LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA.

ESTUDIOS POR:
ALLAN R. BREVER-CARÍAS: ALBERTO ARTEAGA SÁNCHEZ;
RAMÓN ESCOVAR LEON; MAGALY VASQUEZ GONZÁLEZ;
ALFREDO ROMERO MENDOZA; ALI DANIELS PINTO;
CARLOS SIMON BELLO R., JOSÊ IGNACIO HERNÁNDEZ C.;
CARLOS SARMIENTO SOSA; LEONARDO PALACIOS MARQUEZ;
MARÍA AMPARO GRAU; LAURA LOUZA SCOCNAMIGLIO

COLECCIÓN
TEXTOS
LEGISLATIVOS Nº 62

EDITORIAL
JURÍDICA
VENEZOLANA
INTERNATIONAL

CARACAS, 2026

LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA

COLECCIÓN TEXTOS LEGISLATIVOS

Títulos publicados

1. Ley Orgánica de Procedimientos Administrativos, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Gustavo Urdaneta Troconis, 15ta Ed., Caracas 2008, 270 pp.
2. *Ley Orgánica de Salvaguarda del Patrimonio Público,* con Estudios de Alberto Arteaga S., Allan R. Brewer-Carías, Humberto Njaim y Manuel Rachadell, 3ra Ed., Caracas 1989, 256 pp.
3. *Ley Orgánica para la Ordenación del Territorio*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3ra Ed. Caracas 1991,144 pp.
4. La Constitución y sus Enmiendas, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, 3ra Ed. actualizada, Caracas 1991, 218 pp.
5. *Ley Orgánica de Amparo sobre Derechos y Garantías Constitucionales*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías y Carlos M. Ayala Corao, 5ta Ed., Caracas 1996, 217 pp., 6ta Ed., Caracas 2007, 241 pp.
6. *Ley Orgánica de Ordenación Urbanística,* con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Cecilia Sosa Gómez, Carlos M. Ayala Corao y Humberto Romero-Muci, 3ra Ed., Caracas 1989, 280 pp.
7. *Ley Orgánica del Régimen Municipal,* con introducción general de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 1988, 256 pp.
8. *Ley Orgánica de la Corte Suprema de Justicia,* con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, y Josefina Calcaño de Temeltas, 3 ra Ed. Actualizada, Caracas 1994, 359 pp.
9. *Ley de Mercado de Capitales,* con Estudio de Hugo Nemirovsky, Caracas 1989, 690 pp.
10. *Ley Orgánica de Régimen Municipal 1989,* con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Hildegard Rondón de Sansó y Carlos M. Ayala Corao, 2da Ed. ampliada, Caracas 1994, 379 pp.
11. *Leyes y Reglamentos para la Descentralización Política de la Federación*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Carlos Ayala Corao, Jorge Sánchez Mellen, Gustavo José Linares Benzo y Humberto Romero-Muci, 3ra Ed. actualizada, Caracas 1995, 445 pp.
12. *Código de Derechos Humanos, Compilación y Estudio preliminar de Pedro Nikken*, 1ra Ed., Caracas 1991, 632 pp., 2da Ed., Caracas 2006, 646 pp, 2da Ed., 1ra reimpresión, Caracas 2008, 646 pp.
13. *Ley Orgánica del Sufragio,* con Estudio de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 1993, 241 pp.
14. *Ley para Promover y Proteger el Ejercicio de la Libre Competencia*, con Estudios de Allan R. Brewer-Carías, Gustavo Linares Benzo, Luis A. Ortiz Álvarez y Faustino Flamarique Riera, Caracas 1996, 250 pp.
15. *Ley Orgánica de la Justicia de Paz*, Victorino, Márquez F., Julio C. Fernández T., Marcos R. Carrillo P., Eva Josko de Güeron, Julio Andrés, Borges, Carlos E., Ponce S. María Elena, Sandia de Segnini, 1ra Ed., Caracas 1996, 329 pp.

16. *Legislación sobre Derecho de Autor y Derechos Conexos,* Ricardo Antequera P. y Gileni, Gómez Muci, 1ra Ed., Caracas 1998, 464 pp.
17. *Comentarios analíticos al Código Orgánico Tributario*, José Andrés, Octavio, 1ra Edición, Caracas 1998, 413 pp.
18. *Legislación sobre propiedad industrial,* Gileni Gómez Muci y Ricardo Antequera Parilli, Caracas 1999, 346 pp.
19. *Código Penal de Venezuela*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2000, 936 pp.
20. *La Constitución de 1999*, Allan R. Brewer-Carías, 1ra Edición, Caracas 2000, 429 pp., 2da Ed., Caracas 2000, 505 pp., 3ra. Ed., (reimpresión), Caracas 2001, 505 pp., 4ta. Ed., Caracas 2004, 1190 pp.
21. *Régimen Legal de las Concesiones Públicas aspectos Jurídicos, Financieros y Técnicos*, Alfredo Romero Mendoza (coordinador), Jesús Caballero Ortiz, Manuel Rachadell, Víctor R. Hernández-Mendible, Chris Brown, Christian C.D. Petersen, Andrés Germán Otero L., José Gómez Oriol, Antonio Vives Llabres y Prólogo de Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2000, 241 pp.
22. *El Régimen Legal de las ofertas públicas de adquisición de acciones y de tomas de control de empresas*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2000, 150 pp.
23. *Leyes sobre los servicios públicos domiciliarios agua, electricidad, gas*, María Elena Sandia de Segnini, José Araujo-Juárez, Oscar A. Rodríguez Pacanins y Jorge A. Neher, Caracas 2001, 266 pp.
24. *Ley Orgánica de la Administración Pública,* por Allan R. Brewer-Carías, Rafael Chavero Gazdik y Jesús María Alvarado Andrade, 4ta Edición, Caracas 2009, 329 pp.
25. *Ley Orgánica para la prestación de los servicios de agua potable y de saneamiento*, María Elena Sandia de Segnini, Caracas 2002, 129 pp.
26. *Ley de Expropiación por causa de utilidad pública o social,* Allan R. Brewer-Carías, Gustavo Linares Benzo, Dolores Aguerrevere Valero y Caterina Balasso Tejera, Caracas, 2002, 201 pp.
27. *Ley del Estatuto de la Función Pública*, Gustavo Briceño Vivas y Joaquín Bracho Dos Santos, 1ra Ed., 3ra Reimpresión, Caracas 2006, 139 pp. 4tª Reimpresión, Caracas 2008, 139 pp.
28. *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia*, Allan R. Brewer-Carías, 3ra Ed. corregida y aumentada, 4ta Reimpresión, Caracas 2008, 375 pp.
29. *Estudio del Código Orgánico Procesal Penal reformado el 14-11-2001*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2004, 844 pp.
30. *Leyes Orgánicas del Poder Ciudadano*, Allan R. Brewer-Carías, Roxana Orihuela, María Alejandra Correa, Gustavo Briceño Vivas y José Ignacio Hernández, 1ra Edición, 1ra Reimpresión, Caracas 2006, 401 pp.
31. *Régimen Legal de Nacionalidad, Ciudadanía y Extranjería*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2005, 136 pp.
32. *Ley sobre Medidas de Salvaguardia*, Duilio David Matheus Rodríguez, Caracas 2005, 174 pp.

33. *Ley de Protección al Consumidor y al Usuario*, José Ignacio Hernández, David Quiroz Rendón, Faustino Flamerique y Rafael de Lemos Matheus, Caracas 2005, 229 pp.

34. *Ley Orgánica del Poder Público Municipal*, Allan R. Brewer-Carías, Fortunato González Cruz, José Ignacio Hernández, Luis Fraga Pittaluga, Manuel Rachadell, Adriana Vigilanza, Daniela Urosa Maggi, Belén Pérez Chiriboga, 3ra Edición corregida y aumentada, Caracas 2007, 793 pp.

35. *Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión (Ley Resorte)*, Asdrúbal Aguiar, José Ignacio Hernández, Margarita Escudero, Ana Cristina Núñez Machado, Juan Manuel Raffalli A., Carlos Urdaneta Sandoval, Allan R. Brewer-Carías, Juan Cristóbal Carmona Borjas, Caracas 2005, 304 pp.

36. *Manual Jurídico sobre Comunicación Social*, Belén Pérez Chiriboga, Caracas 2006, 384 pp.

37. *Ley contra los Ilícitos Cambiario*s, José Ignacio Hernández G., Andrés Troconis, Gustavo Muci Facchín, Vicente Villavicencio, 1ª Edición, Caracas 2006, 184 pp.

38. *Régimen Jurídico de Seguridad Social (Estudio constitucional y legal del Derecho a la Seguridad Social y del Sistema de Seguridad Social),* Freddy Alberto Mora Bastidas, Caracas 2007, 576 pp.

39. *Manual Didáctico sobre el Análisis e Interpretación de los Estados Financieros*, José Félix Ruíz Montero, Caracas, 2007, 285 pp.

40. *Ley Orgánica de Prevención, Condiciones y Medio Ambiente de Trabajo (Reglamento Parcial),* Juan Carlos Pró Rísquez, Gabriel Calleja Angulo y José Ignacio Hernández, Caracas 2007, 264 pp.

41. *Ley de Aguas,* Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 139 pp.

42. *Hacia la consolidación de un Estado socialista, centralizado, policial y militarista,* Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 160 pp.

43. *La Reforma Constitucional de 2007. Comentarios al proyecto inconstitucionalmente sancionado por la Asamblea Nacional el 2 de noviembre de 2007*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2007, 225 pp.

44. *Ley de Contrataciones Públicas*, Allan R. Brewer-Carías, Carlos García Soto, Gustavo Linares Benzo, Víctor Hernández Mendible, José Ignacio Hernández G., Luis Alfonso Herrera Orellana, Miguel Mónaco, Manuel Rojas Pérez y Mauricio Subero Mujica, Caracas 2008, pp. 295; Segunda Edición, actualizada y aumentada, Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, Miguel Mónaco, Aurilivi Linares Martínez, José Ignacio Hernández G., Carlos García Soto, Mauricio Subero Mujica, Alejandro Canónigo Sarabia, Gustavo Linares Benzo, Manuel Rojas Pérez, Luis Alfonso Herrera Orellana, y Víctor Raúl Díaz Chirino, Caracas 2009, 466 pp.

45. *Leyes sobre Distrito Capital y del Área Metropolitana de Caracas*, Allan R. Brewer-Carías, Manuel Rachadell, Nelson Socorro, Enrique Sánchez Falcón, Tulio Álvarez y Juan Carmona, Caracas 2009, 210 pp.

46. *Ley Orgánica de los Consejos Comunales,* Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2010, 100 pp.

47. *Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa*, Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, 2da Edición, 1ra reimpresión, Caracas 2012, 330 pp.

48. *Ley Orgánica del Tribunal Supremo de Justicia,* Allan R. Brewer-Carías, Víctor Hernández Mendible, Caracas 2010, 304 pp.

49. *Ley Orgánica de Procesos Electorales*, Manuel Rachadell, Juan Miguel Matheus, Ricardo Antela Garrido, Pedro Afonso del Pino, Jesús María Alvarado Andrade, Luis Izquiel, José Ignacio Hernández con prólogo de Allan Brewer-Carías, Caracas, 2010, 304 pp.

50. *Leyes Orgánicas sobre el Poder Popular (Los Consejos Comunales, las Comunas, la Sociedad Socialista y el Sistema Económico Comunal)*, Allan Brewer-Carías, Claudia Nikken, Luis A. Herrera Orellana, Jesús María Alvarado Andrade, José Ignacio Hernández y Adriana Vigilanza), Caracas, 2011, 721 pp.

51. *La Constitución de 1999 y la Enmienda Constitucional Nº 1 de 2009*, Allan Brewer-Carías, Caracas 2011, 619 pp.

52. *Documentos Constitucionales de la Independencia 1811/Constitutional Documents of the Independence of Venezuela 1811*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2012, 664 pp.

53. *Ley costos y precios justos*, Claudia Nikken (Coordinadora), estudios por: Carlos García Soto, Marianela Zubillaga, Claudia Nikken, María Alejandra Correa Martín, María Giovanna Mascetti, Allan R. Brewer-Carías, Andrea Santacruz, José Ignacio Hernández G. Alejandra Cerviño y Leonardo Palacios Márquez, Caracas 2012, 504 pp.

54. *Ley Orgánica del Trabajo, los trabajadores y las trabajadoras (LOTTT) y su Reglamento Parcial sobre el tiempo de trabajo*, Cesar Augusto Carballo Mena, Caracas 2013, 423 pp.

55. *Código de Derecho Administrativo*, Allan R. Brewer-Carías, Caracas 2013, 396 pp.

56. *Manual para conocer la Ley de Arrendamiento Inmobiliario para uso comercial. Arrendamiento comercial en tiempos de socialismo*. Irma Lovera De Sola, 1ra Edición, Caracas 2015, 117 pp., 2da Edición, Caracas 2016, 115 pp., 3ra. Edición, Caracas 2020, 117 pp.

57. *Anotaciones acerca de la propiedad horizontal*. Herrera, Enrique, Caracas 2016, 204 pp.

58. *La inconstitucional convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente en fraude a la voluntad popular*. Brewer-Carías, Allan R. Caracas 2017, 180 pp.

59. *Comentarios a la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional y de los Procedimientos Constitucionales*, Jorge Prats, Eduardo, Santo Domingo / Caracas 2016, 256 pp.

60. *Ley de la Actividad Aseguradora*, Serviliano Abache Carvajal (Coordinador), estudios por: Carlos Eduardo Acedo Sucre, Nayibe Chacón, Claudia Madrid Martínez, Isabella Pecchio Brillembourg, Rosa Virginia Superlano, Carlos García Soto, Kimlen Chang de Negrón, Jesús A. Dávila, Federico Palma N., Diego Thomas Castagnino, Gabriel Sira Santana, José Ignacio Hernández G., Jonás E. Aponte A., Andrea Rondón García, Juan C. Castillo Carvajal y Serviliano Abache Carvajal, Caracas 2025, 1100 pp.

61. *Ley Orgánica de Hidrocarburos. Reforma de 2026*, Allan R. Brewer-Carías (Coord.), José Ignacio Hernández, Caterina Balasso Tejera, Juan Carlos Balzan P., Simón Guevara, Juan Cristóbal Carmona Borjas, Rafael Badell Madrid, Caracas 2026, 470 pp.

62. *Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática,* Allan R. Brewer-Carías (Coord.), Alberto Arteaga Sánchez, Ramón Escovar León, Magaly Vásquez González, Alfredo Romero Mendoza, Alí Daniels Pinto, Carlos Simón Bello R., José Ignacio Hernández G., Carlos Sarmiento Sosa, Leonardo Palacios, María Amparo Grau, Laura Louza Scognamiglio, Caracas 2026, 414 pp.

.

LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA

Estudios por:

Allan R. BREWER-CARÍAS; Alberto ARTEAGA SÁNCHEZ;
Ramón ESCOVAR LEÓN; Magaly VÁSQUEZ GONZÁLEZ;
Alfredo ROMERO MENDOZA; Alí DANIELS PINTO;
Carlos Simón BELLO R.; José Ignacio HERNÁNDEZ G.;
CARLOS SARMIENTO SOSA; Leonardo PALACIOS MÁRQUEZ;
María Amparo GRAU; Laura LOUZA SCOGNAMIGLIO

COLECCIÓN TEXTOS LEGISLATIVOS
N° 62

editorial jurídica venezolana
international
2026

© Allan R. Brewer-Carías

ISBN 979-8-90155-937-6

Impreso por: Lightning Source, an INGRAM Content company
para: Editorial Jurídica Venezolana International Inc.
Panamá, República de Panamá.
Email: ejvinternational@gmail.com

Portada por: Alexander Cano

Diagramación, composición y montaje por: Mirna Pinto de Naranjo,
en letra Times New Roman 13, Interlineado 15, mancha 11,5x18
(Tamaño libro 6x9 inch.)

CONTENIDO

Primera Parte: INTRODUCCIÓN GENERAL A LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA DE 2026, por Allan R. BREWER-CARÍAS 13

Segunda Parte: AMNISTÍA, INDULTO Y CONVIVENCIA DEMOCRATICA (LEY DE AMNISTIA DE 2026), por Alberto ARTEAGA SÁNCHEZ 45

Tercera Parte: AMNISTÍA, OLVIDO Y TRANSICIÓN, por Ramón ESCOVAR LEÓN, ... 61

Cuarta Parte: IMPLICACIONES PENALES Y PROCESALES DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA (2026), por Magaly VÁSQUEZ GONZÁLEZ 77

Quinta Parte: AMNISTÍA 2026 EN VENEZUELA: EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO, EFECTOS JURÍDICOS Y FALLAS JUDICIALES, por Alfredo ROMERO MENDOZA 103

Sexta Parte: ANÁLISIS DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVICENCIA DEMOCREÁTICA LO INÉDITO DENTRO DE LO INÉDITO, por Alí DANIELS PINTO 123

Séptima Parte: LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVICENCIA DEMOCREÁTICA ¿CONCILIACIÓN O MANIPULACIÓN?, por Carlos Simón BELLO..... 157

Octava Parte: ALA LEY DE AMNISTÍA Y LA VIOLACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y LA CONVENCIÓN AMERICANA, por José Ignacio HERNÁNDEZ G. 193

Novena Parte: LA AMNISTÍA EN VENEZUELA. ALGUNAS NOCIONES (CON REFERENCIA SOBRE EL INDULTO) A PROPÓSITO DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA por Carlos SARMIENTO SOSA, ... 219

Décima Parte: LA LEY DE AMNISTÍA: UNA DÁRSENA PARA LA TRANSICIÓN, por Leonardo VPALACIOS MÁRQUEZ 343

Décima primera Parte: LA LEY DE MNISTÍA Y SU ERRADA MOTIVACI''ON COMO PERDÓN, por María Amparo GRAU 365

Décima segunda Parte: BALANCE DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVICENCIA DEMOCRÁICA A UN MES DE SU VIGENCIA, por Laura Louza SCOGNAMIGLIO 381

TEXTO DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA DE 2026 389

INDICE GENERAL 405

PRIMERA PARTE

INTRODUCCIÓN GENERAL A LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA DE 2026

Allan R. BREWER-CARÍAS

Profesor emérito, Universidad Central de Venezuela

INTRODUCCIÓN

La Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática fue sancionada el 19 de febrero de 2026 y ese mismo día fue promulgada y publicada en *Gaceta Oficial* No. 6.990 Extraordinaria.

En el acto de su promulgación la presidenta encargada, Delcy Rodríguez, quien tomó la iniciativa legislativa para su trámite en la Asamblea Nacional, reafirmó, entre otras cosas, que se trataba de una Ley con la que se buscaba abrir:

> "una puerta extraordinaria para que Venezuela se reencuentre, para que Venezuela aprenda a convivir democrática y pacíficamente, para que Venezuela se despoje del odio, de la intolerancia," y para "que primen los derechos humanos, el amor, el entendimiento."

Para ello, reconoció a la "justicia" como una de las "grandes virtudes de nuestra República," planteando que se debía proceder con la aplicación de la Ley a "reencauzar la convivencia democrática y reencauzar la justicia."

A tal efecto, sin duda, la presidenta encargada, tiene ahora el reto de ejercer su autoridad para que el objeto y finalidades de la Ley sean efectivamente una guía de la política del gobierno;[1] para que sea un verdadero instrumento de reconciliación basado en la verdad; y para que se haga realidad lo que dijo en el sentido de que "*hay que saber pedir perdón y hay que también saber recibir perdón*."[2]

Esto último, dicho por quien ejerce la jefatura del Estado, no debe entenderse como un posible mensaje dirigido a los beneficiados de la amnistía, ya que la amnistía no es un perdón, porque al despenalizar los hechos, borra sus consecuencias y toda culpa que hubiera podido haberse cometido, sino en el sentido de que, con la promulgación de la Ley, el Estado es el que tiene que comenzar a aprender a pedir perdón y también a recibir perdón.[3] Así dicho aprendizaje sea difícil, pues en definitiva para que puede llegar a su final, es indispensable

---

1 Pues, como lo observó AFP, la aprobación de la ley "representa un giro significativo en la política venezolana tras décadas en las que las autoridades negaron la existencia de presos políticos," pero el "alcance efectivo de la Ley dependerá de la rapidez con la que las autoridades judiciales y administrativas ejecuten la revisión de casos y apliquen los beneficios previstos en la norma." Véase: "Delcy Rodríguez promulgó la restrictiva ley de amnistía exprés del chavismo," *Morfema Press. AFP,* 20 febrero 2026, disponible en: ttps://morfema.press/actualidad/delcy-rodriguez-promulgo-la-restrictiva-ley-de-amnistia-expres-del-chavismo/

2 Véase en el reportaje: **"**Hay que saber pedir perdón y saber recibir perdón": 11 frases de Delcy Rodríguez tras firmar la Ley de Amnistía", "La mandataria encargada destacó que este texto legal no es simplemente un documento jurídico, sino un vehículo de "esperanza y desprendimiento", en *Globovisión,* 20 febrero 2026, disponible en: https://www.globovision.com/nacional/52035/hay-que-saber-pedir-perdon-y-saber-recibir-perdon-11-frases-de-delcy-rodriguez-tras-firmar-la-ley

3 Como lo expresó el antiguo Rector de la Universidad Valle del Momboy: "Ciertamente hay estructuras inicuas y generadoras de iniquidades que es preciso tener la valentía de cambiar. Pedir perdón y perdonar se dice fácil. Pero hay pecados mortales continuados e institucionalizados que exigen mucho más que palabras. Las personsd que uitilizaron el poder para pecar deben pedir perdón y reparar el daño. Las víctimas deben perdonar y recibir la reparación, para luego de haber sufrido el camino del calvario, celebrar la pascua." Véase, Francisco González Cruz,, "Pedir perdón y perdonar," *El Nacional*, 23 febrero 2026, disponible en https://www.elnacional.com/2026/02/pedir-perdon-y-perdonar/#google_vignette

que se depure del aparato del Estado de los instrumentos de represión que a lo largo de los últimos lustros se han desarrollado, incluyendo el poder judicial, y se deroguen o reformen parcialmente muchas de las leyes aprobadas y que siguen vigentes,[4] todo lo cual, en parte han contribuido a impedir la efectiva promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional, así como generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político, que es lo que ahora se persigue con la Ley.

En todo caso, la Ley de Amnistía ha sido sancionada como un *acto de justicia* por la Asamblea Nacional en ejercicio del Poder Legislativo, a propuesta del Poder Ejecutivo, y siendo de *orden público,* como se indica en su ***artículo 4,*** sus previsiones operan de *pleno derecho,* como lo indica el ***artículo 10.***eEn tal sentido, con la aprobación de la Ley quedaron **"**extinguidas de pleno derecho todas las acciones penales, disciplinarias o civiles contra las personas

[4] Entre ellas, se destacan: La Ley Orgánica contra la delincuencia organizada y financiamiento al terrorismo, *Gaceta Oficial* Nro. 39.912, de 30 abril 2012, la Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia, *Gaceta Oficial* Nro. 41.276, de 10 noviembre 2017; la Ley Orgánica de Extinción de Dominio, *Gaceta Oficial* Nro. 6.745 Extra., de 28 abril 2023; la Ley de Fiscalización, Regularización, Actuación y Financiamiento de las Organizaciones no Gubernamentales y Organizaciones Sociales sin Fines de Lucro, *Gaceta Oficial* Nro. 6.855 Extra., de 15 noviembre 2024; Ley Orgánica Libertador Simón Bolívar contra el Bloqueo Imperialista y en Defensa de la República Bolivariana de Venezuela, *Gaceta Oficial* Nro. 6.859 Extra. de 29 noviembre 2024. Véase sobre ello Rafael Badell Madrid, "Colofón: El Proyecto de Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional de 2026," en Allan R. Brewer-Caías. *Sobre la Amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate,* Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica Venezolana, Caracas 18 febrero 2026, pp. 445 ss; y Simón Pedro Deffendini, "Libres… por ahora: el riesgo oculto de la amnistía venezolana y cómo desactivarlo," *El Nacional* 22 febrero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/libres-por-ahora-el-riesgo-oculto-de-la-amnistia-venezolana-y-como-desactivarlo/

.

beneficiadas por la amnistía, en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimiento de la pena," y quedaron cesadas "cualquier medida de coerción personal, las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada."

Entonces todos los órganos del Poder Público, en particular, del Poder Judicial, del Poder Ciudadano (Ministerio Público, Defensor del Pueblo) y de la Administración Pública, están obligados a aplicar de inmediato la Ley en el ámbito de sus respectivas competencias; y a hacerlo, conforme a los principios de interpretación indicados en el ***artículo 5*** de la misma, en la forma "que más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos."

Ese es el gran reto que presenta la Ley para el propio Estado, que la ha dictado como acto de justicia y en el aprendizaje de saber pedir perdón, como lo expresó la presidenta ejecutiva cuando la promulgó.

Así debemos entender sus palabras, pues una Ley de Amnistía, para los beneficiados de la misma, no es un acto de perdón. Es decir, con la Ley de Amnistía el Estado no está perdonando a nadie de nada, sino lo que está es olvidándose de los efectos de determinados hechos que la Ley despenaliza, eliminándolos. En tal sentido, para el Estado, ya no hay culpables, y por ende, no hay nadie a quien perdonar.

Como lo ha expresado el profesor Alberto Arteaga Sanchez, uno de los máximos exponentes en derecho penal en el país:

> "La amnistía no es perdón. La amnistía es, la palabra lo dice, un olvido de un hecho considerado como delito que queda cubierto por ese manto de olvido; es decir, un olvido. No es perdón porque el perdón supone una culpa, una culpa reconocida."[5]

[5] Véase en María Valentina Zambrano, "Análisis de Alberto Arteaga Sánchez sobre la amnistía: "Es un olvido, no es perdón". "El jurista aclaró la diferencia entre amnistía e indulto. Indicó que la primera actúa sobre hechos y no sobre personas, y señaló que el texto no cubre todos los supuestos posibles, especialmente en casos de delitos comunes con motivaciones políticas," en *El Nacional,* 20 febrero 2026, disponible en:

O como lo ha expresado el académico Ramon Escovar León:

> "Amnistía significa olvido —no negación de la memoria ni absolución moral— sino la determinación de clausurar penalmente un conflicto para permitir que la vida política continúe. La cuestión, por tanto, no es solo jurídica; es, sobre todo, política. Precisamente por ello, una amnistía auténtica exige coherencia interna. No puede ser selectiva sin vaciar las palabras de su significado. No es un gesto gracioso de quien detenta el poder, sino un instrumento jurídico orientado a extinguir responsabilidades por hechos pasados sin condicionar el ejercicio futuro de derechos." [6]

Por ello, la amnistía es más bien un acto de justicia política que el Estado asume, despenalizando determinados hechos, olvidándose de sus efectos, lo que implica la desaparición de los delitos y faltas que hubieran podido haberse cometido o por los que se acusó a determinadas personas, desapareciendo así toda culpa, Por ello, los beneficiados con la amnistía no tienen que pedir perdón, ni tampoco hay quien pueda concedérselo.

I. OBJETIVO Y FINALIDADES DE LA LEY DE AMNISTÍA

En el marco antes descrito, que deriva de lo expuesto por la presidenta encargada al anunciar la ley y al ponerle el ejecútese, y tal como lo indica su ***Artículo 1,*** el objetivo de la Ley de Amnistía es, precisamente, "promover la paz social y la convivencia democrática;" teniendo las "finalidades" siguientes que se enumeran en el ***Artículo 2***:

---

https://www.elnacional.com/2026/02/analisis-de-alberto-arteaga-sanchez-sobre-la-amnistia-es-un-olvido-no-es-perdon/

6 Véase Ramón Escovar León, "El artículo 9 de la Ley de Amnistía y el olvido incomplete," *El Nacional*, 24 febrero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/el-articulo-9-de-la-ley-de-amnistia-y-el-olvido-incompleto/ .

"1. Contribuir a la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional.

2. Generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político.

3. Promover el uso de los mecanismos democráticos y constitucionales para dirimir las diferencias surgidas en el seno de la sociedad y así prevenir que los hechos objeto de la amnistía o similares vuelvan a producirse.

4. Favorecer la reintegración a la actividad pública de las personas beneficiadas por esta Ley".

El mismo principio finalista se repite en el ***artículo 16*** de la ley, al disponer que:

"El otorgamiento de la amnistía contemplada en esta Ley contribuye a la consolidación de la paz y la convivencia democrática."

Todo ello concierne y se aplica a todos los ciudadanos, beneficiados o no de la amnistía, y también al propio Estado y sus funcionarios.

II. LA ESENCIA DE LA AMNISTÍA: LA DESPENALIZACIÓN DE DETERMINADOS HECHOS

Ahora bien, con todas las finalidades antes mencionadas, cuando la Asamblea Nacional decretó la amnistía contenida en la Ley, ello lo que significó, en materia penal, como antes se ha dicho, no fue otorgamiento de perdón alguno, sino la remisión, el olvido general o la abolición de los delitos y faltas derivados de determinados hechos que se *despenalizaron,* y con ello, de sus penas.

Como se expresó en la *Enciclopedia Jurídica OMEGA* publicada en Buenos Aires en 1954:

"Por la amnistía, el Estado renuncia circunstancialmente a su potestad penal, en virtud de requerimientos graves de interés

público, particularmente por causas de carácter político, que hacen necesario un llamado a la concordia y al apaciguamiento colectivo. Es una medida de carácter objetivo que se acuerda *in rem*, es decir, no en consideración a la persona sino teniendo en cuenta la infracción, y que beneficia a todos los que la han cometido. [...]

La amnistía, por su carácter y efectos, es una medida que anula no solamente la acción penal, sino también la pena, desde que, mediante ella, el Estado anula la incriminación, borra el delito." [7]

O en palabras del profesor Alberto Arteaga Sánchez,:

"La amnistía borra los delitos o los hechos considerados como delitos. No existen más desde el punto de vista penal. Podrían tener otras consecuencias, pero quedan borrados desde el punto de vista penal." [8]

Como consecuencia de la amnistía, entonces, el Estado renuncia a la persecución penal y al castigo por los hechos especificados en la Ley, de manera que los delitos y faltas relativos a los mismos quedan borrados con todas sus huellas.

La amnistía, en consecuencia, y esto hay que tenerlo claro, se refiere a hechos considerados como punibles y no a personas individualizadas, de manera que, si los hechos quedan despenalizados y, por tanto, borrados o extinguidos como hechos punibles, la amnistía opera para todas las personas que pudieran haber sido investigadas, imputadas, perseguidas, acusadas o condenadas por los mismos. Por ello, por su naturaleza, una ley de amnistía no puede

---

[7] Véase en *Enciclopedia Jurídica OMEGA* (Ricardo J. Núñez), Tomo IA, Editorial Bibliográfica Argentina, Buenos Aires 1954, p. 672 ss.

[8] Véase en María Valentina Zambrano, "Análisis de Alberto Arteaga Sánchez sobre la amnistía: "Es un olvido, no es perdón". El jurista aclaró la diferencia entre amnistía e indulto. Indicó que la primera actúa sobre hechos y no sobre personas, y señaló que el texto no cubre todos los supuestos posibles, especialmente en casos de delitos comunes con motivaciones políticas," en *El Nacional,* 20 febrero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/analisis-de-alberto-arteaga-sanchez-sobre-la-amnistia-es-un-olvido-no-es-perdon/

hacer excepción de personas, ni puede sujetar sus efectos a ninguna actuación por parte de las personas.

