de las personas que integran la junta directiva del concesionario del servicio público de radio o televisión abierta o del periódico;*
- 3. Tenga el derecho a vetar o anular las decisiones que adopte la junta directiva o de accionistas del concesionario del servicio público de radio o televisión abierta o del periódico;*
- 4. Tenga el derecho de administrar, a través de un contrato de administración, de un poder o instrumentos similares, al concesionario del servicio público de radio o televisión abierta o al periódico;*
- 5. Tenga el derecho a nombrar, reemplazar o remover, en cualquier momento, al gerente, representante legal, presidente, secretario o tesorero del concesionario del servicio público de radio o televisión abierta o del periódico, o*
- 6. Tenga la capacidad, por sí sola o por interpuesta persona, de comprometer al concesionario del servicio público de radio o televisión abierta o del periódico, mediante acuerdo o contrato, con cualquier persona natural o jurídica, sin que se requiera que dicho acuerdo o contrato sea aprobado por la respectiva junta directiva o junta de accionistas.”*

Esta larga y extraña disposición pareció en su momento diseñada con la intención de excluir a un determinado grupo económico (abanderado de un periódico de circulación nacional con intenciones de obtener una concesión de televisión abierta) y beneficiar a otro que ya controlaba dos canales de televisión abierta (permitiéndole adquirir un tercero).

En materia de acceso a las frecuencias, queda establecido el mecanismo de licitaciones públicas, para los servicios Tipo A. El Decreto Ejecutivo N° 189 de 13 de agosto de 1999³⁶, que reglamenta la Ley N°24 de 1999, establece:

Artículo 88. Las concesiones para los Servicios Públicos de radio y televisión Tipo A, se otorgarán mediante el procedimiento de Licitación Pública, en atención al

³⁶ Reformado mediante Decreto Ejecutivo No. 111 de 9 de mayo de 2000.

valor real de mercado de la frecuencia respectiva que será determinado mediante avalúo, que realizarán el Ministerio de Economía y Finanzas y la Contraloría General de la República, a la persona que ofrezca el precio más alto, durante el acto de presentación de ofertas.

La elaboración y aprobación de los pliegos de cargos, la conducción del proceso y la designación de la Comisión de Precalificación competen exclusivamente al Ente Regulador.

Este mecanismo, efectivamente, tiene un impacto en el acceso a las frecuencias por personas o grupos que no cuenten con los recursos para vencer en un proceso de licitación pública. Sin embargo, las frecuencias Tipo B, accesibles para fines “*exclusivamente educativos, culturales, científicos, de asistencia médica o ambiental, de información meteorológica o de tránsito vehicular*”, pueden ser adjudicadas al margen de ese procedimiento. El propio Decreto Ejecutivo N° 189 de 13 de agosto de 1999 indica:

Artículo 113. Las concesiones para los servicios públicos de radio y televisión Tipo B se otorgarán sin el requisito de Licitación Pública a todo aquel interesado que la solicite siempre que cumpla con la debida presentación de los formularios correspondientes y con los requisitos de solvencia y capacidad financiera y capacidad y experiencia técnica y administrativa, que contempla el presente Reglamento. El Ente Regulador queda facultado para cobrar por el trámite de estas solicitudes.

En la práctica estas disposiciones no parecen haber resultado suficientes para la promoción de un entorno mediático de mayor diversidad. Como se observa en el cuadro, son pocas las frecuencias Tipo B en uso. En parte, se atribuye esa situación a un “*agotamiento*” del espectro radioeléctrico, en virtud de la virtual concesión de la totalidad del mismo a las distintas empresas que lo explotan.

CUADRO RESUMEN DE CONCESIONARIOS POR SERVICIO DE RADIO Y TELEVISIÓN

Servicio	Denominación del Servicio	Con Lucro	Sin Lucro	Total
	Servicios de Radio y Televisión Tipo A			
801	Radio Abierta Tipo A (Banda AM y FM)	127		127
802	Televisión Abierta Tipo A (Banda VHF y UHF)	10		10
803	Radio Pagada Tipo A (con Frecuencia)	0		0
804	Televisión Pagada Tipo A (con Frecuencia)	1		1
	Servicios de Radio y Televisión Tipo B			

LIBERTAD DE EXPRESION

901	Radio Abierta Tipo B (Banda AM y FM)		9	9
902	Televisión Abierta Tipo B (Banda VHF y UHF)		3	3
903	Radio Pagada Tipo B (sin Frecuencia)	2	0	2
904	Televisión Pagada Tipo B (sin Frecuencia)	6	0	6

Fuente: Ente Regulador de los Servicios Públicos:
<http://www.ersp.gob.pa/radiotv/estadisticas.asp>

Lo que destaca, además, es una concentración de medios televisivos. De los 20 concesionarios de frecuencias de televisión, 13 lo son de televisión abierta y 7 de televisión pagada. Estos concesionarios emiten a través de 133 canales, acumulados en la práctica por pocos grupos económicos.

Esta situación no ha pasado inadvertida para la Relatoría de la Comisión Interamericana para la Libertad de Expresión, que ha indicado que en “*algunas oportunidades durante sus visitas la Relatoría fue informada de la posible existencia de una tendencia monopólica en la propiedad de los canales de televisión.*”³⁷ Sin embargo, la Relatoría parece concluir que en Panamá las prácticas monopólicas no son aún un problema serio. Esa tendencia se ha hecho más pronunciada, desde que se dio a la luz el informe citado, en 2003, y requerirá de una fiscalización ciudadana muy cuidadosa.

La asignación de frecuencias, además, debe concentrar especial interés, si estamos al tanto de la posibilidad de que el espectro radioeléctrico admita un uso más intenso, en virtud del advenimiento de nuevas tecnologías.

³⁷ Informe sobre la situación de la Libertad de Expresión en Panamá. Relatoría para la Libertad de Expresión, 2003, párrafo 150.