Por otra parte, como consecuencia de la amnistía, al haber sido despenalizados los hechos, las penas quedan borradas por vía de consecuencia; dejan de existir, no pudiendo producir efecto alguno en el ámbito penal, pues la amnistía equivale a una ley penal abolitiva. Como lo dispone el artículo 104 del Código Penal:

> "La amnistía extingue la acción penal y hace cesar la ejecución de la condena y todas las consecuencias penales de la misma".

Ahora bien, en ese contexto, a pesar de que el ***artículo 8*** de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática de 2026 comience indicando que "se concede *amnistía general* a los delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el contexto de los *siguientes hechos*," en realidad lo que hace dicha norma es *enumerar los hechos despenalizados* por la Ley, que son los siguientes:

> 1. El golpe de estado del 11 y 12 de abril del año 2002, incluidos los asaltos y ataques contra gobernaciones, alcaldías e instalaciones públicas y privadas.
>
> 2. Los relacionados con el paro y sabotaje empresarial y petrolero de diciembre del año 2002 a febrero de 2003.
>
> 3. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar con ocasión a la convocatoria y posterior realización del referendo revocatorio presidencial del año 2004.
>
> 4. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en mayo del año 2007.
>
> 5. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos ocurridos entre julio y septiembre del año 2009.
>
> 6. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos acaecidos con ocasión de las

elecciones presidenciales de abril del año 2013 y la proclamación de sus resultados.

7. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos acaecidos entre febrero y junio del año 2014.

8. Los relacionados con las actuaciones de la Asamblea Nacional instalada para el período 2016-2021 y el desconocimiento de las instituciones y autoridades públicas.

9. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos ocurridos entre marzo y agosto del año 2017.

10. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar entre enero y abril del año 2019, salvo los constitutivos del delito de rebelión militar.

11. Los relacionados con la convocatoria y realización de los procesos internos para la selección de candidatos y candidatas presidenciales que tuvieron lugar en el año 2023.

12. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones presidenciales celebradas en julio del año 2024.

13. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones regionales y para la Asamblea Nacional realizadas en el año 2025.”

Todos estos hechos, conforme a la amnistía sancionada, quedaron despenalizados, es decir, el Estado decidió borrar o extinguir las consecuencias jurídicas derivadas de los mismos asumiéndolos como hechos punibles, quedando también extinguidas y borradas las penas en caso de que hubiera habido condena; así como los procesos penales que se pudieran haber iniciado o que estuviesen en curso, y las medidas coercitivas que se hubieran podido haber dictado. Es

decir, al haber sido despenalizados los hechos, la persecución y las penas quedaron borradas, dejaron de existir, no pudiendo producir efecto alguno en el ámbito penal, desapareciendo toda culpa.

En todo caso, respecto de todos los hechos despenalizados antes mencionados, como lo indica el mismo encabezamiento del ***artículo 8,*** "se concede amnistía general a los delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el contexto" de dichos hechos, o como lo indica el ***artículo 1*** de la Ley, se concede "amnistía *general y plena* de los delitos o faltas cometidos y acaecidos en el marco" de los mismos, razón por la cual, el ***artículo 6*** de la Ley, relativo a su "ámbito temporal," precisa que:

> "La amnistía prevista en el artículo 1 comprende todas las acciones u omisiones que constituyan delitos o faltas, cometidos y acaecidos entre el 1 de enero de 1999 hasta la entrada en vigencia de esta Ley, en el marco de los hechos amnistiados."

Por ello, además, el ***artículo 15*** de la ley dispone, como es obvio, que:

> "[…] Las personas beneficiadas por esta Ley que resulten incursas en delitos cometidos con posterioridad a su entrada en vigencia, serán procesadas de conformidad con la legislación aplicable."

Por último debe indicarse que incluso respecto de todos los hechos despenalizados en el ***artículo 8*** de la Ley, como lo indica el aparte final del ***artículo 7:***

> "la amnistía solo abarcará a las personas que hayan cesado en la ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta objeto de amnistía o cesen en su ejecución luego de la entrada en vigencia de esta Ley."

Ello significa que no pueden beneficiarse de la amnistía, las personas que después de la entrada en vigencia de la Ley, continúen con la ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta objeto de amnistía, es decir, que fueron despenalizados en ámbito temporal especificado en la Ley.

III. LOS HECHOS EXCLUIDOS DE LA AMNISTÍA

1. Exclusiones generales de ciertos hechos que constituyen delitos graves

En su ***artículo 9*** la Ley, expresamente excluye de la aplicación de sus normas y, por tanto de la amnistía que regula, a "las acciones u omisiones que constituyan los siguientes delitos":

> "1. Violaciones graves a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.
>
> 2. Homicidio intencional y lesiones gravísimas.
>
> 3. Tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
>
> 4. Delitos previstos en la Ley contra la Corrupción."

Estos hechos, y los consecuentes delitos, aún relacionados con los hechos despenalizados en el artículo 8, sin embargo, están excluidos expresamente del olvido o beneficio de la Ley; manteniéndose el carácter de hechos punibles de los mismos.

2. La exclusión selectiva de hechos vinculados con acciones militares extranjeras contra el país

La misma norma del ***artículo 9***, sobre "los "delitos excluidos," agrega que:

> "Estarán igualmente excluidos de la amnistía prevista en esta Ley, las personas que se encuentren o puedan ser procesadas o condenadas por *promover, instigar, solicitar, invocar, favorecer, facilitar, financiar o participar* en acciones armadas o de fuerza contra el pueblo, la soberanía y la integridad territorial de la

República Bolivariana de Venezuela, por parte de Estados, corporaciones o personas extranjeras."[9]

3. Los hechos que constituyeron el delito de rebelión militar en 2019

Como antes se señaló, de acuerdo con el numeral 10 del ***artículo 8*** de la Ley, entre los hechos que quedaron despenalizados están "los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar entre enero y abril del año 2019."

---

[9] Sobre esta exclusión, el académico Ramón Escovar, luego de precisar que nunca estuvo "de acuerdo con quienes pedían una operación militar en Venezuela," y que ello le "pareció una postura equivocada y peligrosa," observó que: "ese hecho ocurrió, formó parte de un momento político concreto y expresó la radicalización de una crisis profunda. Por eso, no puede ahora excluirse a quienes sostuvieron esa posición del ámbito de la Ley de Amnistía, como pretende hacerlo el último aparte del artículo 9. Si la intención es genuinamente pasar la página, esa disposición no debe ser aplicada por los jueces de control ni por ninguna autoridad. La amnistía no es un instrumento condicionado al alineamiento político ni una herramienta para mantener expedientes abiertos según conveniencias del momento. Debe ser un acto claro de olvido jurídico respecto de los hechos cubiertos, no una selección interesada de beneficiarios. El país necesita reconciliación, no una tregua jurídica hipócrita. Avanzar exige reconocer que el conflicto fue real, que hubo posiciones extremas y que muchas surgieron —acertadas o no— en el contexto de una crisis institucional severa. La amnistía, por definición, implica cerrar el capítulo para permitir la reconstrucción política. Cerrar el capítulo implica asumir que es la reconciliación y la libertad de todos los presos políticos lo que nos interesa." Véase en *Ramón Escovar León, @rescovar, Post en X*, 20 febrero 2026, disponible en: https://x.com/rescovar/status/2025007709397905717?s=48e. Véase igualmente: Ramón Escovar León, "El artículo 9 de la Ley de Amnistía y el olvido incomplete," El Nacional, 24 febrero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/el-articulo-9-de-la-ley-de-amnistia-y-el-olvido-incompleto/ . Véase sobre el tema, la reseña del periodista Kejal Vyas, "Venezuela Approved Amnesty for Prisoners," *The Wall Street* Journal, 21 febrero 2026, p. A9.

La norma, sin embargo, estableció una salvedad respecto de los hechos "*constitutivos del delito de rebelión militar*" que se pudieran haber realizado en ese momento político, por lo que los mismos no quedaron despenalizados, ni la ley beneficiaría a los que los ejecutaron.

El delito de *rebelión militar* es tipificado en el Código de Justicia Militar en la forma siguiente:

> "Artículo 476, La rebelión militar consiste: 1. En promover, ayudar o sostener cualquier movimiento armado para alterar la paz interior de la República o para impedir o dificultar el ejercicio del Gobierno en cualquiera de sus poderes. 2. En cometer, durante una guerra civil, para favorecer al enemigo de la legalidad, cualquiera de los hechos enumerados en los ordinales 26, 27, 28 y 29 del artículo 464, en cuanto sean aplicables."

Se trata, por tanto, de un *delito militar* destinado a aplicarse a militares, pudiendo personas no militares incurrir en el mismo, conforme al artículo 486 del mismo Código, solo cuando se trate de "rebeldes [que] estén mandados por militares, o que el movimiento se inicie, sostenga o auxilie por fuerzas nacionales," "que formen partidas militarmente organizadas y compuestas por diez o más individuos," "que aun formando partidas en menor número de diez, existan en otros puntos de la República partidas o fuerzas que se propongan el mismo fin," " o "que hostilicen en cualquier forma a las fuerzas nacionales."

IV. LOS PRINCIPIOS QUE DEBEN GUIAR LA APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA LEY DE AMNISTÍA

Tratándose la Ley de Amnistía, de un acto de justicia, mediante el cual el Estado despenaliza determinados hechos y decreta el olvido de sus efectos y consecuencias, el ***artículo 3*** de la misma, regula los "principios" que rigen su aplicación, indicando que:

> "Esta Ley se rige por los principios y valores de la vida, la libertad, la justicia, la paz, la celeridad, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Además, el ***artículo 5*** de la misma Ley destaca, en particular, el "principio" que debe guiar la "interpretación" de la misma, por todos, en particular por las autoridades que deben aplicarla y cumplirla, disponiendo lo siguiente:

> "***Artículo 5.*** En caso de dudas en la interpretación o aplicación de esta Ley se adoptará *aquella que más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos*, incluyendo lo establecido en el artículo 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

V. EL CARÁCTER DE ORDEN PÚBLICO DE LA LEY Y LA EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO DE LOS DELITOS Y PENAS POR LOS HECHOS AMNISTIADOS

1. El significado del carácter de orden público de la ley

Como lo indica el ***artículo 4*** de la Ley, sus disposiciones "son de orden público e interés general," destacándose, en particular, por lo que se refiere a la noción de *orden público*, que la misma se refiere a la condición que tienen determinadas previsiones legales que por su contenido y significación para el orden jurídico, son de *aplicación inmediata y de carácter mandatorio e imperativo* para las autoridades y las personas, y que no pueden en forma alguna relajarse o modificarse por convenios entre particulares.

De allí la previsión del artículo 6 del Código Civil, que dispone que "no pueden renunciarse ni relajarse por convenios particulares las leyes en cuya observancia están interesados el orden público o las buenas costumbres."

Este concepto de normas de orden público se aplica a disposiciones legales que conciernen al orden legal general e indispensable para la existencia de la propia comunidad, o que conforman la estructura básica de la sociedad. En particular, en materia de derecho público, se refiere a las normas que establecen competencias, obligaciones o atribuciones de los entes y órganos del Estado, y entre ellas las competencias de los jueces y las garantías legales al debido proceso; todas de aplicación obligatoria y ninguna de las cuales puede relajarse por convenios entre particulares.

En particular en relación con la garantía del debido proceso y el derecho a la defensa, que son materia de orden público, en la sentencia Nº 276 de la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia del 31 de Mayo de 2007, se consideraron como "de *orden público constitucional*"*,* estimándose que:

> "el concepto de orden público representa una noción que *cristaliza todas aquellas normas de interés público que exigen observancia incondicional*, y que no son derogables por disposición privada. La indicación de estos signos característicos del concepto de orden público, esto es, la necesidad de la observancia incondicional de sus normas, y su consiguiente indisponibilidad por los particulares, permite descubrir con razonable margen de acierto, cuándo se está o no en el caso de infracción de una norma de orden público."[10]

Como lo explicó el profesor Joaquín Sánchez-Covisa:

> "Las normas de orden público son aquellas normas que encarnan en un momento dado el concepto objetivo de justicia que rige en una colectividad humana. Al establecer una norma de orden público, el Estado determina el "deber ser" *forzoso e imperativo* que exige en ese momento la conciencia jurídica

[10] Véase el texto de la sentencia en http://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scc/ma-yo/RC-0276-310502-00959.HTM.

colectiva. Es por eso que tales normas no pueden ser renunciadas ni relajadas por convenios entre particulares."[11]

Conforme a este concepto, el mismo Sánchez-Covisa argumentó que "la puesta en vigor de una norma de orden público significa que un nuevo *concepto objetivo de justicia* es exigencia imperiosa de la colectividad en un determinado sector de la vida social, o sea, que es un concepto definido del interés colectivo que rige en las materias afectadas por la norma en cuestión." [12]

Dentro de estas disposiciones de orden público se mencionan, por ejemplo, las que *atribuyen competencias* a los entes públicos, jueces o funcionarios, razón por la cual, por ejemplo, en relación con estos últimos, el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública,[13] al regular el principio de la competencia dispone que:

"*Artículo 26*. Toda competencia atribuida a los órganos y entes de la Administración Pública *será de obligatorio cumplimiento* y ejercida bajo las condiciones, límites y procedimientos establecidos; será *irrenunciable, indelegable, improrrogable y no podrá ser relajada por convención alguna*, salvo los casos expresamente previstos en las leyes y demás actos normativos."

---

11 Véase Joaquín Sánchez-Covisa, *La vigencia temporal de la Ley en el ordenamiento jurídico venezolano*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Caracas 2007, p. 179. En este mismo sentido, Francisco López Herrera, citando a Henri De Page (*Traité Élementaire de Droit Civil Belge*, Bruilant, Bruxelles, 1941-1949, Vol. I, p. 101), sostuvo que "las disposiciones y leyes de orden público son las que se refieren a los intereses esenciales del Estado que afectan a la colectividad, o que fijan en el derecho privado el fundamento jurídico fundamental basado en el orden económico y moral de una sociedad determinada. Para determinar una provisión como de orden público, es necesario analizar en cada caso, el espíritu de la institución y examinar qué y por qué tiene relación con las demandas esenciales de la colectividad o la base fundamental del derecho privado." Véase Francisco López Herrera, *La nulidad de los contratos en la legislación civil de Venezuela*, Caracas 1952, p. 96.

12 *Idem,* p, 180.

13 Véase en *Gaceta Oficial* Nº 6147 de 17 de noviembre de 2014.

2. La extinción de pleno derecho de las acciones

Conforme a estas nociones, y derivado del carácter de orden público de la Ley de Amnistía, sus previsiones *son imperativas, de ejecución obligatoria e inmediata*. Por esta razón como lo dispuso expresamente el ***artículo 10*** relativo a la "*extinción de pleno derecho*," al publicarse la Ley:

> "se *extinguen de pleno derecho* todas las acciones penales, disciplinarias o civiles contra las personas beneficiadas por la amnistía, en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimiento de la pena, incluyendo las solicitudes de extradición, relacionadas exclusivamente con los hechos objeto de esta Ley. En consecuencia, *cesará cualquier medida de coerción personal, las medidas alternativas a la privación de* libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada.
>
> Los efectos de la presente amnistía se extienden a todos los autores y partícipes de los delitos o faltas a los que hace referencia esta Ley."

Esta norma, por otra parte, en sus propios términos y con la claridad con la cual se expresa, tiene que ser aplicada por los Fiscales del Ministerio Público, por los tribunales de justicia y por los órganos de la Administración Pública, tomando en cuenta lo dispuesto en el ***artículo 5*** de la ley, es decir, siguiendo la interpretación o aplicación *que sea más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos* de los beneficiados por la amnistía, en particular, el derecho a la identificación, a la libertad personal y a la libertad de tránsito y circulación, incluyendo la libertad de entrar y salir del país.

3. La eliminación automática, de oficio, de registros, listados e informaciones con "prohibiciones" o "restricciones" administrativas respecto de los beneficiados por la amnistía

El carácter de extinción de pleno derecho de todas las medidas de cualquier naturaleza contra las personas beneficiadas por la Ley, y de aplicación inmediata, mandatoria e imperativa de sus previsiones, por

parte de jueces y funcionarios, implica, como lo dispone el artículo ***14 de la Ley***, la automática "eliminación de registros y antecedentes sobre personas beneficiadas," al indicar:

> "**Artículo 14.** Los órganos y entes administrativos, policiales o militares en los cuales reposen registros o antecedentes sobre personas beneficiadas por la amnistía objeto de esta Ley, *deberán* eliminar de sus archivos los registros y antecedentes relacionados con ellas, *de oficio o a solicitud del Ministerio Público, la persona interesada o de su representante legal*.
>
> En caso de que el beneficiario haya sido requerido para su aprehensión o ubicación en el extranjero, se deberá notificar de inmediato a las instancias competentes para que dejen sin efecto dichas solicitudes."

Así, por ejemplo, a los efectos de aplicar esta norma, los funcionarios del Ministerio de Relaciones Interiores, Justicia y Paz, están obligados a interpretarla en sus propios términos (los de la norma, no de quien la aplique), conforme al ***artículo 5*** de la Ley, adoptando siempre la aplicación que sea *que más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos*, en particular, el derecho a la identificación, el derecho a la libertad personal y el derecho a la libertad de tránsito y circulación, incluyendo la libertad de entrar y salir del país, de los beneficiados por la amnistía.

Esto implica, por ejemplo, que los "registros" que lleva el Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), del Ministerio de Relaciones Interiores, Justicia y Paz que comportan la "prohibición administrativa" de tramitar cédula de identidad o pasaporte, o que impidan el libre ingreso al país de las personas perseguidas políticamente por el régimen, deben *ser eliminados* automáticamente, *de oficio*; al ser ahora esas personas beneficiarias de la amnistía, y debiendo cesar tales prohibiciones. Lo mismo debe ocurrir en relación con el Servicio Intergado de Información Policial (SIIPOL) respecto de personas solicitadas, del cual debe eliminarse el registro respectivo.

Igualmente, ello implica que las "listas" o "registros" de personas perseguidas políticamente con "prohibición administrativa" de otorgar documentos en registros públicos, notarías y demás dependencias del Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREN), deben ser igualmente eliminadas automáticamente, *de oficio*; y cesar de inmediato tales prohibiciones.

Y por último, las autoridades competentes de policía, deben notificar de inmediato a la Interpol, en caso de que haya habido un requerimiento de aprehensión ante dicha Organización por parte de las autoridades venezolanas.

La eliminación de los mencionados archivos y antecedentes o la antes mencionada solicitud podrá también solicitarse por el Ministerio Público o por los interesados o sus representantes legales.

4. La finalización automática, de oficio, de las averiguaciones y procedimientos relativos a los hechos amnistiados

Por último, en cuanto a las "averiguaciones y procedimientos" en curso en relación con los hechos despenalizados y amnistiados, las mismas deben darse por finalizadas, también *de oficio*, por las autoridades respectivas, como lo indica el ***artículo 13*** de la Ley, que reza:

> **"*Artículo 13.*** Los órganos de policía y de policía de investigación, así como los órganos de investigación militar, *darán por finalizadas las averiguaciones y procedimientos* relativos a los hechos objetos de esta amnistía, salvo las excepciones previstas en el artículo 9 de esta Ley."

A estos efectos, todos los funcionarios de policía y de investigación judicial o militar, al dar por *finalizadas de oficio y de inmediato* las averiguaciones y procedimientos relativos a los hechos despenalizados por la amnistía, deben hacerlo, igualmente, conforme al ***artículo 5*** de la Ley, adoptando la interpretación o aplicación de la ley *que más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos*, en particular, entre otros, el derecho a la libertad

personal, el derecho a la libertad de tránsito y circulación, y la libertad de expresión de pensamiento de los beneficiados por la amnistía.

VI. LA APLICACIÓN DE LA LEY A LAS PERSONAS BENEFICIADAS

Habiendo quedados despenalizados los hechos enumerados en la Ley, que dejaron de ser hechos punibles, y desapareciendo asimismo respecto de ellos toda culpa y penas que pudieren haberse impuesto derivados de los mismos, deben concluir los procesos que pudieran haberse iniciado o que estén en curso respecto de las personas beneficiadas.

Todo, en forma automática, de pleno derecho, en virtud del carácter de orden público de la Ley.

Ahora bien, el texto de la ley dispuso, desviándose de ese principio, que sus disposiciones no se aplican automáticamente, de pleno derecho y por igual a todas las personas beneficiadas, sino solo a un grupo de ellas, esto es, las que se encuentren en una situación procesal específica que se identifica como "*estar a derecho,"* la cual sin embargo no se define en la Ley.

En tal sentido, el ***artículo 7*** de la Ley, relativo a su "ámbito personal," en efecto, dispone lo siguiente:

> **"**La amnistía objeto de esta Ley abarca a toda persona que se encuentre o pueda ser procesada o condenada por delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el marco de los hechos objeto de amnistía, siempre *que esté a derecho o se ponga a derecho* luego de la entrada en vigencia de esta Ley.
>
> Excepcionalmente, cuando la persona *no se encuentre a derecho y permanezca fuera del territorio nacional* podrá hacerse representar ante el tribunal competente, mediante poder otorgado a un abogado o abogada de su confianza y elección, sin que sea necesaria ninguna otra formalidad. Luego de presentada la solicitud de amnistía, la persona *no podrá ser privada de libertad* por los hechos previstos en esta Ley y deberá *comparecer*

personalmente ante el tribunal competente a los fines del otorgamiento de la amnistía.

La amnistía solo abarcará a las personas que hayan cesado en la ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta objeto de amnistía o cesen en su ejecución luego de la entrada en vigencia de esta Ley."

La primera parte de la norma, en efecto, dispone que la Ley se aplica a todas las personas que se encuentren o puedan ser procesadas o condenadas por delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el marco de los hechos despenalizados que son objeto de la amnistía, pero agregando "*siempre que esté a derecho o se ponga a derecho* luego de la entrada en vigencia de esta Ley."

Lamentablemente, fallando en la técnica legislativa, como se dijo, la ley no definió el concepto de "*estar a derecho*" en el proceso penal, dejándose el término a la interpretación de los jueces y funcionarios que la apliquen, quienes en todo caso tienen la obligación de interpretarla, conforme a la obligación establecida en su ***artículo 5,*** de la manera "que *más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos,* incluyendo lo establecido en el artículo 24 de la Constitución;" es decir, a favor del procesado o encausado, y en particular, los derechos de los beneficiados por la amnistía a su identificación, a su libertad personal y al libre tránsito y circulación, incluyendo la libertad de entrar y salir del país.

A todo evento, la noción "estar a derecho" en los procesos penales se ha interpretado pacíficamente por la jurisprudencia, como la condición del procesado que luego de ser imputado en un proceso penal, ha nombrado a sus defensores ante el Juez de control y con ello *se ha sometido al proceso*, y no ha dejado de participar en todos los actos en los cuales la ley exija su presencia personal. Así, por ejemplo, la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia en sentencia de 18 de diciembre de 2007 (Exp. 2007-521, Caso: *Rubén Darío Rosales Sánchez*), explicó que la expresión "estar a derecho" está condicionada, exclusivamente, *por los diversos actos del proceso penal* que *exigen la presencia personal del acusado*; de

manera que un procesado se encuentra a derecho cuando ha estado presente y ha *acudido a todos los actos procesales en los cuales necesariamente se requería su presencia*."

Si se toma en cuenta este sentido de la expresión, la Ley restringe su ámbito de "aplicación personal" a aquellas personas beneficiadas de la misma, siempre (i) que *estén a derecho*, es decir, que se hayan hecho parte en el proceso penal, en el cual hayan nombrado formalmente a sus defensores y hayan estado presentes personalmente en todos los actos en los cuales se requería dicha presencia personal, que hayan tenido lugar o (ii) que no "estando a derecho" en la forma antes indicada por la circunstancia que fuere, sin embargo "se pongan a derecho luego de la entrada en vigencia de esta Ley."

Este condicionamiento relativo al "ámbito personal" de la aplicación de la ley, conllevó a que se estableciera en el mismo texto del ***artículo 7*** de la Ley, el régimen aplicable a una "persona no se encuentre a derecho y permanezca fuera del territorio nacional," previéndose que, en ese caso, esa persona como beneficiaria de la amnistía puede

> "hacerse representar ante el tribunal competente, mediante poder otorgado a un abogado o abogada de su confianza y elección, sin que sea necesaria ninguna otra formalidad."

De acuerdo con la norma ese apoderado tiene la capacidad de presentarse ante el juez y formular la "solicitud de amnistía" en nombre del beneficiado de la misma.

Presentada esa solicitud, dispone la ley, que:

> "la persona *no podrá ser privada de libertad* por los hechos previstos en esta Ley y deberá comparecer personalmente ante el tribunal competente a los fines del otorgamiento de la amnistía."

Sobre esta previsión de la Ley, el profesor Arteaga Sánchez consideró en una entrevista reciente que se trata de uno de los aspectos "más relevantes de la modificación del ***artículo 7*** [durante el debate parlamentario], relacionado con el requisito de "estar a

derecho," recordando que, a pesar del concepto jurisprudencial antes mencionado:

> "tradicionalmente esa expresión fue interpretada como la obligación de presentarse físicamente ante el tribunal, incluso bajo detención. "Hablando en criollo, como decimos los venezolanos, que estar a derecho tenía que ver con estar primero preso."
>
> Defendió el principio de presunción de inocencia: "Yo no tengo que probar que soy inocente. El Estado, la Fiscalía, tiene que demostrar que yo soy culpable, más allá de toda duda razonable".
>
> Destacó que la corrección del artículo permite que quienes se encuentren en el exterior puedan tramitar la solicitud sin exponerse a una detención inmediata.
>
> "Puede hacer esas gestiones a través de su apoderado, a través de un abogado, a través de un familiar a quien designe. Y esto es bien importante porque es una señal de apertura." [14]

VII. EL TRÁMITE QUE DEBE CUMPLIR SE PARA ASEGURAR LA APLICACIÓN DE LA LEY A LAS PERSONAS BENEFICIADAS DE LA AMNISTÍA

Todo lo anteriormente explicado significa que si una persona beneficiada por la amnistía decretada por la Ley, por haber sido imputada, procesada, acusada o condenada por alguno de los hechos despenalizados, no se encuentra a derecho y se encuentra fuera del

[14] Véase en María Valentina Zambrano, "Análisis de Alberto Arteaga Sánchez sobre la amnistía: "Es un olvido, no es perdón." "El jurista aclaró la diferencia entre amnistía e indulto. Indicó que la primera actúa sobre hechos y no sobre personas, y señaló que el texto no cubre todos los supuestos posibles, especialmente en casos de delitos comunes con motivaciones políticas," en *El Nacional,* 20 febrero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/analisis-de-alberto-arteaga-sanchez-sobre-la-amnistia-es-un-olvido-no-es-perdon/

territorio nacional, debe cumplir con el siguiente trámite para que se le aplique la Ley de amnistía:

Primero, su representante, que puede ser su "defensor," como lo indica el ***Artículo 11,*** nombrado en el proceso penal, o su "apoderado," como lo indica el ***artículo 7***, "sin que sea necesaria ninguna otra formalidad," podrá presentar ante el tribunal competente la "*solicitud de amnistía*."

Esta "solicitud de amnistía," como lo dispone expresamente el ***artículo 11*** de la Ley, en virtud de su carácter de orden público y de aplicación inmediata que impone el ***artículo 4*** de la Ley, también puede formularse por el Ministerio Publico ante "el tribunal de control … en los procesos que se encuentren en fase preparatoria., intermedia o de juicio," conforme a las previsiones de l Código Orgánico Procesal Penal (artículos 111.7, 300 y 302 en concordancia con el artículo 29), teniendo en cuenta la obligación que tienen los funcionarios de dicho Ministerio Público, de interpretar sus disposiciones, conforme al ***artículo 5*** de la propia Ley, en la forma que más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, incluyendo lo establecido en el artículo 24 de la Constitución (*in dubio por reo*).

Segundo**,** una vez presentada la solicitud antes indicada, automáticamente, *ex lege*, como lo indica la norma "*la persona no podrá ser privada de libertad por los hechos previstos*." Esto implica que en virtud del carácter de orden público de la Ley, con la sola presentación de la solicitud de amnistía, automáticamente queda suspendida toda medida de privación de libertad que pueda haber sido dictada contra el beneficiario de la amnistía, estando obligado el juez que reciba la solicitud a dictar de inmediato la suspensión del auto de detención que exista, de ser el caso, para que el trámite subsiguiente pueda llevarse a cabo con las garantías que impone la ley, que es la comparecencia personal del beneficiado de la amnistía, en libertad.

Para ello, si el solicitante de la amnistía esta fuera del territorio nacional, deberá ordenar a las autoridades del Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME)

y del Sistema Integrado de Información Policial (SIIPOL) del Ministerio del Interior y de Justicia que eliminen de sus archivos o registros todo impedimento que impida a la persona beneficiada de la amnistía a ingresar libremente al territorio nacional, y en caso de que no haya podido tramitar su pasaporte, que se le facilite de inmediato la posibilidad de renovarlo a los efectos de que pueda viajar libremente al país.

Tercero, cumplidos los trámites anteriores, dispone la norma que el beneficiado de la amnistía debe "*comparecer personalmente ante el tribunal* competente a los fines del otorgamiento de la amnistía," lo cual evidentemente no se aplica cuando el Ministerio Público conforme a sus obligaciones previstas en el Código Orgánico Procesal Penal, ha solicitado el sobreseimiento del proceso como consecuencia de la amnistía

En todo caso, en los supuestos en los cuales se exija cumplir con la mencionada comparecencia, para que la misma pueda realizarse, el beneficiado de la amnistía tiene que regresar al territorio nacional, para lo cual, además de la suspensión que el Juez debe dictar respecto de toda medida privativa de libertad o cualquier otra medida de coerción que exista, en aplicación de lo previsto en el ***artículo 14*** de la Ley, las autoridades administrativas del SAIME y del SIIPOL, tienen la obligación de "eliminar" de los archivos y antecedentes los registros o antecedentes sobre el beneficiado de la amnistía, es decir, cualquier información que derive de los hechos amnistiados sobre el mismo, tanto en los registros de *identificación* como en los *migración*, para que la persona beneficiada de la amnistía, pueda tramitar la emisión de su pasaporte y pueda *entrar* libremente al territorio nacional sin ser privado de libertad. Corresponde al Tribunal competente, en todo caso, conminar a dichos órganos administrativos a proceder a eliminar los archivos y antecedentes que puedan existir.

En tal sentido, luego de que en estos casos se formule ante el Tribunal competente la solicitud de amnistía o de aplicación de la Ley, lo que automáticamente implica es que la persona "*no podrá ser*

privada de libertad por los hechos previstos en esta Ley," pudiendo los representantes acudir *con copia de la solicitud* formulada ante el Tribunal competente, ante el SAIME, el SAREN y o el SIIPOL, para solicitar, en caso de que no haya habido decisión *de oficio,* la "eliminación de los archivos de los registros y antecedentes relacionados" respecto de la persona beneficiada de la amnistía; de manera que, como se dijo, si fuera necesario, la persona pueda por ejemplo, tramitar y obtener su pasaporte para ingresar libremente al país, sin amenaza de ser privado de libertad, y así cumplir el último requisito antes mencionado del trámite, que es "comparecer personalmente ante el tribunal competente a los fines del otorgamiento de la amnistía."

VIII. PROCEDIMIENTO JUDICIAL PARA LA "SOLICITUD DE AMNISTÍA"

A pesar del carácter de orden público de la Ley, y de su aplicación inmediata y obligatoria, con efectos de pleno derecho -como antes se ha analizado- de sus disposiciones, la Ley de Amnistía, en su ***artículo 11,*** regula un "procedimiento judicial" para la aplicación del beneficio de amnistía en cualquier caso**,** regulando los siguientes aspectos:

Primero, que debe haber una "solicitud de amnistía" que se debe formular "a instancia de parte" en el proceso penal, es decir, "por el *ministerio público*, la *persona imputada o acusada* o su *defensor* o defensora," como se indica en la segunda parte de la norma de dicho ***artículo 11***, quienes son los que pueden presentar la "solicitud de amnistía," ante el "tribunal competente."

En cuanto al Ministerio Público, ello, más que una potestad, es una obligación legal que tiene el Fiscal respectivo, a quien le corresponde, conforme al ***artículo 111.7 y 302*** del ***Código Orgánico Procesal Penal,*** solicitar ante el Juez competente "el sobreseimiento" del proceso, lo que ocurre, conforme al ***artículo 300.3*** del mismo Código, entre otros casos, cuando "la acción penal se haya extinguido," como es precisamente el caso de cuando se decreta una

amnistía, en cuyo caso, como lo indica el ***artículo 29*** del mismo Código, con ella "se extingue la acción penal o la pena y cesará cualquier medida de coerción personal." Más clara no puede estar prevista legalmente, en estos casos, la competencia del Fiscal del Ministerio Público.

Segundo, Conforme a la misma norma de la Ley, el "tribunal competente" mencionado en la misma, puede ser:

> (i) "el tribunal de control o juicio" que es el que tiene competencia para "conocer y decidir las solicitudes presentadas en los procesos que se encuentren en fase preparatoria, intermedia o de juicio. La solicitud podrá ser presentada por el ministerio público, *la persona imputada o acusada o su defensor o defensora."*
>
> (ii) "la corte de apelaciones" que es el que tiene competencia para "conocer y decidir las solicitudes presentadas en los procesos en fase de ejecución. La solicitud podrá ser interpuesta por cualquiera de los sujetos a los que hace referencia el artículo 463 del Código Orgánico Procesal Penal." y

Tercero, que el Tribunal competente está obligado a verificar ("verificará" dice la norma), es decir, a "comprobar o examinar la verdad" de los supuestos de hecho de la amnistía en cada caso, que son los hechos despenalizados enumerados en la Ley.

Esa es, por tanto, la *única actividad* que la Ley de Amnistía le exige cumplir al tribunal competente en relación con la misma, la de "*verificar*" que la persona respecto de la cual se solicita la amnistía está en alguno de los *supuestos de los hechos despenalizados* en la Ley, y no está incurso en ninguno de los supuestos de *hechos excluidos* de la aplicación de la Ley.

Ello se confirma, por lo demás, con la previsión del ***artículo 12*** de la Ley que regula la apelación contra las decisiones dictadas por el Tribunal competente, indicando expresamente que la misma solo

procede "sobre los hechos objeto de esta ley," es decir los *hechos despenalizados* o los *hechos excluidos* de la despenalización.

Esta obligación de "verificar" los supuestos de hecho de la amnistía en cada caso, debe cumplirla el juez competente, conforme a "los principios y valores de la vida, la libertad, la justicia, la paz, la celeridad, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político" que declara el ***artículo 3*** de la Ley.

Y además, debe cumplirla conforme a los criterios de interpretación prescritos en el ***artículo 5*** de la misma, que deben ser los "que más favorezcan el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, incluyendo lo establecido en el artículo 24 de la Constitución," es decir, a favor del procesado o encausado.

Cuarto**,** que el Tribunal competente una vez realizada la verificación está obligado a decretar ("*decretará*"):

> "el *sobreseimiento* de todos los procesos en curso o la revisión de las sentencias firmes para su anulación mediante sentencias de reemplazo, en un plazo que no excederá de quince (15) días continuos."

Quinto, que el Tribunal competente, además, está obligado a dictar ("*dictará*"),

> "todas las medidas o providencias necesarias para asegurar el cumplimiento de esta ley, incluyendo el cese de las medidas de coerción personal, de las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada."

Todo lo cual se confirma con la previsión del artículo 29 del Código Orgánico Procesal Penal al disponer que "verificados por el juez los supuestos de la amnistía, en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimento de la pena, se extinguirá la acción penal o la pena y cesará cualquier medida de coerción."

La obligación del juez en estos casos de amnistía, por tanto, conlleva la de asegurar la ejecución de su decisión, tomando en consideración el derecho del beneficiado por la amnistía a su identificación, a su libertad personal y al libre tránsito y circulación, incluyendo la libertad de entrar y salir del país. En tal sentido, entre las medidas que el Tribunal puede adoptar está la notificación, *de oficio* o a solicitud de parte, a las autoridades respectivas de su decisión, a los efectos de la extinción de todas las acciones penales, disciplinarias y administrativas contra las personas beneficiadas conforme al ***artículo 10*** de la Ley, y de la eliminación de los archivos de los organismos administrativos de los registros y antecedentes sobre las personas beneficiadas, conforme al ***artículo 14*** de la Ley.

En particular, el Tribunal para "asegurar el cumplimiento de esta ley," lo que incluye el cese de las medidas de coerción personal, de las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada en contra del beneficiario de la amnistía, debe, de oficio, o a solicitud del interesado, ordenar, en particular, al Servicio Administrativo de Identificación, Migración y Extranjería (SAIME), al Sistema Integrado de Información Policial (SIIPOL), y al Servicio Autónomo de Registros y Notarías (SAREM), eliminen de sus archivos, los registros y antecedentes relacionados con la persona beneficiada por la amnistía.

Sexto, en cuanto a la segunda instancia, el ***artículo 12*** de la Ley regula la apelación contra las decisiones dictadas por el Tribunal competente solo "sobre los hechos objeto de esta ley," es decir, los hechos despenalizados, atribuyéndose la facultad de interponer el "recurso de apelación, solo con efecto devolutivo," a "la víctima acreditada en el proceso, el Ministerio Público y la persona procesada o condenada," debiendo tramitarse el recurso conforme a lo dispuesto en el Código Orgánico Procesal Penal.

IX. SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LA LEY PARA EL LOGRO DE SUS FINALIDADES

1. La Comisión especial designada por la Asamblea Nacional

La Ley finaliza con una norma incluida en el ***artículo 15,*** relativa al "Seguimiento a la aplicación de esta Ley," en la cual se dispone que:

> **"Artículo 15.** La Asamblea Nacional designará una Comisión Especial que desarrollará e *implementará mecanismos para asegurar el cumplimiento de esta Ley,* en colaboración con los órganos del sistema de Justicia. Para tal fin, podrá contar con el apoyo de expertos y expertas, con el objeto de brindar asesoría especializada en función de los objetivos y finalidades establecidas.
>
> Dicha Comisión, en casos debidamente evaluados, podrá recomendar a los órganos competentes la adopción expedita de medidas alternativas para alcanzar las finalidades previstas en el artículo 2."

Todo ello, por supuesto, sin perjuicio de las recomendaciones que dicha Comisión formule a la propia Asamblea Nacional, para que por ejemplo, tome la iniciativa de reformar las leyes que sean obstáculos para el logro de los objetivos y finalidades de la Ley de Amnistía, que como se ha dicho y lo expresa su artículo 2, son contribuir a la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional; generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político; promover el uso de los mecanismos democráticos y constitucionales para dirimir las diferencias surgidas en el seno de la sociedad y así prevenir que los hechos objeto de la amnistía o similares vuelvan a producirse; y favorecer la reintegración a la actividad pública de las personas beneficiadas por la Ley.

2. Aporte de la Comisión para ilustrar el trámite para la aplicación de la Ley

El Presidente de la Comisión Especial, diputado Jorge Arreaza, publicó en su *cuenta X, @jaarreaza,* el día 23 de febrero de 2026, un "flujograma que explica el procedimiento y los pasos que establece la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática para solicitar el beneficio:"[15]

Respecto de este "flujograma," de evidente utilidad práctica, estimamos que deben hacerse las siguientes precisiones:

***Sobre la solicitud**,* además de la indicación de los legitimados para presentarla y del tribunal competente para recibirla, debe tenerse en cuenta el *efecto legal inmediato de la presentación* ante el juez de

15 Disponible en https://x.com/jaarreaza/status/2026009168562237809

la misma, que es que si se trata de una persona contra la cual se hubiera dictado alguna medida de privación de libertad, "*Luego de presentada la solicitud de amnistía, la persona no podrá ser privada de libertad por los hechos previstos en esta Ley"* (art. 7).

Esta previsión legal exige del juez, una vez se le presente la "solicitud de amnistía," cumplir con una actuación de trámite que es notificar a las autoridades competentes de esta circunstancias, a los efectos de que la persona beneficiada pueda regresar al país libremente, sin ser detenida, y así poder comparecer personalmente ante el tribunal, como lo exige la misma norma.

Sobre el examen de la causa, como lo dice el "flujograma" y el texto de la Ley, el Tribunal, el cual tiene como su solo objeto verificar que el caso está previsto en los hechos despenalizados enumerados en el artículo 8 de la Ley y que no sea de los hechos excluidos de la amnistía en el artículo 9 de la misma ley.

Sobre la decisión, una vez hecha la verificación anterior, como se indica en el "flujograma," el juez debe aplicar la consecuencia de la despenalización conforme a la fase del proceso penal en la que se encuentra el caso, y adoptar la decisión que corresponda conforme a la Ley.

En este caso, si se declara "procedente" la solicitud, además de la decisión, el sobreseimiento y la declaración de extinción de la pena y de la acción penal, debe tenerse en cuenta que también "cesará cualquier medida de coerción personal, las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada" (art. 10), estando el Tribunal obligado en virtud de la Ley "dictar *todas las medidas o providencias necesarias para asegurar el cumplimiento de esta ley, incluyendo el cese de las medidas de coerción personal, de las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada* "(art. 11).

Nueva York, 24 de febrero de 2026

SEGUNDA PARTE

AMNISTÍA, INDULTO Y CONVIVENCIA DEMOCRATICA

(LEY DE AMNISTIA DE 2026)

Alberto ARTEAGA SÁNCHEZ

Profesor emérito, Universidad Central de Venezuela

I. GENERALIDADES. REFERENCIAS HISTORICAS. INDULTO PROCESAL

Venezuela, en estos tiempos convulsos, se ha visto envuelta en una polémica que afecta el bien más preciado, después de la vida, esto es, la libertad. No cabe la menor duda de que los derechos del ciudadano, una vez más, han resultado seriamente afectados por la inestabilidad política, característica de nuestra vida republicana, reflejada en particular en la persecución penal de adversarios circunstanciales señalados como delincuentes, imputados, acusados o condenados por delitos que atentan contra las instituciones políticas del estado o por delitos comunes que son perseguidos por manifiestas motivaciones políticas. Esto ocurre en el contexto de precariedad institucional anclado en un poder judicial a merced de intereses ajenos a la justicia, en expresión de la más clara obsecuencia a la voluntad del gobernante de turno, que, o bien se reserva los asuntos que le conciernen directamente, para exhibir la fortaleza de un poder

autónomo que, inclusive, se da el lujo de nombrar a "juristas insignes que se limitan a resolver cuestiones jurídicas", o, de manera franca y sin lugar a dudas, imparte órdenes de condenas, absoluciones, sobreseimientos, medidas cautelares o solicitudes de alerta roja a Interpol, a los fines de extradiciones o persecuciones urbi et orbi.

En el marco de esta vulnerabilidad judicial, a lo largo de nuestra historia republicana y a partir de la independencia, se han sucedido, con intervalos de paz, medidas de amnistía o de indulto a los perseguidos, presos o condenados por delitos políticos. Esto ha ocurrido o bien como consecuencia de un nuevo régimen que impone sus normas, libera a sus adeptos y persigue a los vencidos; o bien como recurso de un gobierno que se resiste y en aras de la "pacificación y reconciliación", ofrece la libertad a sus adversarios, para paliar diferencias y continuar en el poder, atendiendo a exigencias mínimas de la convivencia democrática.

Entre nosotros, pues, si bien resulta claro que, a través de la historia, estas medidas se han propuesto zanjar diferencias y lograr condiciones de paz y convivencia en sociedad, después de períodos de confrontación política o como remedio de "cárceles ejemplarizantes", resulta importante distinguir conceptualmente las amnistías de los indultos, aunque ello no ha tenido mayor relevancia práctica en nuestro medio.

La amnistía, teóricamente, olvido de los delitos o renuncia del Estado a la potestad de sancionar penalmente por determinados hechos calificados como delitos, tiene la ventaja de hacer desaparecer hechos ocurridos con importancia penal y de naturaleza política o hechos que, bajo la apariencia de delitos comunes, han sido perseguidos por motivaciones políticas; pero tiene la desventaja de no permitir la individualización o personalización de la medida, a los fines de lograr que efectivamente se produzca la liberación de todos los presos políticos, incluyendo casos de perseguidos o sancionados que han sido presentados a la colectividad como delincuentes comunes, "políticos presos" y no "presos políticos", aviesa conseja que queda al descubierto en su falsedad cuando se retratan los rostros

de los excarcelados o liberados, unos políticos y otros hombres y mujeres del pueblo o militares en desgracia, víctimas de oscuras y deleznables retaliaciones personales o descaradas "vendettas".

En la secuencia accidentada de nuestra vida republicana, en un país sin tradiciones, bien podemos hablar de las repetidas escenas o capítulos de amnistías e indultos a los que se ha recurrido como fórmula de reconciliación, olvido de afrentas o pases de página con borrón y cuenta nueva. Sin duda, es la expresión de las carencias institucionales, del acomodo o "enchufe" político o de la "falta absoluta" de un sistema de justicia, entre nosotros, ausente y manejado a discreción por los actores políticos de todos los tiempos.

La primera amnistía, a partir de nuestra "independencia", la otorgó el Congreso en 1811 a los autores y partícipes de la sublevación realista de Valencia; luego, fue el propio Libertador, en 1827, quien la otorgó a los conspiradores de La Cosiata; acordándose amnistías en 1863 y en 1864, con Páez y Falcón, para todos los hechos delictivos, en el período comprendido entre 1830 y 1863; además, consabidas o rituales amnistías en los gobiernos de Soublette, Monagas, Falcón, Villegas, Guzmán Blanco, Linares, Crespo y Rojas Paul; y de seguidas, en el siglo XX, las amnistías e indultos de Castro, Gómez, López Contreras, Medina; para continuar en los gobiernos de Pérez Giménez, Wolfang Larrazabal y en los períodos sucesivos de la democracia llamada puntofijista, que recurrió a diversas estrategias de pacificación incluidos indultos o amnistías a presos políticos; para culminar el siglo con el sobreseimiento de Rafael Caldera a los golpistas del cuatro de febrero de 1992, no obstante lo ocurrido con víctimas fatales; e iniciar el siglo XXI con la amnistía del 2000, 2007, además de indultos; y terminar con la ley de amnistía frustrada de 2016 y ahora de 2026.

Pero, no puede dejar de anotarse que a la par de estos decretos de amnistía, por la complejidad y los entuertos indescifrables de nuestro aparato obsoleto y maltrecho de justicia, en Venezuela, como fórmula para resolver persecuciones políticas, hemos echado mano de la

extraña, pero muy vernácula medida del indulto procesal -verdadero "injerto de gallo un morrocoy" como diría a otro propósito Luis Beltrán Prieto F.-[1] el cual extingue la acción penal y es causal de sobreseimiento, según el artículo 28, n 6 del COPP, norma más favorable, *pro libertate* y que, por ello, priva sobre la disposición del artículo 104 del Código Penal que reduce el indulto a la condonación de la pena. Ya el Dr. Angulo Ariza[2] hacía referencia a estas disposiciones, mencionando, en cuanto al ordenamiento procesal, el art. 312 del Código de Enjuiciamiento Criminal y resolviendo el aparente conflicto de leyes pro homine, a lo cual se añade ahora la pertinente consideración según la cual, a pesar de la interferencia del Ejecutivo en el Poder Judicial y la amenaza a los derechos del procesado, cuya inocencia se presume, puede justificarse plenamente *armonizando el indulto procesal con el derecho a la defensa y el derecho a la verdad*[3]. En este caso, el Estado deja sin efecto su potestad sancionatoria, pero hace posible que el procesado resulte resguardado en su derecho a la verdad, la cual, aun desvirtuada, no permite una eventual condena, aunque si preserva el derecho a un proceso y a la reparación, no acreditada la culpa, más allá de toda duda razonable. Por lo demás, abona a esta tesis la consideración adicional de que, entre nosotros, el proceso es la pena, por lo cual, el indulto procesal no deja de ser la remisión de la pena, consideración solo comprensible en el contexto del estado anómico persistente que nos caracteriza, como sociedad sin ley, no por falta de leyes formales, sino por la convicción generalizada de que las leyes no se cumplen o que se dictan para que los ciudadanos solo las "acaten" y aprendan como violarlas, como lo ha dicho Laureano Márquez**.**

---

(1) Aguilar, J. L. El perito-testigo en el Proceso Civil Venezolano, en Revista de D. Probatorio, Caracas, 1993, p. 212.

(2) Angulo Ariza, F.S., Cátedra de Enjuiciamiento Criminal, Caracas, 1973.

(3) Zaffaroni, Eugenio Raúl, Derecho Penal, Parte General, Ediar, Buenos Aires, 2000.

II. LA AMNISTÍA SEGÚN LA DOCTRINA DE LA SALA CONSTITUCIONAL EN SENTENCIA DE 11 DE ABRIL DE 2016, EN LA CUAL DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE AMNISTIA Y RECONCILIACION NACIONAL DE 29-03-2016.

El Profesor Eduardo Novoa Monreal, quien formó parte de nuestro personal en el Instituto de Ciencias Penales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Central de Venezuela, en los años 70, como asesor jurídico ad honorem de Salvador Allende, le correspondió actuar con las dificultades propias de un Gobierno que no tenía el respaldo del Congreso. Por ello, recurrió a lo que el llamó los resquicios de la ley y que yo entiendo ahora, **hic et nunc**, no como los tecnicismos o, mucho menos, con los leguleyismos de picapleitos profesionales, sino como los puntos de apoyo, referencias o principios rectores que han sido esgrimidos por la doctrina del propio Tribunal Supremo de Justicia en los últimos años, para justificar decisiones políticas, a la vez que pretenden salvaguardar las exigencias garantistas constitucionales.

Se trata, en mi opinión, de extraer y suscribir, de la doctrina del Tribunal Supremo de Justicia, en particular de la Sala Constitucional, conforme con la Carta Magna, aseveraciones que se ajustan a las exigencias del garantismo y a las que ha recurrido el sentenciador para sostener o fundamentar decisiones políticas que se vuelven, en lo jurídico, contra intereses subalternos y abonan el camino de la interpretación conforme a la Constitución que sirve de marco al estado de derecho. Entonces, de lo censurable de decisiones sesgadas del máximo Tribunal, podemos extraer principios que la Sala Constitucional no ha podido soslayar en la oportunidad de resolver y favorecer los intereses del Gobierno, los cuales, en confesos regímenes dictatoriales, estaban reservados al Presidente, como en el caso de Juan Vicente Gómez, quien, según Ramón J. Velásquez, en sus Confidencias Imaginarias, resolvía los asuntos que le interesaban a su "leal saber y entender" y dejaba las cuestiones jurídicas en manos de las "Juntas de doctores que redactaban las leyes o como

dicen los abogados hacían los códigos y, entonces, el Dr. Arcaya, o el Dr. Grisanti, o el Dr. Villegas Pulido le informaban y entonces el daba la orden al Congreso para la aprobación, y así habrían hecho un montón de leyes que si son buenas o malas, para eso ellos son abogados" (4).

De conformidad con lo expresado, considero que, en materia de amnistía, nada más oportuno que servirnos de los conceptos y aseveraciones sentadas por la Sala Constitucional, precisamente, en la oportunidad del recurso de inconstitucionalidad intentado por el Presidente Nicolás Maduro en 2016 contra la Ley de Amnistía de la oposición, a la cual la Sala Constitucional dio respuesta anulando la ley, con aseveraciones que podemos compartir, en particular en este momento, cuando se invierten los papeles y es el Gobierno quien ha propuesto la amnistía, teniendo ahora la precisa oportunidad de esgrimir muchos de los argumentos de la Sala para cuestionar la ley del oficialismo, restrictiva para la libertad de los opositores políticos y lo menos comprometida para quien la ha promovido con la aspiración de una paz negociada con la menor afectación de los intereses políticos de quien detenta el poder y se propone no verlo comprometido seriamente.

Se trata entonces, desde la perspectiva estrictamente jurídica, de desentrañar la doctrina de la Sala Constitucional en la mencionada decisión de 2016, en sus principios deslizados porque "no había más remedio" (lo bueno de lo malo), lo cual, por tratarse de principios, nos obligan también a entender que no podemos -los que pretendemos ser juristas- jugar con las mismas reglas que se volverán en contra del buen derecho y, en definitiva, contra la justicia. Lo afirmado obliga a la consecuencia principista y a no caer en la trampa de aprovecharnos de las circunstancias para justificar lo injustificable y recurrir a engañosos "leguleyismos" que ahora pretenden otorgar carta de legitimidad a "extracciones quirúrgicas", deportación

(4) Velásquez, Ramón J., Confidencias Imaginarias de J. V. Gómez, en Tamayo, José L., La Codificación Penal Venezolana, U.C.V., Caracas 2012.

en razón de tatuajes, rasgos personales, "porte ilícito de cara", o la justificación de encierros en condiciones de franca violación a los derechos humanos y evidente desprecio a la dignidad de la persona humana ante "sujetos peligrosos" que evocan graves injusticias históricas para salvaguardar concepciones autoritarias que no pueden ser olvidadas.

Asimismo, me parece de suma pertinencia, en el momento histórico en el cual nos encontramos, ante una ley de amnistía promovida por el Gobierno y la mayoría de la Asamblea y no por la oposición, como en el caso de la ley de 2026, que recordemos, por la escasa memoria histórica "helicoidad", la ley de amnistía que se aprobó en el primer gobierno de Hugo Chávez, en escueta normativa que no provocó la invocación en su contra de toda la doctrina francesa, italiana y alemana sobre la amnistía, su naturaleza y sus efectos o limitaciones.

Con relación, pues a la doctrina sentada por la Sala Constitucional, en la decisión mencionada del 11 de abril de 2016, solo me permito destacar algunas afirmaciones que deben servir de marco a lo que es una amnistía y a los principios que la rigen, para dejar a un lado las interpretaciones acomodaticias que no responden a la justicia y favorecen la impunidad, con motivo del control previo de la constitucionalidad de una ley sancionada en 2016 por una Asamblea adversa al oficialismo, con presos políticos bajo los gobiernos de Chávez y Maduro; así como el texto de la ley de Amnistía General dictada por la Comisión Legislativa Nacional el 17 de abril de 2000 y que cubrió "los delitos políticos o conexos con delitos políticos hasta el 31 de diciembre de 1992", con víctimas fatales de los hechos violentos del 4 de febrero de ese año.

La sentencia mencionada recoge afirmaciones como las que siguen, en un texto que incluye alrededor de unas 100 citas de connotados tratadistas, pensadores, filósofos y penalistas, además de la mención de Adolf Hitler y del propio San Pablo en una de sus epístolas, al hacer referencia a las víctimas y al grave fenómeno de la anomía:

- "la amnistía suele definirse como una derogación retroactiva que puede afectar bien a la norma que califica a un acto como ilícito penal, bien a la que dispone -como consecuencia de la verificación de un acto asi calificado- la imposición de una sanción "…" En su grado máximo, y en honor a la etimología de la expresión, comporta la inexistencia en derecho de actos jurídicamente ciertos, una suerte de amnesia del ordenamiento respecto de conductas ya realizadas y perfectamente calificadas (o calificables) -tipicidad objetiva- por sus órganos de garantía." (cita de sent. 3167 del 9-12-2002).
- … "la interpretación de todo el ordenamiento jurídico ha de hacerse conforme a la Constitución. Tal conformidad requiere el cumplimiento de varias condiciones, unas formales como la técnica fundamental (división del poder, reserva legal, no retroactiva de las leyes, generalidad y permanencia de las normas, soberanía del orden jurídico, etc.). En cita de Ripert, Les Forces creatrices du droit, Paris, 1955, (Sent. S.C. 2016).
- …"la amnistía debe estar sujeta a ciertas limitaciones propias del orden jurídico constitucional en un Estado de Derecho de modo que su significación se oriente racionalmente al valor de justicia" (en cita de Geerds, F., 1960). (Sent. S.C. 2016).
- "Así, la amnistía no puede ser el resultado de la arbitrariedad en el ejercicio del poder, que pretenda beneficiar a una persona o grupo fuera de un contexto particular, ya que tiene como presupuesto un conflicto social subyacente, lo que puede ir desde persecuciones de orden político por parte del Estado, exclusiones o discriminaciones del orden religioso, género o raza, a conflictos armados como una guerra civil". (Sent. S.C. 2016).
- "No olvidemos que se trata aquí de algo imprescindible, que es, al mismo tiempo algo increíblemente difícil. Una amnistía en sentido verdadero y auténtico de la palabra significa nada menos que la terminación de la guerra

civil" (en cita de C. Schmitt, Amnistía es la fuerza de olvidar, art. 1977, Diario El País, España). (Sent. S.C. 2016).

- …"la potestad de dictar leyes, y en particular de decretar amnistías, no faculta a la mayoría parlamentaria a violentar el espíritu constitucional de rechazo a la injusticia, que supone consagrar la impunidad para los violadores de derechos fundamentales".
- … "el derecho a la vida que fundamenta la Constitución, al no poder ser quebrantado, limita la actuación del Estado que por omisión o acción pueda desprotegerla o ponerla en peligro". (Sent. S.C. 2016).
- …"la negación de la memoria histórica y de la debida sanción de los crímenes ajenos a los límites de las amnistías, es propia de los regímenes absolutistas que pretenden borrar la historia, lo cual se resume en el cuestionamiento atribuido a Adolf Hitler: "¿Quién se acuerda todavía hoy de los armenios? (cfr. Margalit, Avishai, Etica del Recuerdo, Herder, Barcelona, 2002), que podría reformularse hoy, en los siguientes términos: ¿Quién se acuerda todavía hoy de las víctimas?, y cuya respuesta no puede ser otra que el Estado, sus instituciones y particularmente esta Sala Constitucional". (Sent. S.C. 2016).
- "El conflicto entre valores en una amnistía se encuentra, por un lado, con la alegada reconciliación nacional a favor de la amnistía para lograr la paz y, por otro, valores como la justicia (evitar la impunidad) y la preeminencia de los derechos humanos, en contra de la amnistía. (Sent. S.C. 2016).
- "Conforme a lo expuesto, las amnistías puede (sic) instituirse entonces, como un medio jurídico para un proceso de reconciliación, normalización y equilibrada convivencia, erigiéndose en un "pacto de paz", que sea capaz de establecer un nuevo orden que pretende impedir que se reediten los hechos que se pretenden excluir del ius puniendi y someterlos al olvido; sin embargo ello no habilita, como se ha resaltado con base en los principios y valores constitucionales, la jurisprudencia y la

doctrina, a una contribución de la impunidad ni a la legitimación de atropellos contra el derecho". (Sent. S.C. 2016).

- La interpretación normativa, puede y debe determinarse en cada caso. "Ello ha sido puesto de relieve por la doctrina cuando señala que si el derecho debe volver a la realidad, es decir, si debe operar en cada caso concreto conforme al valor que los principios le asignan a la realidad, no se puede controlar la validez de una norma teniendo en cuenta lo que esta dice. No basta considerar el "derecho de los libros", es preciso tener en cuenta el "derecho en acción"; no basta una validez lógica es necesaria una "validez practica". (Sent. S.C. 2016).
- … "las referidas normas contenidas en la analizada ley de amnistía y Reconciliación Nacional constituyen un fraude del orden constitucional venezolano". (Sent. S.C. 2016).
- "Sobre la prevalencia de las normas que conforman los Tratados, Pactos y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos, en el orden interno; el carácter no vinculante de las opiniones, declaraciones, dictámenes e informes de los organismos internacionales; así como la inejecutabilidad de los fallos emanados de la Corte Interamericana de Derechos Humanos". Al respecto, entre los fallos inejecutables, "el de la reincorporación de los exmagistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo Ana María Ruggieri, Perkins Rocha y Juan Carlos Apitz, a título de ejemplo. (Sent. S.C. 2016).
- "Preocupa a la Sala los efectos de la amnistía y al debilitamiento de esos valores constitucionales señalados a lo largo de la labor jurisdiccional de este alto Tribunal. En sentencia numero 1714/2012, la Sala advirtió que "el comportamiento anómico (…) no es posible o aceptable en el actual desarrollo del estado social de derecho y de justicia consagrado en la Constitución…". (Sent. S.C. 2016).
- "El problema de la anomia es abordado bajo diversas perspectivas, dentro de las cuales se puede mencionar la expuesta por Pablo, cuando señala que la ley no esta hecha por (sic) el hombre justo sino para los hombres sin ley y sus reglas,

> para los injustos y pecadores, para los impíos y sacrílegos (I Timoteo 1:9, S. Biblia, Ed. Catolica, Madrid, 1964, p. 1219)". (Sent. S.C. 2016).

Y, por lo que respecta a la ley de Amnistía Política General de 17 de abril de 2000, dictada por la Comisión Legislativa Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, presidida por Luis Miquelena al inicio del Gobierno del Presidente Hugo Chávez, en 5 artículos muy concisos se concedió amnistía general para "todas aquellas personas que, enfrentadas al orden general establecido, hayan sido procesadas, condenadas o perseguidas por cometer con motivaciones políticas, delitos políticos o conexos con delitos políticos, hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil novecientos noventa y dos, "previstos en la legislación penal ordinaria o penal militar".

Basta decir que en esta ley, aparte de las exclusiones fijadas en la Constitución, sencillamente, sin complicadas normas de procedimiento, se hace referencia puntual a la solicitud y declaración de sobreseimiento de todas las causas en curso o la revisión de oficio de las sentencias firmes, además de "todas las medidas o providencias necesarias para asegurar la eficacia de la presente ley". Sin duda, un ejemplo claro del "derecho en acción" de la Sala Constitucional, sin tomar en cuenta las víctimas de los hechos violentos del 4 de febrero de 1992.

III. LA LEY DE AMNISTÍA DE 2026

El 19 de febrero de 2026 la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela aprobó la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática.

Esta ley, de 16 artículos, por lo tanto mucho más extensa que todas las leyes o decretos de amnistía que se han dictado en Venezuela, con excepción del frustrado decreto de 2016, y a partir de la ley de amnistía dictada por el Congreso de 1811, es un instrumento al que se le pueden dar dos lecturas.

Una primera lectura es limitada, estrecha, represiva, a la luz de una interpretación restrictiva y de poder que, en aras de un compromiso político y de supervivencia, ha optado por la vía de la conciliación, como fórmula de "trampa", que se ha propuesto abrir cárceles -como diría el Cardenal Parolin- y liberar, con condiciones o no, a los presos políticos, considerados "políticos presos", ofrecer el regreso de los exiliados y mitigar la política de represión contra los adversarios políticos.

Pero, hay otra lectura, garantista, amplia, abierta que, apartándose de la letra y de la estrechez de visión, con la consecuencia y la seguridad de haber luchado por años por la libertad y en contra del "derecho penal del enemigo", clamando por una ley de amnistía, inconforme con el texto aprobado, ve la posibilidad o la oportunidad para avanzar en el camino de la preeminencia de los derechos humanos y en la búsqueda y perfeccionamiento del estado de derecho y de justicia, conforme a la Constitución de 1999.

Por mi parte, me inscribo en esta última perspectiva y orientación. La ley aprobada tiene muchas lagunas, vacíos y defectos que la hacen propicia para el ensañamiento crítico y político. Pero a partir de su texto e invocando principios constitucionales y del garantismo penal, se puede lograr un paso de avance en materia de derechos humanos para resguardar y poner fin a situaciones intolerables en una sociedad democrática, que no lo será, en manera alguna, si no se satisfacen exigencias de la justicia, en particular de la justicia penal, brazo armado de la persecución política, incapacitada, dependiente y minusválida, a través de toda nuestra historia.

No cabe la menor duda sobre las deficiencias, errores y fallas de la ley de 2026, pero tampoco tengo dudas sobre la posibilidad de interpretar teleológicamente su texto, conforme a su voluntad -que no es de quienes la redactó originalmente- para superar sus vacíos y aparente limitaciones.

La clave para la aplicación de esta ley no está en la enumeración y calificación de los hechos susceptibles de ser amnistiados, ni en las previsiones procedimentales, ni en las carencias que, con toda razón

atribuimos a nuestro destartalado sistema judicial. La claridad de los conceptos y la correcta interpretación del texto normativo, en definitiva, resuelven los problemas más espinosos, sin desconocer que la ley de amnistía debe ser complementada, como ya lo señalamos supra, por el indulto procesal atribuido al Presidente de la República, constitucionalmente, acompañado del derecho a la defensa y a la verdad, la desaparición de normas penales inconstitucionales contempladas en leyes especiales y la derogatoria de algunos instrumentos de terror formalmente vigentes.

La amnistía es una causal prevista en la Constitución y en nuestras leyes penales por la cual el Estado deja sin efecto alguno la persecución penal por determinados hechos calificados como delitos. No tiene nada que ver con el perdón que equivale a remisión de la pena merecida o supone arrepentimiento por algo indebido. La amnistía, como lo dijo Francisco Ochoa, en 1888, "no solamente purifica la acción, sino que la destruye. No para en esto: destruye hasta la memoria y aun la misma sombra de la acción" [(5)]. Y, positivamente, como lo ha dicho la propia Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, es un "pacto social".

Pero, se imponen varias consideraciones que son de suma importancia y deben como guía para la interpretación y aplicación de la ley, partiendo del concepto expresado.

En primer lugar, la amnistía es una decisión política de la Asamblea, de acuerdo con el Art. 187 de la Constitución. Por lo tanto, corresponde acordarla a la representación popular y no a los tribunales, en situaciones de especial conflictividad y en aras de la paz social. Esto significa que no depende de los jueces, sino de la Asamblea y aquellos, sencillamente, deben limitarse a dar un simple de visto bueno a la medida dictada.

En segundo lugar y en armonía con lo expresado antes, la amnistía extingue, de oficio, y por su propia fuerza e interés general (Art. 4) las acciones penales, disciplinarias o civiles contra las

[(5)] Ochoa, F., Exposición del Código Penal Venezolano, Maracaibo, 1888.

personas beneficiadas en fórmula amplia del Art. 10 de la misma ley. Esto significa,como lo señalé antes, que por la voluntad de la Asamblea, de pleno derecho, sin más, esta causal opera o tiene como efecto la extinción de todas las acciones señaladas y hace cesar todas las medidas acordadas en cualquier estado del proceso o del cumplimiento de la condena y cualquier solicitud o requerimiento relacionado con la restricción de la libertad o derechos afectados en razón del hechos amnistiados.

Por lo tanto lo relevante y de fondo, es el acto político de la Asamblea, el cual, precisamente, en razón de las circunstancias y, sin duda, en atención a los errores o entuertos del sistema de justicia penal, los corrige o rectifica para procurar la convivencia y la paz en la comunidad (Art.2), insistiendo o haciendo énfasis en el carácter político del acto de la Asamblea que, por ello, se sobrepone a la actuación del poder judicial, como igualmente ocurre en el caso del indulto por parte del Presidente de la República. Esto, asimismo, implica la necesidad de remarcar que en el otorgamiento de esta medida no puede dominar el "procedimentalismo", o la exacerbación de trámites procesales que no se corresponden con la naturaleza de la amnistía y se erigen en obstáculos para impedir el eficaz e inmediato restablecimiento de los derechos de los amnistiados.

Pero hay algo más, por supuesto, de suma importancia: cualquier duda en la interpretación y aplicación de la ley se debe resolver **pro libertate** o en favor del respeto, protección y garantía de los derechos humanos (Art. 5).

A mi no me cabe la menor duda de que estas normas, apenas esbozadas o apuntadas, permitirán que la amnistía pueda cumplir con su fin de promover la paz y garantizar condiciones favorables a la reconciliación nacional en momentos de crisis y acuerdos políticos. Al logro de estos fines, contribuirá igualmente, en forma determinante, la actuación de la comisión constituida para el seguimiento de la ley (Art.15), cuyo carácter no es de simple estudio y formulación de propuestas, lo que también le corresponde, sino expresión de la voluntad inequívoca de decretar el olvido, la amnesia

o el borrón de los hechos perseguidos como delitos, comprendidos en la ley, con respecto a las personas concernidas, siempre atendiendo a la voluntad legislativa, expresión de la representación del pueblo.

Concluyo formulando votos por la aplicación de la Ley de Amnistía para la Convivencia Pacífica del 19 de febrero de 2026, como contribución a la reconciliación de la sociedad venezolana, recordando ahora también a Pablo, no en la mención de la Sala Constitucional de la ley para los impíos, sino en su afirmación categórica de que ¡la letra de la ley mata, su espíritu vivifica! (*littera occidit, spiritus autem vivificat*, en II Corintios 3:6).

Caracas, Marzo de 2026

TERCERA PARTE

AMNISTÍA, OLVIDO Y TRANSICIÓNB

Ramón ESCOVAR LEÓN

Abogado summa cum laude (UCAB: 1974).
Licenciado en Letras Magna Cum Laude (UCV: 2016).
Magister en Administración de Empresas (UCAB: 1997).
Doctor en Derecho (UCV: 1990).

I. INRODUCCIÓN

Con este trabajo me propongo reflexionar sobre el debate de la Ley de Amnistía venezolana en dos tiempos. Primero, antes de su aprobación, cuando aún cabía corregir su arquitectura y prevenir sus ambigüedades. Después, tras su promulgación, cuando el texto queda expuesto a la prueba decisiva: no la retórica, sino su aplicación, en un momento en que el discurso político invoca cambios orientados a la transición[1].

En países con instituciones robustas las leyes pueden bastar para inaugurar un cambio. En Venezuela, donde el Poder Judicial ha perdido credibilidad y autonomía, la Ley de Amnistía por sí sola no es suficiente.

La Exposición de Motivos afirma que la amnistía busca "la convivencia y la paz". Esa frase, noble por definición, corre el riesgo

[1] Las páginas que siguen recogen, en parte, artículos previamente publicados en el diario *El Nacional*, revisados y ampliados para esta versión.

de convertirse en una consigna si no se traduce en hechos verificables: libertad para los presos políticos, retorno seguro para quienes permanecen en el exilio y levantamiento de las medidas restrictivas que convierten la vida civil en una condena disimulada.

Una amnistía no debe presentarse como una dádiva del poder ni como un gesto magnánimo de quien gobierna. Debe entenderse como un instrumento jurídico destinado a restituir derechos y a clausurar penalmente un ciclo de confrontación. Cuando se la vacía de consecuencias, no pacifica: administra el conflicto con palabras más elegantes. Tampoco puede entenderse como un perdón de los victimarios a las víctimas, sino como un olvido capitulo que permita cerrar un capítulo y abrir otro.

De allí surge el hilo central de estas páginas: la amnistía debe rebasar la retórica. Su eficacia depende de condiciones que la ley, por sí sola, no puede garantizar. La primera es la derogación —o al menos la revisión profunda— del marco legal utilizado para reprimir a la disidencia política: ese conjunto de normas que, bajo nombres virtuosos, ha servido para castigar la diferencia y extender el derecho penal hasta convertirlo en un lenguaje de intimidación. Mientras ese andamiaje permanezca vigente, la amnistía será apenas una excepción frágil dentro de una cultura represiva.

La segunda condición es institucional y más exigente: una reforma del Poder Judicial que restituya autonomía, competencia y decoro a jueces y fiscales. El "mito de la ley" —la superstición de que basta promulgar leyes para resolver— se derrumba cuando recordamos que la justicia no nace en la Gaceta sino en la interpretación. El texto legal vale lo que valga quien lo aplica. Cuando el sistema judicial responde a la lógica del poder, la amnistía se convierte en un territorio de sospecha.

Desde esa perspectiva examino dos zonas neurálgicas del debate: el artículo 7, cuya redacción revela el peligro de condicionar la amnistía a fórmulas ambiguas como "ponerse a derecho", y el artículo 9, donde el "olvido jurídico" aparece incompleto y expuesto

a exclusiones que amenazan con reactivar el castigo bajo otros nombres.

Este ensayo no discute solo una ley. Discute la posibilidad de que el derecho vuelva a cumplir su promesa elemental: proteger por igual, sin exigir adhesiones previas, sin premiar al amigo ni perseguir al adversario.

I. AMNISTÍA Y MARCO LEGAL REPRESIVO

"La amnistía general propuesta busca la convivencia y la paz entre los venezolanos y las venezolanas", afirma la Exposición de Motivos de la Ley de Amnistía discutida en la Asamblea Nacional. Para que esa declaración no se reduzca a un recurso retórico destinado a capear el temporal político, debe ir acompañada de decisiones inmediatas, integrales y coherentes.

Resulta imprescindible desmontar el andamiaje legal que durante años ha servido para perseguir a la disidencia política. Normas como la Ley contra el Odio, la Ley Orgánica Simón Bolívar y la Ley de Fiscalización de las ONG —entre otras— han operado en la práctica como herramientas de judicialización del adversario. Mientras ese entramado permanezca intacto, cualquier amnistía será necesariamente insuficiente.

A ello se suma la urgencia de reformar la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y eliminar la facultad administrativa de inhabilitar políticamente a ciudadanos, lo que les impide participar en igualdad de condiciones en procesos electorales. La reconciliación que se proclama debe traducirse en hechos verificables: una sociedad sin presos políticos y sin inhabilitados constituye su punto de partida.

Tampoco puede seguir utilizándose el Código Penal para calificar como "terrorismo" la disidencia política. La imputación de delitos como asociación para delinquir, instigación al odio o terrorismo a manifestantes y dirigentes civiles revela un uso

expansivo y desnaturalizado del derecho penal que exige revisión urgente.

Para comprender la raíz de esta práctica conviene mirar más allá de las normas y atender a la lógica política que la inspira. La doctrina denomina este fenómeno "derecho penal del enemigo", concepto desarrollado por Günther Jakobs, según el cual el Estado deja de tratar a ciertas personas como ciudadanos titulares de derechos y pasa a considerarlas enemigos a neutralizar. En ese esquema, el adversario no se juzga por lo que hace, sino por lo que representa o piensa.

Esa visión tiene antecedentes teóricos precisos. Carl Schmitt formuló la política como una relación binaria entre "amigo" y "enemigo". Cuando esa lógica se traslada al campo jurídico, el derecho deja de ser un sistema de garantías y se convierte en un instrumento de exclusión y persecución.

La enseñanza histórica es inequívoca: cuando el poder político define a sus adversarios como enemigos, el derecho pierde su función protectora y se transforma en un mecanismo de represión. El enemigo se define, en última instancia, por su capacidad de pensar distinto.

II. EL MITO DE LA LEY

Este debate vuelve a poner en evidencia el llamado "mito de la ley": la idea de que los problemas políticos y sociales se resuelven simplemente mediante la promulgación de normas, como si la sola existencia de la ley garantizara su justicia. La tradición jurídica europea ofrece numerosos ejemplos que desmienten esa creencia. En su época Montesquieu imaginaba al juez como "la boca que pronuncia las palabras de la ley", una figura casi mecánica destinada a aplicar el texto normativo sin intervenir en su sentido y alcance. La experiencia histórica demostró que esa imagen es una ficción. Las leyes no hablan por sí solas porque necesitan intérpretes.

En realidad, lo decisivo no es quién redacta la norma, sino quién la interpreta y aplica. Es el juez quien otorga sentido real a la letra de la ley. Por esa razón, las democracias constitucionales europeas de la

posguerra otorgaron a los tribunales un papel central en la protección de los derechos fundamentales. La experiencia demostró que una ley puede coexistir con prácticas autoritarias si el sistema judicial carece de independencia o de voluntad para defender las garantías constitucionales.

La aplicación del derecho no constituye un acto mecánico; exige razonamiento, criterio e independencia. La amnistía requiere jueces y fiscales intelectualmente idóneos, autónomos e independientes. Más que el listado de beneficiarios importa que el órgano jurisdiccional, mediante una interpretación amplia del derecho a la defensa, proteja a todos los perseguidos políticos.

III. EL DEBATE SOBRE EL ARTÍCULO 7

En este contexto debe entenderse las reservas sobre el artículo 7 de la Ley de Amnistía. Ningún debate sobre legitimidades debe hacernos perder de vista lo esencial: la libertad de los presos políticos, el regreso seguro de quienes permanecen en el exilio y el fin de las restricciones que aún pesan sobre quienes caminan con grilletes en los tobillos.

La Ley de Amnistía no es un premio al poder. Es un instrumento jurídico para restituir derechos. Esperar el "momento perfecto" mientras persisten la prisión y el exilio convierte la política en una coartada para no actuar. Las amnistías existen para cerrar ciclos. Funcionan cuando el lenguaje jurídico es claro, los jueces son autónomos y la libertad aparece como punto de partida. Pero si la redacción admite lecturas restrictivas, la reconciliación se transforma en sospecha.

Esa sospecha surge en torno al artículo 7. Algunas interpretaciones sostienen que los exiliados deberán "ponerse a derecho" antes de acogerse a la amnistía. Esa lectura altera la naturaleza misma de la institución. Una amnistía no exige sometimiento previo ni prolonga el conflicto bajo formas jurídicas.

Una redacción más precisa habría evitado ese riesgo. Podría haberse formulado así:

"La amnistía prevista en esta Ley se aplicará a toda persona condenada, procesada o investigada por hechos comprendidos en ella. Su aplicación no estará condicionada a la comparecencia física previa ni a la privación de libertad.

Quienes se encuentren fuera del país podrán acogerse a sus beneficios mediante apoderado judicial. En todos los casos se garantizará la libertad personal durante el procedimiento, conforme al artículo 44.1 de la Constitución."

Sin embargo, el texto finalmente aprobado introduce condiciones que permiten interpretaciones restrictivas. Este fue la norma definitiva, de redacción confusa:

"La amnistía objeto de esta Ley abarca a toda persona que se encuentre o pueda ser procesada o condenada por delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el marco de los hechos objeto de amnistía, siempre que esté a derecho o se ponga a derecho luego de la entrada en vigencia de esta Ley.

Excepcionalmente, cuando la persona no se encuentre a derecho y permanezca fuera del territorio nacional podrá hacerse representar ante el tribunal competente, mediante poder otorgado a un abogado o abogada de su confianza y elección, sin que sea necesaria ninguna otra formalidad. Luego de presentada la solicitud de amnistía, la persona no podrá ser privada de libertad por los hechos previstos en esta Ley y deberá comparecer personalmente ante el tribunal competente a los fines del otorgamiento de la amnistía.

La amnistía solo abarcará a las personas que hayan cesado en la ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta objeto de amnistía o cesen en su ejecución luego de la entrada en vigencia de esta Ley".

La disposición citada presenta problemas tanto de técnica legislativa como de redacción jurídica, lo que afecta su claridad y abre espacios a interpretaciones restrictivas. En primer lugar, la

norma acumula conceptos redundantes y vagos. La expresión "delitos o faltas, cometidos y acaecidos" resulta innecesariamente duplicativa, pues ambos verbos describen el mismo hecho jurídico.

Asimismo, la referencia a personas que "se encuentren o puedan ser procesadas o condenadas" introduce una formulación imprecisa que mezcla situaciones procesales distintas —investigación, enjuiciamiento o condena— sin delimitarlas claramente. A ello se suma el uso ambiguo de la expresión "estar a derecho" o "ponerse a derecho", fórmula coloquial que carece de definición jurídica precisa y que puede interpretarse como una obligación de comparecencia previa ante el tribunal, lo que altera la naturaleza misma de la amnistía, concebida precisamente para extinguir la acción penal sin exigir sometimiento previo al proceso.

El texto también presenta deficiencias de orden lingüístico y sintáctico. La oración inicial es excesivamente larga y acumula subordinadas que dificultan su comprensión. Se observa una construcción poco cuidada en la frase "delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el marco de los hechos objeto de amnistía", donde la repetición de sustantivos y participios debilita la precisión normativa. Del mismo modo, la disposición mezcla en un mismo párrafo condiciones procesales, excepciones y efectos jurídicos de la amnistía, lo que rompe la coherencia interna del artículo.

En el segundo apartado, la fórmula "sin que sea necesaria ninguna otra formalidad" introduce una vaguedad innecesaria, pues no se especifica a qué formalidades se refiere ni cuál sería el alcance de esa dispensa.

Finalmente, la última frase —"las personas que hayan cesado en la ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta objeto de amnistía o cesen en su ejecución"— combina tiempos verbales distintos (pretérito perfecto y presente) sin justificar su diferencia, lo que genera ambigüedad sobre el momento en que debe producirse ese cese.

En conjunto, estas deficiencias revelan una redacción poco rigurosa que compromete la certeza jurídica de la norma y deja espacio para interpretaciones judiciales contradictorias.

IV. EL ARTÍCULO 9 Y EL OLVIDO INCOMPLETO

La discusión no termina en el artículo 7. El artículo 9 introduce otro punto problemático. Las leyes de amnistía pertenecen a una categoría especial del derecho. Constituyen decisiones políticas mediante las cuales el Estado renuncia al castigo para hacer posible la convivencia.

Amnistía significa olvido jurídico. No implica negar la memoria histórica ni absolver moralmente conductas. Expresa la determinación de clausurar penalmente un conflicto. Pero una amnistía auténtica exige coherencia. Cuando acumula exclusiones pierde su naturaleza reconciliadora.

El último aparte del artículo 9 refleja ese riesgo. Al excluir a quienes hayan promovido o favorecido acciones armadas contra la soberanía nacional, el texto no se limita a sancionar conductas concretas. Su amplitud alcanza expresiones políticas formuladas en un contexto de crisis extrema.

Nunca compartí las posiciones que solicitaban una intervención militar en Venezuela. Me parecieron equivocadas y peligrosas. Sin embargo, ese debate existió. Precisamente por ello, no puede ahora excluirse a quienes sostuvieron esa posición del ámbito de la amnistía. La experiencia comparada ofrece una referencia útil. En la transición española, la Ley de Amnistía de 1977 fue concebida como una decisión incluyente destinada a cerrar el ciclo de confrontación política heredado de la dictadura franquista. Su objetivo central fue liberar a los presos políticos y permitir el retorno de los exiliados, como parte de un proceso más amplio de reconciliación nacional.

Esa experiencia muestra una lección relevante para el debate actual. Las amnistías funcionan cuando su alcance es claro y cuando el legislador evita introducir exclusiones ambiguas que permitan

reabrir el conflicto por vía judicial. Cuando las excepciones son demasiado amplias o imprecisas, la amnistía deja de ser un instrumento de cierre y se convierte en un nuevo terreno de disputa interpretativa. En lugar de clausurar el pasado, el derecho corre el riesgo de prolongarlo.

La amnistía no equivale al perdón en sentido moral: no absuelve ni justifica conductas. Su función es distinta y estrictamente jurídica. Consiste en declarar irrelevantes penalmente ciertos hechos para cerrar un ciclo de conflicto y permitir que la comunidad política continúe su vida institucional sin permanecer indefinidamente atrapada en las consecuencias del pasado.

En lo que atañe a la redacción tenemos que el artículo 9 presenta varias deficiencias de redacción que afectan tanto la claridad normativa como la precisión lingüística. Así reza la norma:

"Estarán excluidos de la aplicación de la amnistía prevista en esta Ley, las acciones u omisiones que constituyan los siguientes delitos:

1. Violaciones graves a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, conforme a lo previsto 6

en el artículo 29 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. 2. Homicidio intencional y lesiones gravísimas.

3. Tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

4. Delitos previstos en la Ley contra la Corrupción.

Estarán igualmente excluidos de la amnistía prevista en esta Ley, las personas que se encuentren o puedan ser procesadas o condenadas por promover, instigar, solicitar, invocar, favorecer, facilitar, financiar o participar en acciones armadas o de fuerza contra el pueblo, la soberanía y la integridad territorial de la República Bolivariana de Venezuela, por parte de Estados, corporaciones o personas extranjeras".

En relación con esta disposición, se observa un problema de concordancia gramatical en la oración inicial: "Estarán excluidos de la aplicación de la amnistía prevista en esta Ley, las acciones u

omisiones…". La construcción correcta exigiría la concordancia entre el verbo y el sujeto ("estarán excluidas"), pues el núcleo del sujeto es femenino plural ("acciones u omisiones"). Este tipo de discordancia no es un detalle menor: la técnica legislativa exige enunciados claros y gramaticalmente correctos para evitar ambigüedades interpretativas.

Asimismo, la redacción presenta una estructura poco ordenada: se mezclan categorías jurídicas heterogéneas —violaciones graves de derechos humanos, delitos de lesa humanidad, crímenes de guerra y delitos comunes como homicidio o tráfico de drogas— sin una jerarquización conceptual clara. Los manuales de técnica legislativa recomiendan que las normas se redacten con enunciados breves, precisos y sistemáticamente organizados, para asegurar su correcta comprensión y aplicación. Todo esto se puede evitar si se consulta cualquier manual de redacción jurídica[2].

A estos problemas se añaden ambigüedades y vaguedades semánticas. La segunda parte del artículo introduce una enumeración de verbos —"promover, instigar, solicitar, invocar, favorecer, facilitar, financiar o participar"— que, además de ser redundante, carece de delimitación jurídica precisa. Algunos de esos verbos describen conductas claramente punibles, mientras que otros se sitúan en el ámbito de la expresión política o de la opinión, lo que abre un espacio interpretativo excesivamente amplio.

También resulta imprecisa la fórmula "acciones armadas o de fuerza contra el pueblo, la soberanía y la integridad territorial", ya que combina conceptos jurídicos y políticos sin definir su alcance normativo.

---

[2] Véase *Libro de estilo de la justicia, dirigido por Santiago Muñoz Machado*, Real Academia Española, Espasa, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 2027. Elia Sánchez Gómez, *Técnica Legislativa. Algunas directrices lingüísticas para la redacción de enunciados normativos,* en: Biblioteca virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: www-bibliojuridica.org.

Por su parte, la frase final "por parte de Estados, corporaciones o personas extranjeras" introduce un complemento que genera dudas sobre la relación sintáctica con el resto del enunciado: no queda claro si califica las acciones mencionadas, a los sujetos que las promueven o a los beneficiarios de la exclusión.

En conjunto, la disposición evidencia deficiencias de técnica legislativa —redundancias verbales, ambigüedades conceptuales y problemas de concordancia— que debilitan la certeza jurídica de la norma y dejan amplio margen a interpretaciones judiciales divergentes.

V. AMNISTÍA O PERSECUCIÓN INDEFINIDA: CUANDO EL DERECHO MANTIENE ABIERTO EL PROCESO QUE LA POLÍTICA PRETENDE CERRAR

En las primeras páginas de *El proceso*, Franz Kafka narra cómo Josef K. es arrestado una mañana sin saber exactamente de qué se le acusa. El proceso, sin embargo, continúa: el sistema judicial parece avanzar por su propia inercia, aun cuando la razón del castigo permanece difusa. Esa intuición literaria —la del derecho que se convierte en un mecanismo autónomo de persecución— resulta útil para examinar algunas decisiones judiciales contemporáneas.

La reciente sentencia N.º 67 de la Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia introduce un elemento que merece atención en el debate jurídico sobre la reconciliación política en Venezuela y sobre la eficacia de la Ley de Amnistía. En el marco de un procedimiento de extradición, la Sala sostuvo que el delito de incitación al odio es imprescriptible, al considerar que los hechos previstos en la Ley Constitucional contra el Odio constituyen violaciones graves de derechos humanos. En consecuencia, la acción penal para perseguir ese delito no se extingue con el transcurso del tiempo.

El argumento central del tribunal se basa en el artículo 25 de dicha ley, que califica los hechos contemplados en ella como

imprescriptibles. A partir de esa premisa, la Sala concluye que la persecución penal por incitación al odio puede mantenerse indefinidamente, incluso cuando el transcurso del tiempo normalmente extinguiría la acción penal conforme a las reglas ordinarias del Código Penal.

Desde un punto de vista técnico, la decisión posee coherencia interna: el tribunal se limita a aplicar la literalidad de una norma legal que establece la imprescriptibilidad. El problema aparece cuando se examina el alcance político y jurídico de esa interpretación en el contexto actual, marcado por el debate sobre la Ley de Amnistía. Conviene recordar que esa norma nació en un período de fuerte persecución contra la disidencia política, una etapa que —al menos en el discurso oficial— se afirma ahora querer dejar atrás.

La amnistía responde a una lógica distinta. Su finalidad consiste precisamente en extinguir la acción penal por determinados hechos pasados para permitir el cierre jurídico de un conflicto político. La institución se funda en una idea clásica de la ciencia jurídica: el Estado decide renunciar al castigo para restablecer la convivencia. En otras palabras, la amnistía constituye un acto de olvido jurídico orientado a clausurar procesos penales y a garantizar la libertad de quienes han sido perseguidos por razones políticas.

La declaración de imprescriptibilidad del delito de incitación al odio introduce, por tanto, una tensión evidente con ese propósito. Si un delito puede perseguirse sin límite temporal, el conflicto penal permanece jurídicamente abierto. En ese escenario, el alcance real de una amnistía se vuelve incierto: su efecto puede quedar reducido o condicionado por interpretaciones posteriores que mantengan vigente la amenaza de persecución.

La cuestión adquiere mayor relevancia si se considera el papel que ha desempeñado la llamada Ley contra el Odio en el debate político venezolano. Diversas organizaciones han advertido que ese instrumento ha servido, en la práctica, para sancionar expresiones críticas o disidentes. Bajo esa perspectiva, declarar imprescriptible el delito de incitación al odio produce un efecto peligroso: consolida la

posibilidad de persecución penal permanente por discursos o manifestaciones políticas.

No se trata de negar que el derecho penal pueda sancionar conductas que inciten a la violencia o a la discriminación. Esa protección existe en muchos ordenamientos democráticos. El problema aparece cuando esos delitos se equiparan, en términos de imprescriptibilidad, a crímenes internacionales de extrema gravedad —como el genocidio o los crímenes de lesa humanidad— cuya persecución permanente responde a estándares consolidados del derecho internacional.

Desde la perspectiva del espíritu, propósito y razón de la Ley de Amnistía, el mensaje jurídico debería ser el contrario: cerrar los procesos vinculados al conflicto político reciente y evitar que la persecución penal se prolongue indefinidamente. La reconciliación exige seguridad jurídica, y la seguridad jurídica supone que el pasado ha quedado jurídicamente clausurado.

De allí que la tensión entre la sentencia N.º 67 y la lógica de la amnistía no sea únicamente técnica. Refleja un dilema más profundo sobre el sentido del derecho en un momento de transición: si servirá para cerrar un ciclo de confrontación política o si, por el contrario, se mantendrán abiertos instrumentos jurídicos capaces de reactivar el conflicto mediante nuevas interpretaciones.

La decisión del Tribunal Supremo de Justicia no invalida por sí misma la posibilidad de aplicar una amnistía. Pero revela hasta qué punto la eficacia de esa ley dependerá menos de su proclamación política que de la manera en que el sistema judicial interprete y aplique el derecho penal en los años por venir. En contextos como el venezolano, la reconciliación no depende únicamente de las leyes que se aprueban, sino también de las sentencias que las rodean.

Desde esa perspectiva, la lógica misma de la reconciliación exige revisar el marco normativo que ha permitido la expansión penal del llamado delito de odio. Si el objetivo es cerrar definitivamente el ciclo de persecución política, resulta necesario eliminar aquellas

disposiciones que permiten reabrirlo bajo nuevas interpretaciones. Solo así la amnistía podrá cumplir su finalidad: convertir el pasado en un capítulo jurídicamente clausurado y no en una amenaza permanente.

La derogatoria de la Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia, publicada en Gaceta Oficial N.º 41.276 de fecha 10 de noviembre de 2017, constituye un paso fundamental para asegurar la eficacia de la Ley de Amnistía. Es una decisión que no puede esperar.

Kafka imaginó en *El proceso* a un hombre atrapado en un juicio interminable, donde el procedimiento avanza sin que el acusado comprenda plenamente las reglas que lo gobiernan. Las sociedades democráticas se construyen precisamente para evitar ese destino. Una amnistía auténtica debería significar lo contrario del universo kafkiano: el momento en que el proceso termina, el expediente se cierra y la vida política puede continuar fuera del tribunal.

Tal como se dijo al comienzo, Kafka describía un sistema judicial que avanzaba por su propia inercia, aun cuando el sentido del castigo permanecía difuso. La reconciliación democrática exige romper esa lógica. La amnistía debe ser, precisamente, el instante en que el derecho deja de prolongar el proceso y decide ponerle fin.

CONCLUSIONES

El debate sobre la Ley de Amnistía demuestra que la reconciliación política no depende únicamente de la promulgación de una norma. La amnistía constituye, por definición, un instrumento jurídico destinado a cerrar un ciclo de confrontación y a extinguir las responsabilidades penales vinculadas a un conflicto político. Sin embargo, su eficacia depende de condiciones institucionales y normativas que trascienden el propio texto legal.

En primer lugar, el análisis del marco jurídico vigente revela que la amnistía difícilmente podrá cumplir su finalidad mientras subsista el conjunto de normas que han servido para criminalizar la disidencia

política. Instrumentos como la Ley Constitucional contra el Odio, la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y otras disposiciones similares han ampliado considerablemente el alcance del derecho penal sobre el debate público. Mientras ese entramado permanezca intacto, la amnistía corre el riesgo de convertirse en una excepción dentro de un sistema jurídico diseñado para mantener abierta la persecución.

En segundo lugar, la discusión sobre los artículos 7 y 9 de la Ley de Amnistía evidencia la importancia de la técnica legislativa en contextos de transición. Las ambigüedades normativas permiten interpretaciones restrictivas que pueden limitar el alcance del beneficio o mantener zonas de incertidumbre jurídica. En procesos de reconciliación, la claridad de la ley no es un simple requisito formal: es una garantía para evitar que el conflicto reaparezca bajo nuevas formas procesales.

El análisis de la sentencia Nº 67 del Tribunal Supremo de Justicia[3] confirma esa preocupación. Al declarar imprescriptible el delito de incitación al odio, el tribunal introduce una interpretación que prolonga potencialmente la persecución penal en un momento en que el discurso político invoca la reconciliación. Aunque la decisión puede encontrar sustento en la literalidad de la legislación vigente, su efecto práctico consiste en mantener abierta la posibilidad de sancionar conductas vinculadas al debate político incluso muchos años después de ocurridas.

A ello se suma un problema estructural que atraviesa todo el trabajo: el funcionamiento del sistema judicial. La aplicación de cualquier ley —incluida una amnistía— depende en última instancia de la independencia de los jueces. Sin un poder judicial autónomo, capaz de interpretar el derecho con criterios de imparcialidad y

3 https://historico.tsj.gob.ve/sr/print.asp?url=https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scp/febrero/353031-67-26226-2026-E26-88.HTML

respeto a las garantías constitucionales, incluso las normas mejor redactadas pueden perder eficacia.

Por ello, la reconciliación jurídica no puede reducirse a la aprobación de una ley. Requiere también la revisión del marco legal que permitió la expansión penal sobre el disenso y una reforma institucional que restablezca la confianza en el sistema de justicia. En ese contexto, la derogatoria de la Ley Constitucional contra el Odio aparece como una medida necesaria para evitar que interpretaciones expansivas del derecho penal neutralicen los efectos de la amnistía.

En última instancia, el dilema que atraviesa este debate puede resumirse en una pregunta sencilla: si el derecho servirá para cerrar el ciclo de confrontación política o si continuará funcionando como un mecanismo para prolongarlo.

Franz Kafka imaginó en *El proceso* a un hombre atrapado en un juicio interminable, donde el procedimiento avanza por su propia inercia aun cuando el acusado ignora las reglas que lo gobiernan. Las sociedades democráticas se construyen precisamente para evitar ese destino. Una amnistía auténtica debería significar lo contrario del universo kafkiano: el momento en que el proceso termina, el expediente se cierra y la vida política puede continuar fuera del tribunal.

De lo contrario, el proceso seguirá abierto. Y con él, el conflicto que la política dice querer cerrar para iniciar el capítulo de la transición

CUARTA PARTE

IMPLICACIONES PENALES Y PROCESALES DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA (2026)

Magaly VÁSQUEZ GONZÁLEZ

Abogada, especialista en Ciencias Penales y Criminológicas y doctora en Derecho por la Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Profesora de Derecho Penal y Derecho Procesal Penal en pregrado y postgrado. Secretaria general de la UCAB. Corredactora del Código Orgánico Procesal Penal de 1998 y de la Ley Especial contra los Delitos Informáticos. Directora Académica de Grupo Multijurídica. Socio consultor de la firma de abogados Hexa Legal. Individuo de número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

I. DEFINICIÓN Y NATURALEZA DE LA AMNISTÍA

La amnistía es un instrumento político y excepcional que busca la paz social y la reconciliación, no una herramienta jurídica ordinaria, por tanto, la decisión sobre su adopción depende de valores y perspectivas políticas, no solo de adecuación jurídica. La amnistía se concreta en el olvido legal de delitos que extingue la responsabilidad penal, generalmente aplicada a delitos políticos o conexos, y suele implicar la supresión de penas y la conclusión de procesos judiciales, en tanto borra y destruye la memoria del acto del pasado, de allí que es más política que judicial. Se distingue del indulto que se dirige hacia el futuro y constituye un perdón.

Las leyes de amnistía por ser regularmente empleadas para el olvido de delitos políticos, tienen una naturaleza predominantemente penal como causal de extinción de la acción penal y la pena, sin embargo, las mismas pueden extender sus efectos a ilícitos de orden administrativo, tributario, civil o disciplinario. La **Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática** publicada en la Gaceta Oficial N° 6.990 Extraordinario del 19 de febrero de 2026 (en lo adelante Ley de Amnistía) incluye algunos de esos ilícitos y extiende sus efectos temporales a hechos verificados entre el 1° de enero de 1999 y la fecha de publicación de la Ley.

El primer aspecto a destacar es que la aprobación de la citada Ley, considerando la tradición que ha caracterizado la promulgación de leyes de esta naturaleza, implícitamente supone el reconocimiento de que en Venezuela hay personas procesadas y condenadas por motivos políticos. La denuncia de que en un importante número de esas causas no se han observado las garantías del debido proceso propias de un Estado de Derecho, hacía necesaria su aprobación.

II. LA AMNISTÍA COMO INSTRUMENTO PARA ALCANZAR LA PAZ PÚBLICA

Desde la perspectiva penal, la amnistía debe operar como una institución técnica que tiene el poder de extinguir la acción punitiva del Estado en favor de un bien jurídico superior: la paz pública y por tanto no puede constituir una decisión política arbitraria ni debe ser interpretada como un vacío legal o una renuncia a la justicia, sino como una institución de auténtica política criminal de naturaleza extraordinaria, diseñada para la extinción de la responsabilidad penal en contextos de ruptura institucional. Como causa de exclusión de la punibilidad, la amnistía opera mediante el principio de *oblivio* (olvido jurídico), permitiendo que el Estado, en un ejercicio de soberanía legislativa, desista de su facultad de castigar en favor de la estabilidad del orden social. Se trata entonces de una herramienta que, desde el ámbito penal, constituye una pieza técnica indispensable para reconfigurar el sistema de justicia, permitiendo que la dogmática

penal transite de un enfoque meramente retributivo hacia uno principalmente restaurativo y funcional a la democracia. Al mismo tiempo, representa un reto equilibrar la necesidad de paz social con las obligaciones internacionales de justicia, pues en el derecho internacional, es muy delgada la línea entre una amnistía legítima y la impunidad por crímenes de lesa humanidad.

En el ordenamiento venezolano, decretar amnistías, constituye una facultad de la Asamblea Nacional (artículo 187.5 Constitucional). Tal facultad deviene de que es el Poder Legislativo, conforme al principio *nullum crimen nulla poena sine lege previa*, el competente para, a través de la ley en sentido formal, definir delitos y penas. Luego, solo el órgano del Poder Público que atendiendo a razones de política criminal ha tipificado conductas como punibles bajo la amenaza de pena, puede mediante un acto del mismo rango disponer el "olvido" de tales hechos acaecidos en un tiempo y circunstancias que deben ser claramente descritos en la Ley, conduciendo, en atención al estatus procesal de presunto responsable o penado, a la extinción de la acción penal o de la pena. La amnistía se califica como propia cuando opera antes de la imposición de la pena extinguiendo por tanto la acción penal, en tanto que cuando media sentencia de condena definitivamente firme, se habla de amnistía impropia, cuyo efecto es la extinción de la pena.

A diferencia de la institución del indulto, la amnistía, por constituir, por disposición del legislador, el olvido de hechos descritos como punibles en la ley, cuando hace cesar la ejecución de la condena, extingue todas las consecuencias penales de la misma[1], siendo algunas de estas, las penas accesorias y la condición de reincidente. Tal efecto se extendería a la responsabilidad civil derivada de delito que puede ser declarada por el juez penal, considerando que en este caso la fuente de la obligación es el ilícito penal que se "olvida".

[1] Encabezamiento del artículo 104 del Código Penal.

III. FUNDAMENTO DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA

En el complejo escenario venezolano, la Ley de Amnistía de 2026 surge en un momento crítico de fractura institucional, erigiéndose como un mecanismo de pacificación política, así se reconocía en la Exposición de Motivos del entonces Proyecto de Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática, que la confrontación política "desde el extremismo" ha dejado heridas profundas en la sociedad venezolana y es deber del Poder Legislativo, en uso de su competencia constitucional (artículo 187, numeral 5), dictar medidas que sirvan para reparar dichas heridas", por lo que la amnistía que se propuso "busca la convivencia y la paz entre los venezolanos y las venezolanas, permitiendo la coexistencia desde la diversidad y la pluralidad, siempre con respeto a la ley y a la justicia". Siendo así es claro que la Ley, bien utilizada, puede constituir una valiosísima herramienta de paz restaurativa indispensable para la reinstitucionalización del Estado y la superación definitiva de la crisis de gobernabilidad en el país.

Reconociendo que en efecto la Ley de Amnistía constituye una herramienta que puede poner fin a procesos instaurados por motivos políticos, muchos de los cuales han conducido a la privación de libertad de los imputados o a su sujeción a medidas cautelares sustitutivas, también debe advertirse que es un instrumento insuficiente, selectivo, que propicia la aplicación discrecional por parte de los operadores del sistema de justicia y que en su articulado contradice la generalidad que se le atribuye en el artículo 1[2], declaratoria que, a decir de Fierro, constituye una expresión pleonástica, toda vez que la generalidad es una característica esencial y distintiva inherente a la amnistía, pues no hay ni puede haber

[2] Esta Ley tiene por objeto conceder una amnistía general y plena de los delitos o faltas cometidos y acaecidos en el marco de los hechos y el ámbito temporal que se indican en esta Ley, a los fines de promover la paz social y la convivencia democrática.

amnistías individuales[3]. Precisamente una de las diferencias entre la amnistía y el indulto, es el carácter general de la primera e individual del segundo.

La Ley de Amnistía declara la igualdad como uno de los principios que le sirven de sustento y como principios que, en caso de duda deben regir la interpretación, la que más favorezca el respeto, la garantía y protección de los derechos humanos, sin embargo, ello no se corresponde con varias de sus disposiciones. La igualdad que debe caracterizar la amnistía, es una consecuencia de su carácter general y objetivo.

En relación con la garantía de la igualdad ha dicho la Corte Suprema de Justicia de la Nación en Argentina[4], que aquella no exige la uniformidad de la legislación que se dicte, "mientras las distinciones que se puedan establecer no traduzcan propósitos persecutorios o de hostilidad hacia personas o grupo de personas", sin embargo, la igualdad que postula la Ley venezolana resulta afectada por la exclusión o trato diferencial que la misma hace respecto de grupos de personas, tal como se precisa de seguidas.

IV. EL BENEFICIARIO DE LA AMNISTÍA "DEBE ESTAR A DERECHO".

El artículo 7 relativo al ámbito personal, dispone que la amnistía abarca a toda persona que se encuentre o pueda ser procesada o condenada por delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el marco de los hechos objeto de amnistía, siempre que esté a derecho o se ponga a derecho luego de la entrada en vigencia de la Ley.

En relación con tal exigencia debe considerarse que ha sido criterio reiterado del Tribunal Supremo de Justicia, que "en el proceso penal existen una serie de actos que necesariamente

---

3 Guillermo J. Fierro. *Amnistía, Indulto y Conmutación de Penas*, Editorial Hammurabí, Buenos Aires, Argentina, 1999, p. 100.

4 Decisión del 22 de junio de 1987, en la causa incoada en virtud del Decreto 280/84 del PEN.

requieren la presencia del imputado, no siendo delegable en mandatarios tal facultad, cuyo origen es precisamente garantizar el derecho a ser oído y a la defensa del imputado" (Sentencia de la Sala Constitucional N° 938 del 28 de abril del 2003[5]. Magistrado Ponente Iván Rincón Urdaneta) y que "el derecho a la defensa es un principio fundamental de todo proceso penal, motivo por el cual, la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, establece en el numeral 1 del artículo 49, el derecho de toda persona a ser escuchada ante los órganos jurisdiccionales, más aún si le es imputada la comisión de un hecho punible" (Sala de Casación Penal, N° 142 del 12 de abril de 2007[6]. Magistrado ponente Eladio Aponte Aponte). En este último caso, la Sala de Casación Penal declaró inadmisible la solicitud de avocamiento formulada por los apoderados judiciales de la imputada, quienes argumentaron la violación del derecho a la defensa, al no permitirse a su representada, realizar el nombramiento de sus abogados defensores, lo que se tradujo en la inaccesibilidad a las actas que forman parte del expediente y por supuesto el derecho a la defensa. La Sala se pronunció afirmando que a la ciudadana en cuestión se le había dictado orden de aprehensión por su presunta participación en un hecho punible contra las personas, sin que hasta la fecha se hubiere presentado o hubiere sido conducida ante el Juzgado que la requería, y que "el proceso penal encierra una serie de actos que necesariamente requieren la presencia del imputado, por lo que no puede ser delegable en mandatarios tal facultad, en virtud de la garantía efectiva del derecho a ser oído y a la defensa".

Los criterios precedentes se han mantenido de forma reiterada y en ellos se ha sustentado el criterio conforme al cual "estar a derecho"

---

5 Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 938 del 28 de abril del 2003. Disponible: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/938-280403-03-0094%20.HTM. Consultado en fecha 6 de marzo de 2026.

6 Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 142 del 12 de abril de 2007. Disponible: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scp/abril/142-12407-2007-A05-0544.HTML, consultado en fecha 6 de marzo de 2026.

supone la presencia y por tanto comparecencia personal de la persona imputada ante los órganos del sistema de justicia penal. Precisamente este argumento privó para excluir del alcance Decreto N° 5.790 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía del 31 de diciembre de 2007 a las personas imputadas o acusadas que para el momento no se encontraban en el territorio nacional.

Ciertamente la Ley de Amnistía de 2026 incorporó como excepción en el citado artículo 7, la posibilidad de que las personas que no se encuentren a derecho y permanezcan fuera del territorio nacional -es decir, se insiste en que estar a derecho implica la presencia física en el país- se puedan hacer representar ante el tribunal competente, mediante poder otorgado a un abogado o abogada de su confianza y elección, sin que sea necesaria ninguna otra formalidad. Se declara que luego de presentada la solicitud de amnistía, la persona no podrá ser privada de libertad por los hechos previstos en la Ley, pero, contradictoriamente exige que, a los fines del otorgamiento de la amnistía, deberá *comparecer personalmente* ante el tribunal competente, exigencia que compromete que la amnistía actúe como una especie de salvoconducto para el retorno.

V. LA AMNISTÍA ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS GENERAL

Si el apoderado o apoderada designado tiene la cualidad para representar a quien se encuentre fuera del país nos preguntamos por qué se exige la comparecencia personal del solicitante de la amnistía. Este requerimiento al igual que la exigencia prevista en el artículo 11 referido al pronunciamiento judicial conforme a la cual el Juez, *a instancia de parte*, debe verificar si están dados los extremos de la Ley para dictar los sobreseimientos o sentencias de reemplazo que correspondan, contradicen, por una parte, lo dispuesto en el artículo 4, según el cual, las disposiciones de esa Ley son de *orden público e interés general,* por lo que el beneficiario, se encuentre o no en el territorio venezolano, no puede renunciar válidamente a ella, y por la otra, la previsión del artículo 10, pues allí se declara que con la

amnistía regulada en la Ley, se extinguen de pleno derecho todas las acciones penales, disciplinarias o civiles contra las personas beneficiadas por aquella, en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimiento de la pena.

Lo anterior implica, como conclusión lógica, que los jueces deberían actuar de oficio (el juez conoce el Derecho) y sobreseer o decretar la extinción de la pena. Incluso, tratándose de causas en las que haya concurrencia de personas, si a todas se imputaren los mismos hechos y solo una hubiere solicitado y se hubiere declarado la amnistía, debe operar el efecto extensivo respecto de los demás coimputados, como una consecuencia del principio de igualdad reconocido en el artículo 3 de la Ley.

La actuación de oficio debe operar en orden a declarar que una persona se encuentra amparada por los supuestos de la Ley de Amnistía, no así para excluirla, tal como lo declaró en Argentina la Corte Suprema de Justicia de la Nación en un fallo del 13 de junio de 1973 (Caso Hospital Oftalmológico Santa Lucía) al señalar que el proceder oficioso sólo es posible "cuando el caso *prima facie* está enmarcado en las disposiciones de la ley y no cuando se lo juzga ajeno a ella".

VI. HECHOS OBJETO DE LA AMNISTÍA Y DELITOS EXCLUIDOS

La amnistía, en atención a las circunstancias que la motivan (restaurar la paz o convivencia social, reparar injusticias, propiciar la concordia en sociedades fracturadas por conflictos de diverso orden, entre otras), siempre tiene carácter retroactivo, por lo que la ley que la declara debe determinar claramente los hechos –verificados en el pasado- a los que se extiende el olvido que la define.

En tal sentido la Ley *in comento* enumera en su artículo 8 los hechos objeto de amnistía en los términos siguientes:

> Se concede amnistía general a los delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el contexto de los siguientes hechos:

1. El golpe de estado del 11 y 12 de abril del año 2002, incluidos los asaltos y ataques contra gobernaciones, alcaldías e instalaciones públicas y privadas.

2. Los relacionados con el paro y sabotaje empresarial y petrolero de diciembre del año 2002 a febrero de 2003.

3. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar con ocasión a la convocatoria y posterior realización del referendo revocatorio presidencial del año 2004.

4. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en mayo del año 2007.

5. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos ocurridos entre julio y septiembre del año 2009.

6. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos acaecidos con ocasión de las elecciones presidenciales de abril del año 2013 y la proclamación de sus resultados.

7. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos acaecidos entre febrero y junio del año 2014.

8. Los relacionados con las actuaciones de la Asamblea Nacional instalada para el período 2016-2021 y el desconocimiento de las instituciones y autoridades públicas.

9. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos ocurridos entre marzo y agosto del año 2017.

10. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar entre enero y abril del año 2019, salvo los constitutivos del delito de rebelión militar.

11. Los relacionados con la convocatoria y realización de los procesos internos para la selección de candidatos y candidatas presidenciales que tuvieron lugar en el año 2023.

12. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones presidenciales celebradas en julio del año 2024.

13. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones regionales y para la Asamblea Nacional realizadas en el año 2025.

La limitación de la amnistía a "*hechos violentos por motivos políticos*", se reitera en nueve (9) de los trece (13) numerales que comprende el artículo 8 y que es la norma en la que se listan los "sucesos" que motivaron los hechos que quedarían amparados por la amnistía. La indeterminación de la expresión anotada, puede conducir a la aplicación subjetiva o discrecional de los supuestos de la Ley favoreciendo la discriminación y por tanto vulnerando el principio de igualdad que se declara en el artículo 3, por las razones siguientes:

a. En el marco de los sucesos descritos en el artículo 8 han podido tener lugar convocatorias o manifestaciones no violentas que quedarían excluidos del alcance de la Ley, por lo que una interpretación sesgada podría dar lugar, no obstante lo previsto en el artículo 5[7], a interpretaciones restrictivas que excluyan, por ejemplo, a las personas procesadas o condenadas por la presunta comisión de los tipos penales previstos en la Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia, considerando que el artículo 1 de esta Ley asienta que la misma tiene por objeto "prevenir y erradicar toda forma de odio, desprecio, hostigamiento, discriminación y violencia". Si se interpreta que esta última no

[7] *Principio de interpretación***.** En caso de dudas en la interpretación o aplicación de esta Ley se adoptará aquella que más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, incluyendo lo establecido en el artículo 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

obedeció a motivos políticos, los imputados, acusados o penados por esos hechos no serían sujetos de aplicación de la Ley de Amnistía.

b. No se define qué se entiende como "motivo político" a los efectos de esta Ley, considerando que es la única norma en la que se hace mención a la naturaleza de los motivos que dieron lugar a los sucesos listados. Si bien podría interpretarse que el motivo calificaría como punibles los hechos allí descritos y por tanto constituirían delitos políticos, debe recordarse que en Venezuela no existe una definición legal de delitos políticos o conexos, pues si bien el Código Penal (artículo 6) se refiere a los delitos políticos y a las infracciones conexas con estos delitos como supuestos de improcedencia de la extradición de extranjeros o a la reclusión en fortaleza o cárcel política, prevista para algunos delitos "contra los poderes nacionales y de los estados", "contra el derecho internacional", "contra las libertades políticas", en los casos de "abusos de los ministros de cultos en el ejercicio de sus funciones" o como lugar de cumplimiento de pena para "los que excitan a la guerra civil, organizan cuerpos armados o intimidan al público" -lo que podría llevar a considerar que son solo esos los tipos penales que pueden ser calificados como delitos políticos- lo cierto es que sigue siendo una noción susceptible de interpretación.

Ha sido el Tribunal Supremo a través de algunas decisiones, el que ha tratado de delimitar la definición de delito político y así, mediante sentencia N° 869 del 10 de diciembre de 2001, la Sala de Casación Penal[8], al pronunciarse en un procedimiento de extradición pasiva, asentó que "el delito político es el que tiene un móvil político, esto es, en el que la pasión política produjo el acto típico. Y si es una rebelión, delito emblemático de los delitos políticos…, principia por depender de si la acción triunfó o fracasó, ya que ello determinará que sus protagonistas sean considerados como héroes o criminales.

[8] Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 869 del 10 de diciembre de 2001. Disponible: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scp/diciembre/0869-101201-E010847.HTM, consultado en fecha 6 de marzo de 2026.

De tal modo que se ha considerado en Derecho Penal que los alzados en armas no deben ser llamados delincuentes ni sus actos delito, por cuanto le son aplicables las leyes de guerra y deben ser tratados como prisioneros de guerra. El delito de rebelión consiste en la desobediencia a un gobierno legítimo. La complicación surge debido a lo discutible del concepto de legitimidad, que varía según las ideologías y las realidades. Existe sin duda el "ius rebelium" o derecho de rebelión; pero está supeditado a varias condiciones, una de las cuales es que existan fundadas posibilidades de éxito y haya proporción entre los daños que se causarán con la acción insurreccional y los supuestos beneficios que se lograrán. *En Derecho Penal también se ha opinado que una vez sofocada la rebelión y cesado el peligro, la amnistía es una necesidad absoluta en Derecho porque se comprende que las acciones se originaron en ideas*. Así que en teoría el delito político tiene móviles altruistas: el agente se decidió a sacrificarse por el bien de la patria y de la sociedad y no debe ser tenido como delincuente común. Este delito, como una consecuencia de lo anterior, no implica una inmoralidad ni representa (con la excepción de cuando se cometa) un peligro. Ni tampoco quien lo cometa" (subrayado nuestro).

Más adelante, en el mismo fallo, se establece la diferenciación de los delitos políticos en dos clases: delitos políticos puros y delitos políticos relativos, declarando que los primeros son los que, "animados con un móvil político, vulneran sólo el derecho del Estado", en tanto que los segundos son los que, "animados con un móvil político, vulneran el derecho del Estado y además los derechos privados o de personas particulares"; y que esa distinción propicia otra "más profunda", entre delitos políticos y delitos sociales, determinando que los delitos políticos son los que afectan la organización e intereses de un Estado mientras que los delitos sociales son los que afectan la paz social, la convivencia humana y las instituciones sociales fundamentales, por lo que van contra la humanidad y en consecuencia contra todos los Estados.

Por su parte, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en el fallo N° 1684 del 4 de noviembre de 2008[9], asentó que:

> "…los delitos políticos son aquellos que atentan contra los poderes públicos y el orden constitucional, concretamente, los delitos de rebelión y sedición, así como también los que atentan contra la seguridad de la Nación, entre ellos la traición y el espionaje. Estos delitos se pueden apreciar desde un punto de vista objetivo y desde un punto de vista subjetivo.
>
> Desde el primer punto de vista, es delito político aquel que se realiza concomitantemente con actos de perturbación política. Así, de acuerdo con este criterio de apreciación, el delito político es una consecuencia de la apreciación objetiva de sus elementos o consecuencias y, por consiguiente, tiene que darse necesariamente en los casos de perturbación política que pueden tener lugar en un Estado. Desde el punto de vista subjetivo, el delito es político cuando concurre a su apreciación la intención del autor, es decir, el móvil personal y psicológico del autor".

Se afirma en la aludida sentencia, que en los delitos políticos la intención es "quebrantar el orden jurídico y social establecido, atentando contra la seguridad del Estado, contra los Poderes y autoridades del mismo o contra la Constitución o principios del régimen imperante" y que en el caso de los delitos políticos "el bien jurídico protegido a través del mismo es el orden jurídico y social del Estado".

c. Exclusión del delito de rebelión militar y situación del delito de terrorismo. Especial atención merece la exclusión del delito de rebelión miliar en el numeral 10 del artículo 8, referido a los hechos "relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar entre enero y abril del año 2019" y el tratamiento que se dará al alto número de personas imputadas o

---

[9] Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 1684 del 4 de noviembre de 2008. Disponible: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/noviembre/1684-41108-2008-08-1016.HTML. Consultado en fecha 7 de marzo de 2026.

acusadas por el delito de terrorismo previsto en el artículo 52 de la Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo, calificación que se le ha atribuido a hechos no violentos, constituyendo una interpretación exagerada y peligrosa del Derecho Penal, por lo que en la mayoría de los casos no se cumplen las exigencias contenidas en ese tipo penal.

En esta situación se encuentra un importante grupo de adolescentes procesados a partir de los sucesos "relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones presidenciales celebradas en julio del año 2024."

En el citado fallo de la Sala de Casación Penal, esta, además de definir el delito de rebelión, estimaba de "suma importancia" las distinciones entre delitos políticos puros y relativos, por una parte, y por la otra entre delitos políticos y delitos sociales, para resolver la cuestión de si todos los delitos en los cuales se alegue un móvil político, real o ficto, merecerán aquellos beneficios, concluyendo que EL TERRORISMO es un falso delito político, pues "no se finca en un legítimo y sano móvil político, sino en uno espurio y corrompido" y por tanto no es un delito político de los que merecen un beneficio en tanto que "el delito de REBELIÓN es político por antonomasia". Siendo así no se justifica la expresa exclusión del delito de rebelión militar de los alcances de la Ley de Amnistía.

Los referidos criterios judiciales evidencian la mayor o menor amplitud que se puede dar a la noción de "delito político" y si bien no se trata de criterios vinculantes, es claro que pueden condicionar las decisiones que habrán de adoptar los jueces encargados de la aplicación de la Ley de Amnistía. Considérese que la Sala de Casación Penal categóricamente precisa que el terrorismo "es un falso delito político" y que en los últimos años la utilización expansiva de tal tipo penal, ha hecho frecuente la imputación y acusación con base en el mismo a adultos y adolescentes. De allí que durante el proceso de consulta pública realizado con ocasión de la discusión de la citada Ley hayamos recomendado incluir la definición

de delitos políticos y conexos utilizando como referencia la redacción contenida en el artículo 2 de la Ley Nº 15.737 (Ley de Amnistía de 1985) de Uruguay en la que se considera el móvil y la conexidad así:

> "A los efectos de esta ley se consideran delitos políticos, los cometidos por móviles directa o indirectamente políticos, y delitos comunes y militares conexos con delitos políticos los que participan de la misma finalidad de estos o se cometieron para facilitarlos, prepararlos, consumarlos, agravar sus efectos o impedir su punición."

O la Ley 1820 de 2016 de Colombia (Acuerdos de Paz) que no define los delitos políticos de manera abstracta, pero enumera los tipos penales que considera políticos de iure:

> "Se concede amnistía por los delitos políticos de rebelión, sedición, asonada, conspiración y seducción, usurpación y retención ilegal de mando y los delitos que son conexos con estos" (artículo 15).

Dispone la Ley (único aparte del artículo 10) que los efectos de la amnistía, se extienden a todos los autores y partícipes de los delitos o faltas a los que hace referencia ese texto legal. A ello habría que agregar que también comprende las formas consumadas y tentadas y que el mismo efecto extintivo aplica si la persona incursa en alguno de los hechos abarcados por la ley hubiere sido condenada a la imposición de una medida de seguridad, pues en estos casos la medida no se ha de haber impuesto por la sola condición de inimputable sino porque siendo inimputable incurrió en un hecho típicamente antijurídico.

Si bien la Ley extiende sus efectos a los autores y partícipes, nada dice respecto de los encubridores, quienes conforme a la legislación venezolana incurren en un delito autónomo. Esta omisión debería resolverse atendiendo a los principios informadores de la Ley y a la

finalidad declarada en el artículo 2[10], pues resultaría contradictorio amnistiar al presunto o declarado autor de un hecho punible y no a quien, si bien atentó contra la administración de justicia al no denunciarlo, ciertamente no llevó a cabo la acción u omisión descrita en el tipo penal.

En lo que respecta a los **delitos excluidos**, el artículo 9 de la Ley excede la regulación constitucional al excluir los delitos de tráfico de estupefacientes y los previstos en la Ley contra la Corrupción. No obstante que ambas categorías delictivas constituyen graves hechos punibles, lo cierto es que, por lo menos respecto de los segundos, han tenido lugar imputaciones y acusaciones guiadas por razones de carácter político, sustentadas en el repudio social que los mismos merecen y en la imprescriptibilidad de las acciones para su enjuiciamiento. Debe advertirse que el artículo 271 Constitucional[11] declara la imprescriptibilidad de las acciones judiciales dirigidas a la sanción de los delitos contra el patrimonio público, pero los mismos no están excluidos de la amnistía, pues no se mencionan en el artículo

---

[10] *Artículo 2*. Esta Ley tiene como finalidad: 1. Contribuir a la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional. 2. Generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político. 3. Promover el uso de los mecanismos democráticos y constitucionales para dirimir las diferencias surgidas en el seno de la sociedad y así prevenir que los hechos objeto de la amnistía o similares vuelvan a repetirse. 4. Favorecer la reintegración a la actividad pública de las personas beneficiadas por esta Ley.

[11] En ningún caso podrá ser negada la extradición de los extranjeros o extranjeras responsables de los delitos de deslegitimación de capitales, drogas, delincuencia organizada internacional, hechos contra el patrimonio público de otros Estados y contra los derechos humanos. No prescribirán las acciones judiciales dirigidas a sancionar los delitos contra los derechos humanos, o contra el patrimonio público o el tráfico de estupefacientes. Asimismo, previa decisión judicial, serán confiscados los bienes provenientes de las actividades relacionadas con los delitos contra el patrimonio público o con el tráfico de estupefacientes. El procedimiento referente a los delitos mencionados será público, oral y breve, respetándose el debido proceso, estando facultada la autoridad judicial competente para dictar las medidas cautelares preventivas necesarias contra bienes propiedad del imputado o de sus interpósitas personas, a los fines de garantizar su eventual responsabilidad civil.

29[12] *ejusdem* y, por otra parte, no todos merecen elevadas penas de privación de libertad, por lo que permitir la amnistía en casos en que su utilización ha obedecido a razones políticas, posibilitaría "resolver imperfecciones manifiestas de una ley penal de la que resulten condenas injustas"[13].

VII. ASPECTOS PROCESALES

Además de la extinción "de pleno derecho" de la acción penal, referida anteriormente, con la subsiguiente cesación de cualquier medida restrictiva de derechos del imputado, acusado o penado, la Ley en el artículo 11[14], relativo al *procedimiento judicial* para la materialización de los efectos procesales de la amnistía, no incluye a los jueces en funciones de ejecución, obviándose que, conforme a lo dispuesto en el artículo 479.1 del Código Orgánico Procesal Penal

---

12 El Estado estará obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades.Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves de los derechos humanos y los crímenes de guerra son imprescriptibles. Las violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios. *Dichos delitos quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía.*

13 Eduardo Novoa Monreal. *Curso de Derecho Penal Chileno*, Editorial Jurídica de Chile, tomo II, 1960, p. 443.

14 *Procedimiento judicial.* El tribunal competente, a instancia de parte, verificará los supuestos de la amnistía en cada caso y decretará el sobreseimiento de todos los procesos en curso o la revisión de las sentencias firmes para su anulación mediante sentencias de reemplazo, en un plazo que no excederá de quince (15) días continuos. Asimismo, dictará todas las medidas o providencias necesarias para asegurar el cumplimiento de esta Ley, incluyendo el cese de las medidas de coerción personal, de las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada. Corresponderá al tribunal de control o juicio conocer y decidir las solicitudes presentadas en los procesos que se encuentren en fase preparatoria, intermedia o de juicio. La solicitud podrá ser presentada por el Ministerio Público, la persona imputada o acusada o su defensor o defensora. Corresponderá a la corte de apelaciones conocer y decidir las solicitudes presentadas en los procesos en fase de ejecución. La solicitud podrá ser interpuesta por cualquiera de los sujetos a los que hace referencia el artículo 463 del Código Orgánico Procesal Penal.

(COPP), son estos funcionarios los competentes para conocer de "Todo lo concerniente a la libertad del penado o penada, las fórmulas alternativas de cumplimiento de pena, redención de la pena por el trabajo y el estudio, conversión, conmutación y *extinción de la pena*." Siendo la amnistía una causa de extinción de la pena (además de la acción) por imperativo de los artículos 104 del Código Penal y 29 del COPP, es el Juez de Ejecución quien debe declararla, sin embargo su exclusión pareciera derivar de la confusión en la Ley de la extinción de la pena con el recurso de revisión penal.

En efecto, la revisión es un RECURSO que procede, entre otros casos, cuando se promulgue una ley penal que quite al hecho el carácter de punible (artículo 462.6 del COPP), pero la Ley de Amnistía es una ley abolitiva *sui generis,* pues el hecho sigue siendo punible sólo que se olvida su perpetración si está incluido en el ámbito temporal de la Ley. Recuérdese que la palabra amnistía proviene del griego ἀμνηστία (*amnestía*), que significa "olvido", comparte la misma raíz que *amnesia* (pérdida de la memoria) y el prefijo *"a"* funciona como una negación, por lo que, literalmente, amnistía significa *"sin memoria"* o *"no recordar".*

Tal olvido, como ya se indicó, solo aplica respecto de los hechos abarcados por el período de tiempo determinado en la Ley, no a los precedentes ni a los posteriores, como se ratifica en el artículo 16[15] de la Ley, de allí que, en el caso de los penados, lo procedente no es dictar una sentencia de reemplazo sino un auto innominado mediante el cual se declara la extinción de la pena.

La referencia que hace la Ley de Amnistía a la sentencia de reemplazo, erróneamente se inspira en la previsión del artículo 467 del COPP, en la cual se ordena al Tribunal revisor anular la sentencia y dictar una decisión propia, cuando resulte la absolución o *la*

[15] *Paz y convivencia democrática.* El otorgamiento de la amnistía contemplada en esta Ley, contribuye a la consolidación de la paz y la convivencia democrática. Las personas beneficiadas por esta Ley que resulten incursas en delitos cometidos con posterioridad a su entrada en vigencia, serán procesadas de conformidad con la legislación aplicable.

extinción de la pena, precisando que si se tratare de una ley penal que disminuye la pena establecida, el tribunal debe realizar la rebaja que proceda. Ahora bien, la extinción de la pena consecuencia de la declaratoria con lugar del recurso de revisión, procede cuando se trata de una ley abolitiva, es decir, aquella que despenaliza una determinada conducta, ya sea porque el ilícito penal derivó en uno administrativo o sencillamente desapareció del elenco de tipos penales convirtiéndose en una conducta atípica, situación que no tiene lugar en el caso de los delitos que quedan cubiertos por la amnistía, pues esta no deroga normas, solo las exceptúa.

El carácter excepcional de las leyes de amnistía las distingue de las ordinarias, pues los hechos amnistiados mantienen su carácter punible antes y después del ámbito temporal de la ley.

La otra posibilidad de extinción de la pena producto de la revisión, tiene lugar cuando la nueva ley disminuye la pena establecida y del cálculo que debe realizar el juez se concluye que el penado ya ha cumplido la pena que merecería considerada la reducción.

Así, nos preguntamos, ¿cuál sería la sentencia de reemplazo que según la Ley de Amnistía debería dictar el juez? Pues no podría ser de sobreseimiento dado que en la causa respectiva se había emitido una decisión de fondo y tampoco podría ser absolutoria, pues el hecho abarcado por la ley seguiría siendo punible. Caso distinto tiene lugar en el supuesto de concurso de delitos, pues si no todos quedan abarcados por los efectos de la amnistía, esta puede conducir a un sobreseimiento parcial en el caso de imputados o acusados y, en el caso de penados por sentencia firme, procedería el dictado de una nueva sentencia para recalcular la pena impuesta dada la extinción de la misma respecto del delito o delitos que se olvidan.

A lo anterior debe agregarse que de conformidad con lo dispuesto en el COPP, si con ocasión del recurso de revisión la sentencia de reemplazo es absolutoria, el penado no solo debe ser puesto en libertad, sino que tiene derecho a exigir que la sentencia se publique en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, y que

se devuelvan, por quien las percibió, las sumas pagadas por concepto de multas, costas e indemnización de perjuicios, si fuere el caso, en cumplimiento de la sentencia anulada.

Es claro entonces que la amnistía no supone la derogación total o parcial de leyes, pues aquella lo que hace es que "descalifica la criminalidad de los hechos abarcados por ella"[16], tratándose de una "renuncia circunstancial, pues la disposición penal que le sigue de base sigue subsistiendo…, opera sobre la tipicidad del hecho y, por lo tanto, borra, en los casos que abarca, su criminalidad, mas no su ilicitud, la que permanece",[17] es decir, el hecho seguiría siendo antijurídico pero se excluye su punibilidad en virtud del olvido de su comisión.

En este sentido sostiene Núñez[18], que la amnistía es una renuncia circunstancial del Estado a su potestad penal en virtud de requerimientos graves de interés público, particularmente por causas de carácter político, que hacen necesario un llamado a la concordia y al apaciguamiento colectivo.

Por su parte advierte Fierro[19], que toda ley de amnistía es atípica, dado que, por su naturaleza, se refiere siempre a hechos ocurridos en el pasado, que pueden, o no, ser conocidos en su totalidad, pero que jamás puede proyectarse a hechos futuros, sin embargo, ello no contradice que sus **efectos** se extiendan al por venir.

Esta atipicidad de las leyes de amnistía explica la previsión constitucional contenida en el artículo 74[20], que impide que las mismas puedan ser sometidas a referendo abrogatorio, pues la

---

16 Guillermo J. Fierro. Ob. Cit., p.106.

17 Ibíd., p. 107.

18 J.M. Núñez, voz "Amnistía", en *Enciclopedia Jurídica Omeba*, T. I, p. 672.

19 Fierro, Guillermo J. Fierro. Ob. Cit., p. 105.

20 (…) No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público ni las de amnistía, ni aquellas que protejan, garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales (…)

seguridad jurídica que debe derivarse de ellas, exige la garantía de que las reglas de juego no cambiarán a posteriori.

La confusión entre los efectos de la amnistía y los del recurso de revisión penal se reiteran en el comentado artículo 11, al disponerse que si el proceso se encuentra en fase de ejecución la solicitud de aplicación de la Ley de Amnistía corresponde a la Corte de Apelaciones y puede ser interpuesta por cualquiera de los sujetos a los que hace referencia el artículo 463[21] del COPP. Esta última norma regula quienes son los legitimados para interponer el recurso de revisión contra la sentencia definitivamente firme y la competencia para revisar la sentencia efectivamente corresponde a la Corte de Apelaciones cuando la nueva ley quita al hecho el carácter de punible, lo cual, en sentido estricto, no es lo que tiene lugar en el caso de la Ley de Amnistía, como ya se ha indicado.

Incorpora el citado artículo 11 de la Ley de Amnistía, un plazo especial que no excederá de quince (15) días continuos para que el Tribunal se pronuncie decretando la extinción de la acción o de la pena, es decir, en estos supuestos no aplicaría la regla contenida en el artículo 161 del COPP, conforme al cual, en los casos de actuaciones escritas el Tribunal dispone de tres días para decidir.

Contempla la Ley (artículo 12), la posibilidad de que la víctima acreditada en el proceso, el Ministerio Público y la persona procesada o condenada puedan apelar de la decisión dictada ordenando que tal recurso solo tendrá efecto devolutivo y que se tramitará conforme a lo dispuesto en el COPP. Siendo así, correspondería seguir el

---

21 *Legitimación.* Podrán interponer el recurso: 1. El penado o penada. 2. El o la cónyuge o la persona con quien mantenga relación estable de hecho. 3. Los herederos o herederas, si el penado o penada ha fallecido. 4. El Ministerio Público en favor del penado o penada. 5. El Ministerio con competencia en materia penitenciaria. 6. Las asociaciones de defensa de los derechos humanos o las dedicadas a la ayuda penitenciaria o postpenitenciaria. 7. El juez o jueza de ejecución cuando se dicte una ley que extinga o reduzca la pena.

procedimiento de apelación de autos o de sentencias según la decisión que dicte el juez ante el cual se presentó la solicitud de amnistía.

En el artículo 13 se establece que los órganos de policía y de policía de investigación, así como las autoridades militares, darán por finalizadas las averiguaciones y procedimientos relativos a los hechos a que se refiere la Ley, sin embargo debe advertirse que tales órganos carecen de competencia para poner término a investigaciones en las cuales el Ministerio Público haya dictado el respectivo auto de apertura, razón por lo cual lo procedente en este casos es que el Ministerio Público solicite ante el Juez de Control correspondiente, según el caso, la desestimación o el sobreseimiento.

VIII. EL LÍMITE ÉTICO Y LEGAL: EL ESTÁNDAR DE NO IMPUNIDAD

La amnistía, se reitera, conduce a la extinción de la acción penal o de la pena, esto último implica la eliminación de antecedentes penales, pues precisamente uno de los efectos de la amnistía es hacer cesar "todas las consecuencias penales" de la condena, una de las cuales es la condición de reincidente si el favorecido por la Ley de Amnistía incurriere en un nuevo hecho punible dentro de los diez años siguientes; no obstante el contenido del artículo 14 puede poner en riesgo el derecho a la reparación de los amnistiados que han sido sujeto de persecución injusta y han denunciado violación de sus derechos humanos, al disponerse la eliminación de los "registros y antecedentes" relacionados con aquellos. En efecto, dispone textualmente la norma en referencia que:

> Los órganos y entes administrativos, policiales o militares en los cuales reposen registros o antecedentes sobre personas beneficiadas por la amnistía objeto de esta Ley, deberán eliminar de sus archivos los registros y antecedentes relacionados con ellas, de oficio o a solicitud del Ministerio Público, la persona interesada o de su representante legal.

Es vital establecer que la amnistía tiene fronteras infranqueables. Si bien tradicionalmente, las leyes de amnistía eran "leyes de olvido"

puro y simple, bajo los estándares modernos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la legitimidad de una ley de amnistía exige su vinculación a mecanismos de reparación y garantías de no repetición, aspectos que no se incluyen en la Ley aprobada.

Efectivamente la Ley excluye explícitamente los crímenes de lesa humanidad y las violaciones graves a los derechos fundamentales. No hacerlo no solamente sería inconstitucional, sino que también la viciaría de nulidad ante la comunidad internacional; sin embargo, el texto aprobado nada dice sobre mecanismos de verdad y reparación para las víctimas, de forma que se pueda asegurar que la paz de hoy no se construya sobre el silencio del dolor ajeno, de allí que la efectividad de la Ley dependerá del equilibrio que se logre establecer entre el anhelo de pacificación política y el deber ineludible de justicia para las víctimas.

Según se declara en el artículo 2, la Ley pretende contribuir a la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional; generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político; promover el uso de los mecanismos democráticos y constitucionales para dirimir las diferencias surgidas en el seno de la sociedad y así prevenir que los hechos objeto de la amnistía o similares vuelvan a repetirse; y favorecer la reintegración a la actividad pública de las personas beneficiadas por la Ley, sin embargo, es claro que la misma no puede ser un obstáculo para el derecho a la verdad y ello aplica no sólo respecto de quienes sean víctimas de los hechos que resulten amnistiados sino también de quienes puedan ser víctimas amnistiadas en razón de una persecución injusta o adelantada con violación al derecho al debido proceso. Esta situación representa un desafío para el derecho a la memoria, pues mientras que los antecedentes penales deben borrarse para reintegrar al ciudadano, los registros históricos de los abusos deben preservarse para fines de verdad histórica. Lo contrario podría favorecer una autoamnistía.

IX. COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO

La Ley ordena (artículo 15) la designación, por parte de la Asamblea Nacional, de una Comisión Especial de seguimiento que debe desarrollar e implementar mecanismos para asegurar el cumplimiento de este texto normativo, en colaboración con los órganos del sistema de justicia, para lo cual podrá contar con el apoyo de expertos y expertas, con el objeto de brindar asesoría especializada en función de los objetivos y finalidades establecidas, estando además facultada para, en casos debidamente evaluados, recomendar a los órganos competentes la adopción expedita de medidas alternativas para alcanzar las finalidades previstas en el artículo 2.

Si bien resulta extraño al principio de separación de poderes que una instancia designada por el Poder Legislativo realice recomendaciones propias del ámbito de competencia de los órganos del sistema de justicia, la disposición y mesura de la Comisión podría constituir un mecanismo para extender el alcance de la Ley de Amnistía frente a la defectuosa regulación de algunos aspectos sustanciales.

X. NECESARIA ADECUACIÓN DEL MARCO NORMATIVO COLATERAL

Finalmente debe advertirse que el efectivo cumplimiento de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática hace imperativa la derogación en algunos casos y en otros la adecuación de un importante número de instrumentos normativos que describen los tipos penales imputados o por los cuales se condenó a personas que han sido amparadas por la Ley de Amnistía. No hacerlo puede tornar ineficaz el texto aprobado impidiendo la real concreción de las finalidades declaradas en el artículo 2, máxime cuando la Ley hace mención expresa al posible nuevo enjuiciamiento de las personas beneficiadas por la misma de conformidad con la legislación aplicable, “que resulten incursas en delitos cometidos con posterioridad a su entrada en vigencia”. Por tanto, se imponen reformas institucionales que aseguren que los hechos amnistiados

(represión y/o persecución por motivos políticos) no vuelvan a ocurrir.

En definitiva, la viabilidad del nuevo orden democrático venezolano reside en la capacidad de esta Ley para transformar el conflicto en convivencia. Si se aplica con rigor técnico y respeto a los estándares internacionales, la amnistía de 2026 dejará de ser una excepción jurídica para convertirse en el pilar fundacional de un sistema judicial independiente. Solo a través de este equilibrio entre el olvido político y el deber de memoria, Venezuela podrá transitar del abismo de la polarización hacia un horizonte de seguridad jurídica y estabilidad democrática duradera.

Bibliografía

FIERRO, Guillermo J. *Amnistía, Indulto y Conmutación de Penas*, Editorial Hammurabí, Buenos Aires, Argentina, 1999.

NOVOA MONREAL, Eduardo. *Curso de Derecho Penal Chileno*, Editorial Jurídica de Chile, tomo II, 1960.

NÚÑEZ, J.M. voz "Amnistía", en *Enciclopedia Jurídica Omeba*, T. I.

Legislación

Venezuela. *Código Orgánico Procesal Penal*, publicado en Gaceta Oficial N° 6.644 (Extraordinaria), del 17 de septiembre de 2021.

Venezuela. *Código Penal*, publicado en Gaceta Oficial N° 5.768 (Extraordinaria), del 13 de abril de 2005.

Venezuela. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, publicado en Gaceta Oficial N° 36.860, del 30 de diciembre de 1999.

Venezuela. *Decreto N° 5.790 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía*, publicado en Gaceta Oficial N° 5.870 (Extraordinario) del 31 de diciembre de 2007.

Venezuela. *Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia*, publicado en Gaceta Oficial N° 41.274 del 8 de noviembre de 2017.

Venezuela. *Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática*, publicada en Gaceta Oficial N° 6.990 (Extraordinaria), del 19 de febrero de 2026.

Venezuela. *Ley Orgánica contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo*, publicada en Gaceta Oficial N° 39.912 del 30 de abril de 2012.

Referencias jurisprudenciales

Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 869 del 10 de diciembre de 2001. Disponible: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scp/diciembre/0869-101201-E010847.HTM, consultado en fecha 6 de marzo de 2026.

Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 938 del 28 de abril del 2003. Disponible: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/abril/938-280403-03-0094%20.HTM. Consultado en fecha 6 de marzo de 2026.

Sala de Casación Penal del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 142 del 12 de abril de 2007. Disponible: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scp/abril/142-12407-2007-A05-0544.HTML, consultado en fecha 6 de marzo de 2026.

Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, sentencia N° 1684 del 4 de noviembre de 2008. Disponible: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/noviembre/1684-41108-2008-08-1016.HTML. Consultado en fecha 7 de marzo de 2026.

QUINTA PARTE

AMNISTÍA 2026 EN VENEZUELA: EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO, EFECTOS JURÍDICOS Y FALLAS JUDICIALES

Alfredo ROMERO MENDOZA

Profesor (de escalafón) de Derecho, UCV. Profesor invitado del Postgrado de Derechos Humanos de la Universidad de Navarra, España. Maestría en Estudios Latinoamericanos, Georgetown University. Maestría en Derecho, London School of Economics & Political Science. Ha sido investigador invitado (Fellow) en la Universidad de Harvard y en el Woodrow Wilson Center, Washington, DC. Ha escrito varias publicaciones sobre Derechos Humanos. Premio de Derechos Humanos de la Robert F. Kennedy Human Rights. Orden Bicentenaria del Colegio de Abogados de Caracas. Es abogado admitido ante la Corte Penal Internacional. Director-Presidente de la organización no gubernamental Foro Penal.

I. INTRODUCCIÓN

Las leyes de amnistía han sido históricamente utilizadas como instrumentos jurídicos orientados a facilitar procesos de transición política, reconciliación nacional o superación de conflictos institucionales. Desde una perspectiva jurídico-penal, la amnistía constituye una manifestación de la potestad del legislador para limitar o extinguir el ejercicio del poder punitivo del Estado respecto de determinados hechos.

En el caso venezolano, la promulgación de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática en 2026 responde a un contexto de conflictividad política prolongada, de judicialización de conflictos políticos y de sistemáticas violaciones a los derechos humanos. Dentro de este instrumento normativo, el artículo 10 ocupa un lugar central al establecer que, con la amnistía, se extinguen de pleno derecho todas las acciones penales, disciplinarias o civiles derivadas de los hechos comprendidos en la ley.

La formulación legislativa utilizada —"extinción de pleno derecho"— posee un significado técnico específico dentro del derecho público y del derecho penal. Este concepto implica que el efecto jurídico se produce directamente por mandato de la ley, sin requerir un acto constitutivo por parte de la autoridad judicial.

Sin embargo, la aplicación judicial de esta disposición ha generado controversias interpretativas. En diversos casos, los tribunales han optado por resolver solicitudes de amnistía mediante autos de sobreseimiento, lo que plantea un problema dogmático y procesal relevante: la posible confusión entre una institución legal de extinción automática de la acción penal y una decisión jurisdiccional propia del proceso penal ordinario.

El objetivo de este trabajo es analizar la naturaleza jurídica de la extinción de pleno derecho establecida en el artículo 10 de la ley de amnistía, identificar sus efectos procesales y establecer con claridad su diferencia respecto del sobreseimiento, argumentando que la práctica judicial de aplicar la amnistía mediante sobreseimiento constituye una interpretación incorrecta y contraria al su fin.

II. LA AMNISTÍA COMO OLVIDO Y EXTINCIÓN DEL PODER PUNITIVO

La amnistía, en términos generales, no significa perdón ni indulto, es olvido. La palabra amnistía proviene del griego *amnestia*

que es también el origen de la palabra amnesia.[1] Es decir, la amnistía es una decisión política que conlleva a la desaparición de hechos o situaciones dentro del mundo jurídico e impide el ejercicio de acciones penales o punitivas contra las personas que se han relacionado con dichos hechos. El Estado, por una decisión política, renuncia a las acciones penales relacionadas con hechos o situaciones determinadas. Podría entonces la amnistía enmarcarse dentro de la teoría de la inexistencia del acto o acción estatal o dentro de la teoría de las nulidades de derecho público, al menos en lo que respecta a sus efectos[2], considerando que la amnistía extingue de pleno derecho o anula de nulidad absoluta los procesos o acciones objeto de la misma.[3] Por el contrario, el indulto mantiene el reconocimiento judicial de la culpabilidad, aunque reduzca o elimine el cumplimiento de la pena.[4]

De conformidad con la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de la ONU, la amnistía implica: "a) La

---

1 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Instrumentos del Estado de Derecho para Sociedades que han Salido de un Conflicto: Amnistías (Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas, 2009), 5.

2 La nulidad absoluta es, por lo general, la consecuencia de un vicio de alta gravedad en el acto estatal. En el caso de la amnistía, con la salvedad de lo establecido en la última parte de este estudio, no se trata de nulidad absoluta en estos términos, aunque las consecuencias de la extinción, con efectos *ex nunc* y *ex tunc*, son las mismas. Ver Sent. De la CSJ-SPA, de fecha 6 de abril de 1993: caso Eduardo Contramaestre, Magistrado Ponente: Cecilia Sosa Gómez, RDP, W 55/56, p. 197, citada por José Araujo-Juárez, Derecho Administrativo General. Acto y Contrato Administrativo, t. III, Ediciones Paredes, Caracas, 2011, p. 174.

3 Dentro de la teoría de las nulidades, la nulidad del acto jurídico requiere de la "existencia de hecho" del acto para luego declararlo nulo. Cuando se refiere a nulidad absoluta, de alguna manera se considera que el acto no existió al dejarlo sin efectos jurídicos, ex nunc y ex tunc. La teoría de la inexistencia, por su parte, establece una desaparición completa del acto. Ver: José María López Olaciregui, "De la nulidad de los actos jurídicos: 1ª parte," *Lecciones y Ensayos*, no. 17 (Buenos Aires: Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, 1960), p 21-23.

4 Diane F. Orentlicher, "Settling Accounts: The Duty to Prosecute Human Rights Violations of a Prior Regime," *The Yale Law Journal* 100, no. 8 (1991): 2604

posibilidad de impedir el enjuiciamiento penal y, en algunos casos, las acciones civiles contra ciertas personas o categorías de personas con respecto a una conducta criminal específica cometida antes de la aprobación de la amnistía; o b) La anulación retrospectiva de la responsabilidad jurídica anteriormente determinada".[5]

En la doctrina penal, la amnistía ha sido caracterizada como una medida de naturaleza político-criminal mediante la cual el Estado decide renunciar al ejercicio de su potestad punitiva respecto de determinados hechos. Esta renuncia se fundamenta generalmente en razones de pacificación social, transición política o reconciliación nacional.

La consecuencia jurídica fundamental de la amnistía es la extinción de la acción penal, lo que implica la imposibilidad de iniciar o continuar procesos penales por los hechos amnistiados o contra las personas beneficiadas. En ese sentido, la amnistía, actúa como una restricción absoluta al ejercicio del *ius puniendi* del Estado y la desaparición de esa potestad específicamente en cuanto a aquellas personas y hechos beneficiados por la amnistía. En otras palabras, el acto pierde sus efectos jurídicos y desaparece del mundo jurídico.[6]

III. LA EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO EN EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE AMNISTÍA

El artículo 10 de la ley establece:

> "Artículo 10. Con la amnistía regulada en esta Ley, se extinguen de pleno derecho todas las acciones penales, disciplinarias o civiles, contra las personas beneficiadas por la amnistía, en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimiento de la pena, incluyendo las solicitudes de

---

5 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, *op. cit.*, 5.

6 Agustín Gordillo, *Tratado de derecho administrativo y obras selectas*, t. 3, "El acto administrativo", cap. XIII, p. XIII-2, Buenos Aires, Fundación de Derecho Administrativo, 2014, disponible en:https://www.gordillo.com/pdf_tomo3/capitulo13.pdf

> extradición, relacionadas exclusivamente con los hechos objeto de esta Ley. En consecuencia, cesará cualquier medida de coerción personal, las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada.
>
> Los efectos de la presente amnistía son de orden público y de interés general, tal como lo refiere el artículo 4 de la Ley, y se extienden a todos los autores y partícipes de los delitos o faltas a los que hace referencia esta Ley."

La utilización de la expresión "de pleno derecho" a que se refiere la norma citada implica que la extinción de las acciones jurídicas se produce automáticamente por efecto de la ley, sin requerir un pronunciamiento judicial constitutivo. Esta declaratoria ordenada por la Ley, trae como consecuencia el cese *ex nunc* y *ex tunc* de sus efectos jurídicos, lo que conlleva prácticamente a su "nada jurídico" a su nulidad absoluta o a su inexistencia. [7] En este sentido, el acto o actos del Estado derivados de un proceso penal (actos judiciales, ej, sentencias, o actos administrativos) desaparecen del mundo jurídico sin necesidad de que se dicte otro acto (ej. sentencia) suprimiendo esos efectos.[8]

La amnistía, asimilada a los actos administrativos, consiste en la renuncia del Estado —titular del monopolio de la acción penal y de sus consecuencias punitivas— al ejercicio de dicha acción, así como a los procesos y efectos *erga omnes* derivados de ella, en relación con hechos o situaciones específicas.[9] No se trata, entonces, de que la declaratoria de amnistía constituya una anulación o revocación mediante una resolución judicial —como ocurre, por ejemplo, con el sobreseimiento— que sustituye y hace cesar el acto o actuación

---

7 Cecilia Sosa Gómez, "La nulidad de derecho público en Venezuela," *Revista Electrónica de Derecho Administrativo Venezolano*, no. 12 (2017): 165.

8 De la misma manera que se explican las consecuencias de la extinción del acto administrativo ocurre con cualquier acto estatal. Ver José Araujo-Juárez, Derecho Administrativo General. Acto y Contrato Administrativo, t. III, Ediciones Paredes, Caracas, 2011, p. 165.

9 Ídem, p. 166.

judicial que dio lugar a la privación de libertad de una persona o a su persecución penal; por el contrario, se trata de una extinción o de una declaratoria de inexistencia del acto por mandato legal.

Ciertamente, el artículo 11 de la Ley establece la competencia de los tribunales para verificar los supuestos de la amnistía y decretar el sobreseimiento, lo cual no puede considerarse como limitativo a la extinción de pleno derecho:

> "Artículo 11. El tribunal competente, a instancia de parte, verificará los supuestos de la amnistía en cada caso y decretará el sobreseimiento de todos los procesos en curso o la revisión de las sentencias firmes para su anulación mediante sentencias de reemplazo, en un plazo que no excederá de quince (15) días continuos. Asimismo, dictará todas las medidas o providencias necesarias para asegurar el cumplimiento de esta Ley, incluyendo el cese de las medidas de coerción personal, de las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada".

Esta disposición presenta una tensión interpretativa con el artículo 10, el cual establece que la amnistía produce la extinción de pleno derecho de la responsabilidad penal y de las acciones correspondientes. Desde el punto de vista dogmático, la expresión *de pleno derecho* implica que el efecto jurídico se produce automáticamente por mandato de la ley, sin necesidad de una decisión constitutiva del tribunal. En este sentido, la intervención judicial tiene un carácter meramente declarativo y de certeza, constatando la nulidad de pleno derecho del acto, es decir, reconoce y formaliza una situación jurídica que ya se ha producido por efecto directo de la ley de amnistía.

En cambio, el artículo 11 pareciera configurar la actuación del tribunal como si se tratara de una decisión constitutiva, al ordenar solo el sobreseimiento de los procesos o la revisión de sentencias. El sobreseimiento, en términos procesales, supone el cierre del proceso penal, pero no necesariamente refleja con precisión el efecto jurídico más amplio de la amnistía, que consiste en la desaparición misma de

la acción penal y de la responsabilidad derivada de los hechos amnistiados.

Por esta razón, puede sostenerse que la decisión judicial que aplique la amnistía no debería limitarse únicamente a decretar el sobreseimiento, sino que debe declarar expresamente la extinción total y absoluta de las acciones penales, de los procesos y de cualquier consecuencia jurídica derivada de ellos. Ello incluye no solo el cese de las medidas de coerción personal o de las medidas sustitutivas, alternativas o accesorias a la privación de libertad, sino también la eliminación de cualquier registro o efecto jurídico que implique la subsistencia de un proceso penal.

La extinción de pleno derecho se asemeja conceptualmente a la nulidad absoluta de derecho público, en cuanto produce la desaparición completa de los efectos jurídicos del acto o del proceso afectado. La nulidad de derecho público presenta tres rasgos esenciales: opera ipso iure, es insanable y no está sujeta a prescripción. El primero de estos atributos implica que el acto, en cuanto acto jurídico, carece de la posibilidad de incorporarse válidamente al ordenamiento jurídico. [10]

En consecuencia, para mantener la coherencia sistemática de la norma, el artículo 11 debe interpretarse en el sentido de que el tribunal no crea el efecto extintivo, sino que simplemente lo declara y adopta las medidas necesarias para su plena ejecución, garantizando así la eliminación integral de cualquier acción, proceso o consecuencia penal vinculada con los hechos amnistiados.

IV. EFECTOS PROCESALES DE LA EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO

La extinción de pleno derecho prevista en el artículo 10 produce diversas consecuencias jurídicas:

[10] Cecilia Sosa Gómez, *ob. cit.*, p. 165.

1. Extinción de la acción penal, disciplinaria y civil derivada de los hechos amnistiados.

2. Terminación inmediata de procesos judiciales en curso, cualquiera sea su estado procesal.

3. Cese, incluso de oficio, de todas las medidas de coerción personal, alternativas y accesorias, incluyendo la privación judicial de libertad contra todas las personas relacionadas con los hechos objeto de amnistía.

4. Levantamiento de medidas patrimoniales, como embargos o aseguramientos de bienes.

5. Imposibilidad jurídica de iniciar nuevos procesos por los hechos comprendidos en la ley.

Estos efectos operan retroactivamente, lo cual es consistente con la naturaleza de las leyes de amnistía, que buscan precisamente eliminar consecuencias jurídicas derivadas de hechos ocurridos en el pasado.

Asimismo, tal como lo refiere el Profesor Allan Brewer-Carías, dicha extinción de pleno derecho no debe en modo alguno limitarse a las personas que se encuentran en el país y que deban presentarse ante un tribunal.[11] Al tratarse de una decisión legislativa de orden público, que los tribunales incluso pueden declarar de oficio, la amnistía tiene efectos *erga omnes;* por lo que la extinción de pleno derecho debe declararse sin limitaciones ni consideraciones discrecionales por parte de un juez y sin que precedan formalismos inútiles. Por ello, la amnistía es aplicable a las personas beneficiadas que no se encuentran en el país, sin requerirse su presentación ante

[11] Allan Brewer-Carías, *Sobre la Amnistía: Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate*, Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Editorial Jurídica Venezolana Internacional, 18 de febrero de 2026, p. 139.

un tribunal tal como erróneamente lo establece el artículo 7 de la Ley.[12]

V. DIFERENCIAS ENTRE EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO Y SOBRESEIMIENTO

Tal como lo referimos previamente, uno de los principales problemas interpretativos surge de la tendencia de algunos tribunales a resolver la aplicación de la amnistía sólo mediante autos de sobreseimiento realizando una interpretación limitativa del artículo 11 de la Ley.

El sobreseimiento es una institución procesal prevista en la legislación penal que implica la terminación del proceso mediante una decisión judicial motivada. Su adopción requiere que el tribunal evalúe las circunstancias del caso y determine si concurre alguna de las causas legalmente previstas, en nuestro caso, en el artículo 300 del Código Orgánico Procesal Penal.[13] El sobreseimiento es, entonces, una decisión de carácter constitutivo que requiere una investigación y evaluación del tribunal que resulte en una decisión.

La extinción de pleno derecho, en cambio, es una decision declarativa en cumplimiento de la ley o mandato legislativo que no requiere evaluacion o análisis previo y conlleva a la nulidad absoluta de los actos producto de dicha declaratoria.

Desde una perspectiva jurídico-constitucional y de derecho penal garantista, el sobreseimiento constituye una solución más restrictiva

---

[12] Artículo 7: "(…) Excepcionalmente, cuando la persona no se encuentre a derecho y permanezca fuera del territorio nacional podrá hacerse representar ante el tribunal competente, mediante poder otorgado a un abogado o abogada de su confianza y elección, sin que sea necesaria ninguna otra formalidad. Luego de presentada la solicitud de amnistía, la persona no podrá ser privada de libertad por los hechos previstos en esta Ley y *deberá comparecer personalmente ante el tribunal competente a los fines del otorgamiento de la amnistía.* (…)" (Resaltado nuestro).

[13] Para un estudio sobre el significado, causas y efectos del sobreseimiento ver: Carlos D. Briceño Amaro, "El acto conclusivo de sobreseimiento," *Revista de la Facultad de Derecho*, no. 71 (2016–2017): 313–350.

y limitativa, mientras que la extinción de pleno derecho de los procesos responde de manera más fiel a la naturaleza jurídica de la amnistía.

El sobreseimiento es una institución del derecho procesal penal que pone fin al proceso judicial sin que necesariamente desaparezcan los actos estatales derivados de los supuestos hechos ilícitos imputados. En nuestro ordenamiento procesal penal, el sobreseimiento se dicta por razones tales como la insuficiencia de pruebas, la imposibilidad de continuar el proceso o la extinción de la acción penal por causas legalmente establecidas.

En el contexto de una ley de amnistía, el sobreseimiento presenta varias limitaciones jurídicas:

1. Mantiene la lógica del proceso penal: el sobreseimiento presupone la existencia válida del proceso y simplemente lo clausura.

2. No elimina plenamente la presunción de culpabilidad social o política, ya que el proceso se da por terminado, pero no necesariamente se declara la inexistencia del delito en términos políticos o históricos.

3. Puede requerir actuaciones procesales adicionales, como solicitudes formales o evaluaciones judiciales, lo cual introduce obstáculos innecesarios para los beneficiarios.

En otras palabras, el sobreseimiento supone una respuesta procesal individualizada, mientras que la amnistía es, por naturaleza, una decisión política y jurídica general de renuncia de las acciones y procesos penales que elimina y hace desaparecer la persecución penal respecto de determinados hechos. Por lo tanto, la declaratoria de extinción de pleno derecho de los procesos se ajusta de manera más precisa a la naturaleza de la amnistía. Cuando una ley establece que determinados hechos quedan amnistiados, la consecuencia lógica es que la acción penal desaparece automáticamente, sin necesidad de análisis judicial adicional sobre el fondo del asunto.

Desde esta perspectiva, en resumen, los procesos penales relacionados con los hechos amnistiados deben considerarse jurídicamente inexistentes o carentes de objeto ni causa, pues la base normativa que justificaba su persecución ha sido eliminada por el legislador. La decisión judicial, en estos casos, no crea la extinción sino que simplemente la declara, reconociendo un efecto jurídico que ya se produjo por mandato de la ley.

Tal como ahondaremos en el capítulo 7 de este estudio, este enfoque tiene particular relevancia en contextos de persecución política, donde los procesos penales fueron utilizados como instrumentos de represión arbitraria. En tales situaciones, la extinción plena de los procesos cumple también una función de reparación institucional, al reconocer que la persecución carecía de legitimidad.

Por otra parte, la interpretación de la Ley de Amnistía debe realizarse a la luz de su finalidad establecida en el artículo 2. De acuerdo con su exposición normativa, la ley tiene como objetivo promover la paz social, la reconciliación nacional y la convivencia democrática en la sociedad venezolana.

Esta finalidad impone que las disposiciones de la ley se interpreten de manera amplia y favorable a la restauración de derechos, evitando interpretaciones restrictivas que puedan perpetuar los efectos de la persecución penal. Una interpretación que limite los efectos de la amnistía a simples sobreseimientos procesales podría mantener, aunque sea simbólicamente, los vestigios de la criminalización política que la ley pretende superar.

Por el contrario, la declaratoria de extinción de pleno derecho de las causas penales se ajusta mejor al objetivo de restablecer la convivencia democrática, pues elimina completamente las consecuencias jurídicas y simbólicas de los procesos.

Diferencias entre sobreseimiento y extinción de pleno derecho

	Sobreseimiento	**Extinción de pleno derecho**
Naturaleza	Decisión judicial	Efecto directo de la ley
Fundamento	Evaluación del caso por el tribunal	Mandato legislativo
Decisión judicial	Constitutiva	Declarativa
Análisis probatorio	Sí	No

VI. INTERPRETACIÓN FAVORABLE AL BENEFICIARIO

El artículo 5 de la ley establece que en caso de duda en la interpretación o aplicación de sus disposiciones debe adoptarse aquella que más favorezca la protección y garantía de los derechos humanos, en consonancia con los principios constitucionales aplicables.

Este mandato interpretativo se relaciona con el principio de favorabilidad, así como con los principios *in dubio pro reo* e *in dubio mitius*, conforme a los cuales toda duda debe resolverse en el sentido más favorable para el imputado o condenado. La aplicación de este principio, en términos generales, en el contexto de la amnistía implica que, cuando existan varias interpretaciones posibles acerca de los efectos procesales de la ley, debe adoptarse aquella que resulte más beneficiosa para el destinatario de la norma.

Desde esta perspectiva, la interpretación que conduce a la extinción total de la acción penal y de la pena y a la desaparición de los procesos resulta claramente más favorable que aquella que simplemente ordena su sobreseimiento. Mientras el sobreseimiento mantiene la estructura del proceso y la lógica de la persecución penal,

la extinción de pleno derecho restituye plenamente la situación jurídica del individuo, eliminando cualquier consecuencia derivada del proceso.

En consecuencia, una interpretación sistemática y teleológica de la Ley de Amnistía conduce a concluir que la regla debe ser la extinción total de los procesos y de la acción penal, con la correspondiente declaración judicial de su inexistencia jurídica. El sobreseimiento, en todo caso, solo podría considerarse una técnica procesal subsidiaria para formalizar dicha extinción, pero no debería sustituir el efecto pleno de la amnistía.

De esta manera, la aplicación de la ley se armoniza con tres principios fundamentales:

1. La naturaleza jurídica de la amnistía, que extingue el delito y la acción penal.

2. La finalidad de reconciliación y convivencia democrática que inspira la norma.

3. El principio de interpretación más favorable al beneficiario y de la protección de los derechos humanos.

En definitiva, interpretar la ley en el sentido de que los procesos deben extinguirse de pleno derecho no solo es jurídicamente coherente con la institución de la amnistía, sino que constituye la interpretación más garantista y compatible con los fines de justicia transicional y reconciliación nacional que la propia ley declara perseguir.

Por tanto, mientras el sobreseimiento constituye un acto jurisdiccional que pone fin al proceso, la extinción de pleno derecho representa un efecto jurídico automático que elimina la base misma del proceso penal.

VII. ¿PUEDE UN ACTO O PROCESO VICIADO DE NULIDAD ABSOLUTA EXTINGUIRSE DE PLENO DERECHO?

Este subtítulo, que a primera vista podría parecer contradictorio, se refiere a aquellos actos, acciones o procesos penales que nacen viciados de nulidad absoluta, por haber sido realizados en violación de derechos humanos. Nos referimos a procesos que desconocen garantías esenciales como el derecho al debido proceso, el derecho a la defensa y la prohibición de tortura o desaparición forzada, todas ellas normas de carácter constitucional y de derecho internacional de los derechos humanos.

En tales supuestos, la irregularidad no es meramente formal, sino estructural: se trata de actuaciones estatales que carecen de legitimidad jurídica desde su origen. En el derecho constitucional contemporáneo se reconoce que los actos dictados en violación grave de derechos humanos o de garantías esenciales del proceso no producen efectos jurídicos válidos, pues se encuentran afectados por nulidad absoluta: *Quod initio vitiosum est, non potest tractu temporis convalescere*. Como señala la doctrina, los actos radicalmente nulos poseen una ilegitimidad originaria, por lo que carecen *ab initio* de eficacia jurídica y no pueden ser convalidados por el paso del tiempo, por la voluntad de las partes, ni siquiera —o, más bien, menos aún— por potestades estatales, las cuales se limitan y conducen en función del interés general.

Estos actos, sin embargo, no pueden olvidarse o desaparecer del mundo jurídico a pesar de estar viciados de nulidad absoluta. Al menos no pueden desaparecer para los efectos de las responsabilidades de las personas y Estado victimario. Tampoco dichos actos nulos de nulidad absoluta pueden considerarse inexistentes a los efectos de la responsabilidad patrimonial del Estado y de los funcionarios o personas responsables para con las víctimas.

En este contexto debe entenderse la finalidad de la Ley de Amnistía y la Convivencia Democrática. No puede ignorarse la

realidad política y jurídica que ha dado origen a dicha Ley. Como suele decirse coloquialmente, no se puede tapar el sol con un dedo: el propósito real de la amnistía en Venezuela es poner fin a procesos y actos de persecución política arbitraria ejecutados por un aparato estatal que, durante años, ha sido señalado por organismos nacionales e internacionales por la comisión sistemática de violaciones a los derechos humanos.

En consecuencia, cuando la Ley de Amnistía dispone la extinción de pleno derecho de determinados procesos o acciones penales, ello no implica la invalidación de las responsabilidades derivadas de dichos actos, sino precisamente lo contrario: reconoce implícitamente su ilegitimidad de origen con respecto a las víctimas y enaltece sus efectos jurídicos en relación con los responsables de dichos actos nulos de nulidad absoluta. Es de notar que los propios procesos penales y acciones objeto de amnistía, son actos violatorios a los derechos humanos. Esto parte desde la vulneración de derechos humanos como lo es del derecho a la defensa que conllevan a la nulidad absoluta de los procesos penales.[14] Se trata de procesos que han estado viciados de nulidad absoluta, porque:

1. Carecen de una finalidad legítima compatible con el estado de derecho democrático[15], y

[14] Ver Alfredo Romero Mendoza, "El derecho a la designación de abogado de confianza en Venezuela: una garantía constitucional y de derechos humanos en riesgo," *Revista de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas*, no. 141 (julio-diciembre 2024), publicada en Caracas en enero 2026: 235–36.

[15] Incluyo el adjetivo "democrático" para ser específicos en cuanto a este concepto, tal como lo refiere el autor Guillermo O'Donnell quien amplía la definición de "Estado de derecho" a un "Estado de derecho democrático". Tal como lo refiere O'Donell, el concepto de *estado de derecho* incluye todo el sistema estatal democrático, no solo las instituciones y el *corpus juris*, sino un Estado democrático sustantivo. Esto con el objeto de evitar promover las fachadas de Estado de Derecho que regímenes autoritarios han intentado crear a los efectos de justificar o sus actuaciones arbitrarias bajo un supuesto "estado de derecho" creado a su medida. Ver Alfredo Romero, *The Rule-of-Law Façade: A Playbook for Regimes*, mayo 10 2016, disponible en línea:

2. Fueron tramitados mediante la violación de derechos fundamentales y humanos de diversa naturaleza.

En otras palabras, la amnistía opera como un mecanismo jurídico de reparación institucional, orientado a desactivar procedimientos que nunca debieron existir dentro de un sistema de justicia respetuoso de las garantías constitucionales, pero que a su vez deben establecer reparaciones civiles, penales y administrativas en favor de la víctima y del interés general.

Es un hecho notorio y comunicacional y en cualquier caso implícito que esta medida de amnistía en el contexto venezolano ha estado dirigida a beneficiar a personas detenidas o perseguidas por motivos políticos. Aunque las autoridades gubernamentales han negado reiteradamente la existencia de presos políticos, numerosas organizaciones de derechos humanos —tanto nacionales como internacionales— han documentado estos casos.[16]

Entre las organizaciones nacionales destaca Foro Penal, que ha llevado un registro sistemático de detenciones con fines políticos. En el ámbito internacional, organismos como Amnistía Internacional, así como instancias multilaterales como las Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos, han reconocido y denunciado la existencia de detenciones arbitrarias y persecución política en Venezuela.

Particular relevancia tienen los informes de la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre Venezuela, creada por el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Esta misión ha documentado de manera reiterada patrones de detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas

---

https://elf-fae.eu/wp-content/uploads/2014/09/Rule-of-Law-Facade.pdf, p. 6-7.

16 Ver Alfredo Romero, *The Repression Clock: A Strategy Behind Autocratic Regimes*, Woodrow Wilson Center Reports on the Americas No. 40, Wilson Center Latin American Program, julio 2020, disponible en línea: https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/Repression%20Clock_final.pdf

y persecución política contra opositores reales o percibidos como tales, señalando que estas prácticas forman parte de una política represiva destinada a silenciar la disidencia. Asimismo, informes recientes de dicha Misión han señalado que las fuerzas de seguridad venezolanas han participado en detenciones arbitrarias, torturas y otros tratos crueles, inhumanos o degradantes en el contexto de persecución política, configurando incluso posibles crímenes de lesa humanidad.[17]

En su comunicado del 14 de mayo de 2025, la Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre Venezuela denunció que el gobierno venezolano mantiene una política sistemática de detenciones arbitrarias en condiciones de aislamiento e incomunicación, dirigida contra opositores reales o percibidos, incluidos defensores de derechos humanos. Esta práctica, señaló la Misión, equivale en muchos casos a desapariciones forzadas y puede constituir crímenes internacionales, en particular crímenes de lesa humanidad por persecución política.[18]

Estos hallazgos refuerzan la conclusión jurídica de que numerosos procesos penales iniciados contra opositores, activistas o ciudadanos críticos no responden a un ejercicio legítimo de la función jurisdiccional, sino a mecanismos de represión política incompatibles con el Estado de Derecho.

Lo anterior implica que, en primer término, la declaratoria de amnistía por parte de los tribunales, en modo alguno implica una

---

17 Ver United Nations Human Rights Council, "Report of the Independent International Fact-Finding Mission on the Bolivarian Republic of Venezuela," (15 de diciembre de 2025) documento presentado ante el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, en Ginebra, que documenta detenciones arbitrarias, torturas, desapariciones forzadas y persecución política como parte de un patrón sistemático de represión (2019-2025)

18 Misión Internacional Independiente de Determinación de los Hechos sobre la República Bolivariana de Venezuela, "Comunicado de prensa, 14 de mayo de 2025," *Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, acceso 4 de julio de 2025, https://www.ohchr.org/en/press-releases/2025/05/venezuela-fact-finding-mission-urges-end-state-use-isolation-against.

invalidación o anulación de actos válidos, sino la declaración de inexistencia de actos nulos de nulidad absoluta, por estar incursos en violaciones a los derechos humanos. Más allá de que la propia ley y el artículo 29 de la Constitución excluyen del beneficio de la amnistía a aquellos perpetradores de violaciones graves a derechos humanos, lo aquí expuesto conduce a establecer tres consecuencias implícitas de la declaración de la amnistía:

a. Los beneficiados por la amnistía deben ser resarcidos y reparados como consecuencia de los actos viciados de nulidad absoluta.

b. Los perpetradores responsables directos o indirectos de los actos que la amnistía declara su extinción de pleno derecho, mantienen su responsabilidad y son objeto de acciones penales subsecuentes.

c. La responsabilidad del Estado venezolano se mantiene intacta por la ejecución y aquiescencia de violaciones sistemáticas a los derechos humanos que dieron lugar a las declaraciones de amnistía.

CONCLUSIONES

La extinción de pleno derecho establecida en el artículo 10 de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática constituye un mecanismo jurídico claro de eliminación de la potestad punitiva del Estado respecto de los hechos amnistiados.

Su característica esencial es su carácter automático, derivado directamente de la ley, lo cual implica que los tribunales no tienen la facultad de decidir discrecionalmente su aplicación.

En consecuencia, la práctica judicial de aplicar la amnistía mediante autos de sobreseimiento constituye una interpretación jurídicamente incorrecta que confunde una institución legal de extinción automática con una decisión jurisdiccional propia del proceso penal.

Para garantizar la eficacia de la ley y el respeto a la voluntad del legislador, los tribunales deben limitarse a reconocer y ejecutar los efectos de la extinción de pleno derecho, sin sustituirla por mecanismos procesales que alteren su naturaleza jurídica.

La amnistía en Venezuela extingue de pleno derecho actos penales viciados de nulidad absoluta porque derivan de violaciones graves a los derechos humanos, sin eximir a los responsables ni al Estado de su responsabilidad. Reconoce la ilegitimidad de estos actos y permite la reparación institucional de las víctimas, desactivando procesos que nunca debieron existir dentro de un Estado democrático de derecho.

SEXTA PARTE

ANÁLISIS DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA. LO INÉDITO DENTRO DE LO INÉDITO

Alí DANIELS PINTO

Abogado de la Universidad Católica Andrés Bello; Especialista en Derecho Administrativo de esa misma universidad; Estudios de doctorado en Derecho Administrativo en la Universidad Complutense de Madrid. Autor de diversas publicaciones en revistas jurídicas reconocidas nacionales e internacionales. Autor de Codirector de la ONG venezolana Acceso a la Justicia

El derecho de gracia, si no es justo, no puede ser derecho, ni nadie ejercerle para lograr así mayor importancia, la cual, sobre no ser equitativa, es ilusoria, porque todo poder injusto concluye por volverse contra el que la ejerce" Concepción Arenal[1]

INTRODUCCIÓN

En el marco de los hechos del 3 de enero de 2026, se ha generado un cambio en la dinámica del ejercicio del poder público en Venezuela que era inconcebible apenas unos días antes de esa fecha.

---

[1] Arenal, Concepción (1879). El derecho de gracia ante la injusticia en *Revista general de legislación y jurisprudencia*, ISSN 0210-8518, Vol. 27, Nº 54, 1879, págs. 595-621. Disponible en: https://www.cervantesvirtual.com/obra-visor/el-derecho-de-gracia-ante-la-justicia--0/html/fef9fe8e-82b1-11df-acc7-002185ce6064_2.html

A partir de esa fecha han ocurrido hechos que nunca antes se habían producido en la historia del país. Otros, en cambio, solo permanecían como un recuerdo lejano en la memoria de algunos. Por ello, la mayoría de los venezolanos nos encontramos ante un momento inédito, que resulta tan sorprendente como lleno de interrogantes.

Así, a pesar de que no se anuncian alteraciones en el ideario oficial, sí han ocurrido en la práctica hechos que contrastan claramente con el mismo, como es el caso de la novísima Ley Orgánica de Hidrocarburos[2], que desnacionaliza la principal industria del país[3] y permite un relajamiento sin precedentes de las condiciones de la inversión extranjera[4] en ese aspecto esencial de la economía del país.

Luego de la sanción el 29 de enero de ese instrumento legal, al día siguiente se anunció que la Asamblea Nacional discutiría un proyecto de ley de amnistía, y considerando que para esa fecha algunas organizaciones de derechos humanos habían documentado la existencia de más de mil presos políticos[5] (cifra, que como se verá era un subregistro, y dentro los cuales había más de 100 desaparecidos). Esto generó una enorme expectativa en la sociedad venezolana.

---

2 https://accesoalajusticia.org/ley-de-reforma-de-la-ley-organica-de-hidrocarburos/

3 Vid. Hernández, José Ignacio (2026). La reforma de la Ley Orgánica de hidrocarburos de 2026: ¿el final de la era de la nacionalización petrolera? en *Ley Orgánica de Hidrocarburos, reforma de 2026*. EJV. Caracas. pp. 125 y ss.

4 Ibid. p. 169.

5 Para el 7 de enero de 2026, la organización Justicia, Encuentro y Perdón, tenía documentados 1.011 detenidos por razones políticas de los cuales 163 eran mujeres, 848 hombres, dentro de los que se encontraban militares, periodistas, defensores de derechos humanos, miembros de partidos políticos y de organizaciones de la sociedad civil. Hemos de recalcar, además, que, para esa fecha, dentro de ese total, había 128 personas en paradero desconocido. Vid. https://x.com/JEPvzla/status/2008934198652936648

La presidenta encargada, quien hizo el anuncio, encargó a la Comisión para la Revolución Judicial la elaboración del proyecto respectivo, y el presidente de la Asamblea Nacional señaló en el mismo acto que se incluiría su discusión en la agenda legislativa[6].

Con esta, sería la tercera ley de amnistía de los últimos 27 años[7], pues la primera de ese período fue la publicada el 17 de abril de 2000[8], y benefició a las personas vinculadas a los intentos de golpes de Estado realizados en el año 1992. La segunda fue un Decreto con Rango, Valor y Fuerza de Ley de Amnistía publicado en el 31 de diciembre de 2007[9] y benefició a los vinculados con los hechos del 11 de abril de 2002 y al denominado paro petrolero de ese mismo año.

Entre los hechos inéditos que rodean la aprobación de esta ley se encuentra el que, a diferencia de lo ocurrido en los últimos quince años, se pudo hacer seguimiento, no sólo del proyecto presentado en primera discusión, sino además de las discusiones y modificaciones que se realizaron con actores de la sociedad civil; esto nos obliga a analizar cada uno de estas fases dado lo excepcional de esta situación, en tiempos sin duda, también excepcionales.

Por lo expuesto, hemos optado por analizar tanto el texto del proyecto presentado en primera discusión como el finalmente aprobado, por tratarse de una *rara avis* en la legislación venezolana de los últimos años.

---

6 https://www.ciudadccs.info/index.php/publicacion/40299

7 En el año 2016, la Asamblea Nacional electa en 2015, de mayoría opositora, sancionó una Ley de Amnistía que fue declarada nula por la Sala Constitucional mediante sentencia Nº 264 del 11 de abril de 2016. Vid. https://www.tsj.gob.ve/-/tsj-declara-inconstitucional-la-ley-de-amnistia-y-reconciliacion-nacional

8 Gaceta Oficial No. 36.934 del 17 de abril del 2000.

9 Gaceta Oficial Extraordinaria No. 5870 del 31 de diciembre de 2007.

I. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONCEPTO DE AMNISTÍA

Antes de entrar en el análisis de la ley es necesario hacer unas consideraciones sobre qué es una amnistía y qué no lo es.

Lo primero es considerar que la palabra amnistía viene del griego (ἀμνηστία amnēstía) y significa, literalmente, olvido[10], lo que nos lleva directamente a la esencia de la medida, pues como se indica en el Diccionario panhispánico del español jurídico, es una "Forma de ejercicio del derecho de gracia que corresponde a los poderes públicos"[11].

A su vez, el derecho de gracia, de acuerdo con el Diccionario de Política y Administración Pública "podemos concebirlo como la renuncia que el Estado hace a utilizar su sistema represivo contra la persona que haya cometido un delito"[12].

El origen de este derecho de gracia, de acuerdo con Quintero Olivares es que "ese derecho ha de entenderse como una supervivencia de la antigua reunión en el soberano de todos los poderes del Estado, incluido, naturalmente, el de administrar justicia"[13].

Por su parte, el Diccionario de Política y Administración Pública define a la amnistía como:

> "causa de extinción de la responsabilidad total que extingue por completo la pena y todos sus efectos, borrando todos los recuerdos de la misma o del hecho delictivo. Es un acto de alta

10 https://dle.rae.es/amnist%C3%ADa?m=form

11 https://dpej.rae.es/lema/amnist%C3%ADa

12 https://www.inep.org/index.php?view=article&id=823:gracia-derecho-de&catid=25

13 Quintero Olivares, G. (2024). El derecho de gracia, presente y futuro. Revista Ius Criminale, 1, 17. https://doi.org/10.69592/3045-6681-N1-OCTUBRE-2024-ART-1

política en busca de la paz social. Tiene más en cuenta los hechos que las personas, siendo generalmente colectiva"[14]

De este modo, una amnistía es una decisión de carácter político que declara que unos hechos, que en principio podrían interpretarse como delitos, ya no han de considerarse como tales, y, por tanto, el Estado renuncia a sancionar a quienes hayan sido señalados de cometerlos.

Esto tiene una implicación esencial: para juzgar a alguien por un delito, la conducta concreta atribuida debe ser delictiva. Por tanto, si mediante una ley se establece que determinados hechos dejan de tener carácter penal, no tiene sentido determinar si una persona participó o no en los mismos.

Por tal razón, una ley de amnistía, al tratar sobre hechos, le es indiferente si una persona cometió determinadas acciones, porque el presupuesto previo de todo juicio, esto es, que tales circunstancias sean delito, deja de serlo, por lo que carece de sentido determinar si una persona es o no responsable de cometerlos.

Se trata de una situación análoga a la que ocurre cuando una persona es juzgada por tratar de entrar por una ventana a una casa, y luego demuestra que la misma es de su propiedad y tuvo que entrar así porque se le perdió la llave. Nunca hubo delito, y, por tanto, no puede haber juicio sin crimen.

Hacemos este énfasis en el elemento fáctico de la enmienda, porque en la lógica que la anima no se requiere, ni se necesita, que la persona enjuiciada o investigada reconozca su participación o no en los hechos que generaron el proceso penal correspondiente, sino, simplemente, que el juez determine que los hechos investigados coinciden con los hechos amnistiados, y de ser el caso, no debe haber valoración sobre la responsabilidad penal del investigado.

---

[14] https://www.inep.org/index.php?view=article&id=823:gracia-derecho-de&catid=25

Por ello, en una ley de amnistía es un error que se haga consideración alguna sobre la "culpa" o responsabilidad de los beneficiarios de la amnistía, pues, como hemos dicho, tal situación es completamente ajena a su objeto.

En consecuencia, cualquier amnistía que parta de la premisa de que sus beneficiarios son culpables, atenta contra su propia naturaleza, que como se vio, está vinculada a la idea de olvido y no al perdón, porque este último concepto sí parte de presuponer la comisión de una acción dañina[15].

Adicionalmente, no es constitucional que una ley de amnistía parta de considerar como culpables a sus beneficiarios, sobre todo en los casos donde no ha habido condena, que en general suelen ser la mayoría, pues se violaría la presunción de inocencia, y, por tanto, la norma legal que contenga esa asunción sería nula.

Por otro lado, se puede argumentar que es necesario incluir en una ley de amnistía que la reincidencia en los hechos amnistiados es una advertencia necesaria, e incluso hasta pedagógica, pero ello no es cierto, en tanto, una amnistía tiene una aplicación temporal concreta, y siempre, hacia el pasado, de modo que no tiene sentido advertir que si alguien comete un delito en el futuro será sancionado, simplemente porque los hechos futuros no son amnistiables. Y no lo son por una sencilla razón: lo ocurrido no es un hecho.

De este modo, tenemos que una amnistía es una medida de carácter político que pretende el olvido en materia penal de determinados hechos por razones de interés general y basado en la potestad de gracia que desde los orígenes de las potestades públicas se reconocen a quienes detentan el poder.

No se trata de un acto de clemencia ante sujetos arrepentidos, sino de una decisión de que unos hechos no sean considerados delitos, y, por tanto, donde no hay ni culpables ni inocentes.

---

[15] Según la RAE, la segunda acepción de perdonar es "Remisión de la *pena merecida*, de *la ofensa recibida* o de alguna deuda u obligación pendiente" (énfasis propio).

II. PROYECTO APROBADO EN PRIMERA DISCUSIÓN

Pese al enorme interés suscitado, la Asamblea Nacional, como ha ocurrido desde hace varios años, no cumplió con su obligación de publicar en su página web el texto del proyecto de amnistía[16], y en la sesión del 5 de febrero se aprobó un documento del que sólo se leyeron algunos párrafos de la exposición de motivos, sin que el resto del país tuviera conocimiento del contenido del proyecto sometido a la consideración de la Asamblea.

Luego de esta aprobación inicial, la Asamblea designó una comisión parlamentaria encargada de elaborar el informe para la segunda discusión, conforme a lo previsto en el artículo 208 de la Constitución, así como en los artículos 104 y 105 del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional.

A esto siguió aquello que lamentablemente también es habitual, y es que por redes sociales se hizo público un proyecto de ley del que no se tenía certeza sobre su autenticidad, hasta que el 6 de febrero en el que un diputado lo publicó en una de sus redes sociales[17] y luego lo hizo la Asamblea en su cuenta institucional el mismo día luego de las 11 de la noche[18].

De este modo, se aprobó un proyecto de ley en primera discusión sin que fuera conocido previamente por la sociedad civil ni por los supuestos beneficiarios de la misma, en una reedición del tantas veces violentado principio de publicidad de los proyectos de ley.

---

16 Reglamento interior y de debates de la Asamblea Nacional. "Artículo 101. La Asamblea Nacional o las comisiones permanentes, durante el procedimiento de formación, discusión y aprobación de los proyectos de ley consultarán a los otros órganos del Estado, a los ciudadanos y ciudadanas y a las comunidades organizadas para oír su opinión sobre los mismos.Todas las consultas serán de carácter público *y previa difusión del material pertinente*, con plena identificación de quienes participen en ellas, sistematizando todas las propuestas que se presenten" (énfasis propio).

17 Vid. https://x.com/LuisFlorido/status/2019828558516916726

18 Vid. https://x.com/Asamblea_Ven/status/2019971533247316173; https://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/documentos/proyecto-de-ley-de-amnistia-20260207004109.pdf

Los siguientes son nuestros comentarios al proyecto aprobado en primera discusión.

1. Contradicciones conceptuales en la exposición de motivos

Una de las fallas más graves de la exposición de motivos del proyecto es que incurría en una contradicción fundamental al hablar simultáneamente de extremismo y de reconciliación nacional. Al insistir en el concepto de extremismo, se parte de una narrativa que presupone la responsabilidad de una de las partes, sin reconocer que el extremismo también ha sido promovido desde el propio poder político.

Esto tiene consecuencias graves, pues descalifica de entrada a quienes podrían beneficiarse de la amnistía y presume la culpabilidad de los beneficiarios de la amnistía, en abierta contradicción con la naturaleza jurídica de la misma.

Esta contradicción se agrava en el penúltimo párrafo de la exposición de motivos, cuando se introduce el concepto de "clemencia soberana", término que contiene una idea de perdón, y esto supone, de nuevo, la existencia previa de responsabilidad o culpa. Como se ha indicado, la amnistía, por el contrario, no prejuzga: se basa en una situación objetiva de hechos que dejan de ser perseguidos penalmente, sin declarar culpables ni inocentes.

2. Falta de previsión presupuestaria y capacidad institucional

El último párrafo de la exposición de motivos señalaba que el proyecto de ley no requiere recursos presupuestarios adicionales. Esta afirmación era incorrecta y contradictoria con la realidad, pues la aplicación de la ley implica, como la realidad ha demostrado, la recepción de miles de solicitudes de sobreseimiento. Esto debía generar una revisión masiva de causas penales y sus expedientes, y, además, la actualización de registros y antecedentes penales.

Por lo expuesto, ante un sistema de justicia que ni siquiera se da abasto para el procesamiento de los juicios que cotidianamente lleva,

mucho menos está preparado para el procesamiento eficaz y rápido de juicios realizados durante más de 25 años.

Esto fue un gran error del proyecto, pues precisamente debió plantearse lo contrario, esto es, que se destinaran recursos extraordinarios para atender las ingentes demandas que la amnistía iba a generar.

3. Inclusión del término "delitos políticos o conexos"

En el artículo 1 del proyecto se hizo alusión a que la amnistía era aplicable a los "delitos políticos o conexos" sin considerar que es práctica común en muchos casos de presos políticos la imputación de delitos comunes precisamente para que el caso no sea entendido como de naturaleza política. Además, este concepto de delito político, al no tener una caracterización precisa podía generar exclusiones de detenidos a pesar de motivación manifiestamente política del juicio en su contra.

4. Ausencia expresa del principio de interpretación más favorable al imputado ("in dubio pro reo")

Aunque el artículo 5 incorporaba una cláusula general según la cual, en caso de duda, se aplicaría la interpretación que más favorezca la protección de los derechos humanos, no consagraba expresamente el principio penal básico de interpretación más favorable al imputado, lo cual era especialmente grave dada la naturaleza del proyecto de ley.

Y esto es así, porque mientras más explícita sea una ley, más fácil es su aplicación, y, así, era necesario que el juez entendiese que ante cualquier duda su respuesta debía ser en el sentido que más beneficie a la persona, y en particular, aquello que garantice su libertad.

Recordemos, además, que esto resulta necesario en medio de un sistema represivo que precisamente parte de todo lo contrario, y por lo mismo, la inclusión de este método de interpretación, por más que estuviese contenida implícitamente en la redacción inicial, era

necesaria ante una cultura de culpabilidad en los casos de perseguidos políticos en el sistema de justicia.

5. Inclusión redundante y exclusión injustificada de hechos

Uno de los aspectos medulares en los que el proyecto inicial tenía graves carencias, era en la determinación de los hechos amnistiados, pues, considerando que pretendía abarcar más de 25 años, estaba redactado de tal manera que tenía omisiones importantes, entre las que destacaban las siguientes:

- No se incluyó ningún hecho de los años 2015, 2016 y 2018.
- No se incluyó ningún hecho ocurrido entre mayo de 2019 y junio de 2024, un lapso de casi cinco años

En consecuencia, a pesar de que el lapso inicial parece muy amplio, más de 7 años quedaron exceptuados, esto es, más de una cuarta parte del total, lo que es particularmente delicado, si se toma en cuenta la gran conflictividad social que ha habido en el país luego del año 2014; de tal manera que el lapso no incluido afectaba precisamente a períodos donde la represión fue particularmente aguda, y por ello, dejaba a muchas personas fuera del ámbito de aplicación de la ley.

Por otra parte, el proyecto era redundante, pues incluía hechos que ya fueron objeto de amnistía previa, como los sucesos del 11 de abril de 2002, amnistiados mediante el decreto ley del 31 de diciembre de 2007 mencionado anteriormente.

Además, la exclusión amplios períodos generaba una consecuencia práctica, y es que dejaba fuera de los beneficios de la ley, a la mayoría, sino a todos, los juicios militares que a lo largo de la última década el Gobierno ha llevado adelante, a los que se unía los sindicalistas y trabajadores detenidos por exigir reivindicaciones laborales, y finalmente, a los enjuiciados por la aplicación de los delitos de odio.

Los grupos mencionados constituían una cantidad importante de personas porque sus detenciones no estaban relacionadas con los picos en la conflictividad social del país, sino porque han sido focos permanentes de represión, por lo que las detenciones en estos ámbitos siempre han sido una constante, y, por tanto, muchos casos se verificaron fuera de los estrechos lapsos que se previeron en el proyecto.

6. Exclusiones no contempladas en la Constitución

Aunque el artículo 29 constitucional excluye de ser amnistiados a las violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad, en el proyecto se estableció como excluidos los delitos contra el patrimonio público, el homicidio intencional y el tráfico de drogas.

Esto generó el problema de que impedía que las personas que están inhabilitadas políticamente por supuestas faltas administrativas en materia de patrimonio público no fueran incluidas en la amnistía.

En este sentido, y considerando que esos supuestos procedimientos administrativos, fueron políticamente motivados y con serias violaciones a los derechos humanos de los sancionados, al punto que en la mayoría de los casos ni se enteraron de qué se les acusaba, tal exclusión resulta contraria a los fines de la ley vinculadas a la reconciliación de la ley y la convivencia democrática.

7. Deficiencias graves del procedimiento de ejecución

El proyecto de ley atribuía la ejecución de la amnistía a los tribunales y al Ministerio Público, es decir, a los mismos órganos que participaron en las violaciones de derechos y en la persecución penal, lo que constituye la definición misma de un conflicto de interés. Esto debió haberse previsto en la ley, pero no fue así, dejando la decisión sobre la libertad de las personas en manos de los mismos órganos que participaron en su persecución penal.

Adicionalmente a ello, en el proyecto, a pesar de indicar en el artículo 4 que sus disposiciones eran de orden público, no estableció que los tribunales actuasen de oficio para declarar como beneficiarios de la amnistía a todas aquellas personas en juicio en los respectivos órganos judiciales.

Igualmente, el proyecto establecía que los únicos legitimados para solicitar la amnistía eran el Ministerio Público, la persona procesada o condenada, lo que traía múltiples problemas por cuanto no se tomaba en cuenta supuestos como el de las personas que ya habían fallecido, la exclusión de amplios períodos generaba una consecuencia práctica a los defensores del enjuiciado y no establecía mecanismo alguno para que los detenidos pudiesen solicitar al tribunal su inclusión en la amnistía.

Esto, además, dejaba por fuera a otros sujetos procesales a los que el Código Orgánico Procesal Penal permite actuar en juicio, como es el caso de los familiares y las ONG, dificultando en grado sumo la posibilidad de solicitar ser beneficiario de la amnistía, o lo que es lo mismo, contradiciendo el principal fin de la ley que no es otro que la liberación de los detenidos.

Otra grave deficiencia era que el proyecto tampoco contemplaba el supuesto de las personas que viven fuera del país y podían ser beneficiados por la ley, lo que hacía que la suma de las personas excluidas fuera enorme.

En el mismo sentido, algo muy delicado del proyecto era que no establecía plazos para decidir la solicitud de amnistía, lo que, unido al previsible enorme número de requerimientos, podía generar un ambiente propicio para la corrupción y revictimizar los beneficiarios de la ley en un proceso judicial interminable, sobre todo, en los casos en que se niegue la solicitud correspondiente.

8. Ausencia de previsión en la ley de recursos frente a negativa del juez

El proyecto de ley no establecía que debía ocurrir cuando el juez determinase que el caso sometido a su consideración no era susceptible de amnistía.

Aunque, en principio, en tal caso debería aplicarse el Código Orgánico Procesal Penal (COPP), en su condición de ley general y supletoria, resultaba pertinente que este aspecto fuese regulado de manera expresa, dada la celeridad y la relevancia que debería caracterizar la tramitación de este tipo de asuntos.

9. Registros de antecedentes y personas en el exilio

Aunque en materia de antecedentes se mencionaba la actuación de oficio, también se limitaba la legitimación a la persona interesada o al Ministerio Público, excluyendo a defensores, familiares y otros sujetos legitimados por el COPP.

10. Exclusión de los hechos vinculados a la Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia (ley contra el odio).

Finalmente, debemos señalar que en el proyecto se excluían los hechos derivados de la aplicación del proyecto de ley contra el odio, salvo si la imputación ocurrió durante las ventanas temporales establecidas en su texto, y que hacía que para este supuesto particular sólo fueran amnistiables las imputaciones por los hechos señalados en solo 2 de los numerales del proyecto (numerales 9 y 10 del artículo 6).

Este vacío es grave debido a que la ley contra el odio se ha aplicado de forma masiva durante años, dando lugar a detenciones por hechos tan mínimos como la publicación de un tuit o de un mensaje por WhatsApp.

En ese sentido, bastaba con incluir una cláusula general que amnistiara todos los hechos sancionados en aplicación de dicha ley desde su entrada en vigencia (2017) hasta la fecha. Así, la omisión deja fuera a un amplio grupo de personas que, paradójicamente, representan algunos de los casos más evidentes de persecución.

III. LA INÉDITA CONSULTA CON LAS VÍCTIMAS Y LAS ONG

Apenas al día siguiente de que se hiciera público el proyecto de ley aprobado en primera discusión la comisión parlamentaria encargada de preparar el informe para la segunda discusión hizo un acto del que no se tiene registro de que haya ocurrido al menos en los últimos 3 lustros en el país, y es que dicha entidad, con apenas horas de anticipación, convocó a las organizaciones de derechos humanos para que expresaran sus pareceres sobre el proyecto aprobado en primera discusión.

Lo que debe registrarse al respecto, es que las organizaciones convocadas lo primero que hicieron fue cerciorarse de que la convocatoria fuera cierta, precisamente por su excepcionalidad, y en segundo término si había algún de condición o limitación. Confirmada la convocatoria, así como la ausencia de condiciones, asistieron a dicha reunión las siguientes organizaciones no gubernamentales: Provea, Foro Penal, Acceso a la Justicia y Justicia Venezolana y el activista de derechos humanos Omar de Dios García[19].

En dicha reunión, que duró más de 4 horas, se expresaron libremente todas las inquietudes y críticas que las mencionadas organizaciones tenía, y al mismo tiempo se propusieron mejoras para solventar tales deficiencias mediante escritos consignados ante la Comisión. Se trataron temas difíciles e incómodos, con sinceridad, pero sin descalificaciones y sin faltas de respeto.

[19] https://x.com/Asamblea_Ven/status/2020258379927810139

A esto siguieron jornadas de consultas con las víctimas en la que las mismas expresaron sus propias críticas y propuestas para mejorar el proyecto en un ambiente similar a la primera reunión[20].

Por eso es que la palabra inédito es la pertinente.

IV. SEGUNDA DISCUSIÓN Y SANCIÓN DE LA LEY

Luego de un proceso de consultas que duró menos de una semana, en la sesión del jueves 12 de febrero se inició la segunda discusión del proyecto con las reformas propuestas por la Comisión encargada. Dicha sesión se suspendió cuando se llegó al artículo 6 y luego se procedió a diferir la discusión, reanudándose la misma el día 19 de febrero, en la que, con algunos cambios menores, se aprobó el proyecto con las reformas propuestas por unanimidad.

En la noche de ese día, la presidenta encargada promulgó la ley, y en su discurso, en lugar de hablar sobre la aplicación de la misma, hizo un llamativo comentario sobre los casos excluidos por la ley de amnistía[21], lo que evidencia *prima facie* una confesión sobre las carencias que de origen presenta el instrumento legal finalmente aprobado.

V. ANÁLISIS DE LA LEY APROBADA

Con inusitada rapidez, la ley fue publicada al día siguiente de su sanción y promulgación, es decir, el día 20, aunque la gaceta aparece con fecha del 19, pero lo cierto es que no estuvo disponible en medios oficiales sino hasta el día 20 como hemos indicado.

En términos generales, como podrá apreciarse, hubo cambios importantes en el texto finalmente aprobado, pero al mismo tiempo, las observaciones más sentidas y esenciales que se elevaron a la Comisión por parte de la sociedad civil y las víctimas no fueron tomadas en cuenta, sobre todo respecto, a los casos no incluidos,

[20] https://x.com/LuisFlorido/status/2021056038607183952

[21] https://x.com/JuanPablo_nr/status/2024695506472227051

siendo este tema de tal envergadura que tuvo que ser abordada por la presidenta encargada en la alocución a la que hemos hecho referencia previamente.

Pese a lo expuesto, debemos destacar el hecho inédito de que algunas de las recomendaciones de la sociedad civil y las víctimas fueron tomadas en cuenta e incluidas en la ley aprobada.

Entiéndase la sorpresa de no sólo ser oído, sino también de que se acepten algunas de las recomendaciones hechas.

El texto aprobado y publicado no cuenta con exposición de motivos y está compuesto por 16 artículos y una disposición final.

1. Exclusión de la exposición de motivos

Consideramos positivo que no se haya incluido la exposición de motivos porque, como se indicó previamente, incluía términos que hacían presumir la culpabilidad de los beneficiarios de la ley, lo que iba directamente en contra de la propia naturaleza de la amnistía, y por tanto, en tanto herramienta de interpretación de la norma, podía generar una aplicación distorsionada de la misma, al partir de la valoración de personas en lugar de hechos.

2. Exclusión de la expresión "delitos políticos y conexos"

Al no señalar la ley esa categoría muy poco precisa de "delitos políticos" se daba pie a la posibilidad de excluir los casos en los que la imputación se hizo por delitos comunes para encubrir la intencionalidad política del proceso. Esto hace más amplia la aplicación de la ley e impide que una interpretación restrictiva de lo que son delitos políticos impidiese la liberación de personas que genuinamente deben su detención arbitraria a razones vinculadas a la represión política y no a la comisión de delito alguno.

3. Los fines de la ley

En el proyecto original se establecía 3 numerales que indicaban como fines de la promoción de la convivencia y la reconciliación nacional, generar condiciones para el desarrollo armónico de la vida nacional y el promover mecanismos democráticos para dirimir las controversias. A ello se agregó, en el texto final, el favorecer la "reintegración a la actividad pública de las personas beneficiadas por esta ley".

A este respecto, lamentamos que precisamente el último agregado quedó inoperante en la medida en que, aunque una persona pueda recuperar su libertad con ocasión de la ley, si la misma está inhabilitada por la Contraloría General de la República, dicha decisión, queda fuera del ámbito de la ley, pues no se incluyó dentro del ámbito de este instrumento legal los procedimientos administrativos vinculados a la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República y del Sistema Nacional de Control Fiscal.

Al efecto queda la duda respecto de aquellos supuestos en donde los hechos de la inhabilitación fueron los mismos que llevaron a la detención de la persona, en cuyo caso, debería declararse la nulidad del acto de inhabilitación. Sin embargo, hemos de acotar que en muchos casos no es posible saber las razones de la inhabilitación por la sencilla razón de que en tal tesitura los afectados no conocen las razones de la misma, o siquiera les ha sido entregado el acto con sus motivaciones, por lo que resulta materialmente imposible en tales supuestos determinar siquiera si a los mismos les es o no aplicable la amnistía.

Lo expuesto pone de manifiesto que, en el contexto actual del Estado venezolano, la extensión y alcance del aparato represivo es de tal magnitud, que no puede la ley de amnistía, por si sola, cumplir con los elevados fines a los que aspira, y que por lo tanto ha de concebirse a la misma sólo como el primer paso para el establecimiento de unas políticas de desmantelamiento de un sistema

de represión complejo y de gran penetración en el tejido social venezolano.

4. Los principios de la ley

De acuerdo con el artículo 3 de la ley, los principios que la informan son "la vida, la libertad, la paz, la celeridad, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social" así como la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Dicho lo anterior, debemos enfatizar que, a pesar de que la ley consagra el principio de celeridad y de igualdad, dichos principios no se desarrollan en dicho instrumento.

Respecto al principio de celeridad, la ley no establece, por ejemplo, que las solicitudes de amnistía tengan un trato preferente por parte de los jueces y fiscales, ni tampoco por las autoridades administrativas en lo referido a los antecedentes penales. Asimismo, nada dice la ley sobre la obligación que debió imponerse al Estado venezolano de destinar recursos económicos y humanos para agilizar la tramitación de los procesos derivados de la ley, a pesar de que tales supuestos fueron llevados a la consideración de la Comisión en las consultas realizadas con la sociedad civil y las víctimas.

Finalmente, tampoco incluyó la ley la obligación de que los jueces actuasen de oficio, lo que sin duda hubiese acelerado enormemente el proceso, al no tener que depender de la diligencia, o la falta de ella, por parte del Ministerio Público, o ante la ausencia de un defensor privado, como ocurre en muchos procesos.

Tampoco hace justicia el texto legal al proclamado principio de igualdad al establecer, como veremos, un número muy limitado de sujetos para solicitar la amnistía en el caso de que el juicio no haya llegado a sentencia, a pesar de ser los casos más numerosos, mientras que, para los menos numerosos, es decir, los ya sentenciados, sí se reconoce a un número mayor de legitimados para pedir la amnistía, lo que no solo es discriminatorio, sino que no tiene sentido alguno.

5. Normas de orden público y principios de interpretación

La disposición sobre el carácter de orden público de la ley (art. 4), que puede catalogarse como un lugar común en las leyes de derecho público del país, más que un verdadero principio de aplicación jurídica —lo cual en este caso se confirma—, fue además uno de los aspectos discutidos con la Comisión encargada de elaborar el informe para la segunda discusión del proyecto. En efecto, se planteó que, con base en dicho carácter de orden público, debía permitirse a los jueces actuar de oficio, en lugar de tener que esperar una solicitud de parte. Ello habría facilitado y agilizado la aplicación de la ley. Sin embargo, esta propuesta no fue aceptada, lo que hace que la norma resulte incoherente: establece ese principio, pero no habilita un proceder acorde con él por parte de los jueces, lo que habría sido su consecuencia natural.

En cuanto a los principios de interpretación relativos a la primacía de los derechos humanos (art. 5), es necesario destacar que, además de la cláusula general —también frecuente en la legislación venezolana y cuya aplicación en la práctica ha sido prácticamente inexistente—, se aceptó la solicitud formulada por la sociedad civil de incluir expresamente el principio in dubio pro reo. Aunque este podía entenderse implícito en la redacción original, al referirse a una interpretación favorable a los derechos humanos, dada la orientación represiva que ha caracterizado al poder judicial venezolano, resultaba necesario incorporarlo como un criterio expreso de interpretación.

6. Ámbito temporal

De acuerdo con el artículo 6 de la ley, se señala que la amnistía comprende las acciones u omisiones "que constituyan delitos o faltas" que hayan ocurrido entre el 1º de enero de 1999 hasta la entrada en vigencia de la ley, es decir, hasta el 19 de febrero del 2026.

A este respecto, llama la atención que, aunque el ámbito temporal parece muy amplio, en realidad resulta bastante reducido por las ventanas de tiempo, en cambio, bastantes limitadas de los hechos que

son objeto de amnistía y que se encuentran descritos en el artículo 8 de la ley, por lo que más que un espacio temporal, se trata más de unos límites de inicio y final, esto es, una simple acotación de la aplicación en dicha dimensión.

7. Ámbito personal y el "ponerse a derecho" (art. 7)

En el segundo texto llevado a la consideración de la Asamblea, se incluyó un artículo en el que, además de señalarse que la ley era aplicable a toda persona procesada o condenada por delitos o faltas en el marco de los hechos objeto de la amnistía, se agregó que tales individuos debían "ponerse a derecho", lo que implicaba que debían ponerse a la orden de las autoridades antes de que se declarasen beneficiados por la ley, con el resultado práctico, de que en tal supuesto, si había una orden detención contra esa persona, ella debía ir detenida hasta que se pronunciara el tribunal.

Tal requerimiento, en el contexto de un poder judicial ineficiente y colapsado, no podía, sino que generar un rechazo generalizado entre las víctimas y la sociedad civil, pues sobre todo en los casos de personas que viven fuera del país huyendo de la persecución política, les hacía imposible hacerse con el beneficio de la amnistía ante el riesgo real de tener que estar detenido indefinidamente hasta que hubiese una decisión, que, además, no tenía por qué ser favorable.

En ese contexto, se generaron diversas críticas desde diferentes sectores exigiendo que se eliminase la obligación de ponerse a derecho por lo siguiente:

- Aunque se diga que el fin de la amnistía es la reconciliación del país, su verdadero fin, real y práctico, es la libertad de los presos políticos, pura y simplemente. De ahí que cada uno de sus artículos debe estar dirigido a ese, que es su primordial fin, y por lo mismo, cualquier disposición que vaya en contra de esa finalidad, como es el caso de la exigencia de "ponerse a derecho" no sólo hace contradictoria la ley, sino que atenta contra sus principales beneficiarios.

- A los efectos de conceder la amnistía, resulta irrelevante si las personas beneficiarias son culpables o inocentes, pues el presupuesto de toda condena o absolución es la existencia de un delito. Si una ley elimina el carácter delictivo de los hechos, la presencia de la persona enjuiciada pierde sentido pues la decisión judicial no es sobre ella sino los hechos del caso y por tanto no es necesaria su presencia en un proceso que no la requiere.
- Esto choca además con principios constitucionales, pues si nos referimos al ejemplo de la persona que está en el exterior, el artículo 44.1 de la Constitución señala que la regla es el juicio en libertad, lo que unido a que su artículo 49.1 reconoce que el derecho a la defensa se aplica en "todo estado y grado" del proceso, y por tanto resulta que dichos principios de rango constitucional prevalecen incluso sobre el requerimiento de rango legal que sería el de "ponerse a derecho" que ni siquiera prevé la propia Constitución. Además, en la parte final del artículo 24 constitucional se establece que ha de aplicarse el principio de que en caso de duda debe optarse por lo que beneficie al reo (en este caso, a la persona solicitada por la justicia). Así, al tratarse de normas constitucionales que además son garantías del debido proceso, el peso de los derechos mencionados obliga a no considerar como requisito previo el ponerse a derecho porque, entre otros, no es "lo que beneficia al reo". Es decir, se imponen 3 derechos constitucionales sobre un requisito procesal de menor rango normativo.
- Se alega que al exceptuar a un beneficiario de la amnistía del requisito de ponerse a derecho se incurre en una violación del derecho constitucional a la igualdad de todas las personas ante la ley, pues ello se exige a toda persona juzgada para obtener un beneficio procesal. Sin embargo, esto no es cierto, porque, precisamente, una amnistía es una excepción a la regla, una decisión política permitida por la Constitución, que es beneficiosa para la sociedad por la cual determinados hechos deben dejar de considerarse como delitos. Y como se trata de una

excepción, excepcionales son sus procedimientos y consecuencias, por lo tanto, no hay violación al principio de igualdad. De lo contrario, podría decirse el sin sentido que el dejar de considerar unos hechos como delitos sería discriminatorio para quienes son juzgados por el resto de los delitos que no son objeto de la amnistía, pues se trata de una excepción que la Constitución permite y que por tanto no viola el derecho de igualdad ante la ley.

- Adicionalmente, el derecho de igualdad ante la ley no es absoluto, y permite excepciones, como las señaladas en el artículo 21.1 de la Constitución, para personas "o grupos que puedan ser discriminados, marginados o vulnerables", lo que es la base para un trato preferente para personas mayores, niños, niñas y adolescentes y otros, y en tal sentido, nos preguntamos ¿no está justificado un trato preferente para los que se encuentran en la mayor indefensión?

- Se alega también que debe exigirse el "ponerse a derecho", porque de no hacerlo se violaría el principio de inmediación, esto es, que el juez ha de estar presente en los actos relevantes del juicio, obligación establecida, como se ha indicado, para el juzgador, y que además es necesaria para que haga una evaluación directa de las pruebas y las partes del proceso, pero dado que en la amnistía solo han de constatarse hechos, este principio no aplica, ya que en una amnistía no se juzga a personas, sino que subsumen hechos señalados en una ley a un expediente en concreto, y para hacerlo no se requiere de la presencia del imputado, que puede ser representado por su abogado o cualquiera de los otros sujetos que permite el Código Orgánico Procesal Penal. De hecho, en la práctica, en un juicio normal, un juez tiene más contacto con el abogado del imputado, que, con este, por lo que no tiene sentido cambiar la lógica del cualquier proceso judicial.

- Tanto no es necesaria la presencia del imputado o solicitado por la justicia para sobreseer el caso en aplicación de la amnistía, que en el supuesto de que esa persona hubiese

fallecido, el juez igual puede y debe sobreseer la causa, y, en consecuencia, el ponerse a derecho no tiene sentido alguno ni tiene porqué impedir esa decisión.

- A lo anterior se debe añadir que se ha argumentado, para justificar el "ponerse a derecho", que el juicio no debe realizarse en ausencia y por ello, es necesario que la persona esté presente. Sin embargo, la concesión de una amnistía no constituye un juicio: se trata de un beneficio legal que el juez debe aplicar de manera objetiva a quien encaje en el supuesto de hecho previsto en la ley, sin emitir un juicio de responsabilidad penal. Además, la prohibición de los juicios en ausencia es una garantía a favor del imputado o solicitado por la justicia y no puede transformarse en su contrario. Su finalidad es asegurar el derecho a una defensa adecuada, no imponer la comparecencia personal como condición para acceder a un beneficio legal.
- En el supuesto de que se hubiese previsto en el proyecto de ley de amnistía -lo que lamentablemente no ocurrió- que el juez de oficio declarase el sobreseimiento de la causa por encontrarse en los supuestos de la amnistía, ¿qué sentido tendría en tal caso si el imputado o solicitado por la justicia esté a derecho? ¿en qué alteraría su decisión cuando la misma debe limitarse a considerar unos hechos y no a unos sujetos?

Pese a tal cúmulo de razones, al final se mantuvo la obligación de ponerse a derecho, pero con un matiz respecto de las personas que viven en el exterior, que precisamente eran las más afectadas por esa obligación, pues se estableció que, en tal supuesto, podían otorgar un poder a un abogado para que este la representase e interpusiera en su nombre la solicitud de amnistía ante el tribunal.

A esto se añadió, que una vez interpuesta la solicitud, la persona no podía ser detenida por los hechos objeto de la ley y que debía comparecer personalmente ante el tribunal para el "otorgamiento de la amnistía".

Ello dejaba la posibilidad de que, contrariando los principios de la ley, pudiese interpretarse que el juez debía esperar la presencia de

la persona para tomar su decisión, lo que no es debería ser así, porque la misma ley establece que existe un lapso de 15 días para decidir, por lo que en tal término ha de tomarse la decisión, y sólo después es que la persona que vive afuera debería tomar la decisión sobre volver al país o no.

Al efecto, ya se tiene conocimiento de un caso[22] en el que se aplicó el criterio antes mencionado que esperamos sea la regla en el resto del poder judicial, en provecho de los miles de venezolanos que viven fuera del país y que tienen el derecho a ser beneficiados por la amnistía.

8. Cesación de los hechos constitutivos de delito

Aunque a muchos les puede parecer lógico que la ley en el artículo 7 exija que las personas amnistiadas cesen en la "ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta" o "cesen en su ejecución", ello implica ignorar la realidad de un sistema represivo que detuvo a personas simplemente por emitir una opinión, una crítica al Gobierno o señalar la mala prestación de un servicio público.

Por ello, dados que son muchos los casos en los que las personas estuvieron detenidas en virtud del ejercicio de su libertad de expresión, resulta surrealista y contrario a toda lógica, y, sobre todo, a toda justicia, que se les pida que de ahora en adelante no emitan nuevas opiniones o críticas al Estado o a un simple servicio público.

Esta circunstancia demuestra que, aunque la amnistía se pretenda presentar como una herramienta jurídica dentro de un Estado de derecho, en realidad no puede ocultar los abusos que generaron las privaciones de libertad que ahora se quieren revertir.

---

22 https://x.com/accesoajusticia/status/2029008846178357504?s=46

9. Los hechos objeto de la amnistía (art. 8)

Aunque respecto del texto inicial se incluyeron más hechos que los inicialmente establecidos, pues se incluyeron los relacionados con las manifestaciones ocurridas entre julio y septiembre del 2009, los vinculados con las actuaciones de la Asamblea Nacional del período 2016-2021, los hechos sobre las convocatoria y realización de las primarias presidenciales realizadas en el año 2023 y las manifestaciones que tuvieron lugar en el marco de las elecciones regionales y para la Asamblea Nacional realizadas en el año 2025, pero no se tuvieron en cuenta muchos otros hechos que tanto la sociedad civil como las víctimas pidieron que fuesen incluidos.

En este sentido, la exclusión abarcó a tres grupos de personas:

1. Las estrechas ventanas temporales de la ley hicieron que la mayoría de los juicios que por supuestas conspiraciones militares quedaran exceptuados de la aplicación de la ley, lo que suponía un gran número de personas considerando que para el mes de diciembre se estimaba que existían al menos 181 militares privados de libertad por estas razones, a lo que había que sumar los civiles detenidos en dichas causas, con lo que fácilmente se elevaba el número de exceptuados a más de 200 personas, sólo en este grupo.
2. Ha sido una constante en la represión llevada a cabo en el país que de forma permanente se detuviese a representantes sindicales o gremiales, e incluso a trabajadores que denunciasen la precariedad de sus condiciones de trabajo o tuviesen reivindicaciones sociales. En ese supuesto, al tratarse de una política constante, muchos casos de esta naturaleza quedaron fueran de la ejecución de la ley al encontrarse fuera de los lapsos en ella establecidos.
3. En idéntico sentido que el anterior, tenemos que ha sido una constante también la detención de personas por emitir opiniones o críticas en redes sociales, y que, por tal motivo, fueron imputadas de acuerdo con la Ley contra el odio, lo que hizo que muchos casos de este tipo quedasen al margen del

beneficio de la ley al ser detenidos en fechas fuera de los lapsos establecidos en la ley.

10. Delitos exceptuados (art. 9)

Una de las solicitudes de la sociedad civil y de las víctimas fue que los delitos exceptuados se limitaran a los señalados en el artículo 29 de la Constitución, es decir, las violaciones a los derechos humanos, pero dicha exigencia no sólo no fue atendida, sino que se agregaron más de los que estaban, y así, además del homicidio se unieron las lesiones gravísimas, manteniéndose los delitos de narcotráfico (eliminándose el límite inicial de pena mínima aplicable superior a 9 años) y los delitos previstos en la Ley contra la Corrupción.

Adicionalmente se agregó que quedarían exceptuados de la ley quienes solicitasen o favorecieran "en acciones armadas o de fuerza contra el pueblo, la soberanía y la integridad territorial de la República", lo que llama mucho la atención si considera el origen último de las decisiones gubernamentales en tiempos recientes.

Además, ha de acotarse que en las amnistías de 2000 y 2007, los delitos exceptuados fueron los señalados en el texto constitucional, por lo que no se entiende las razones para ampliar las limitaciones más allá de lo previsto en la carta fundamental.

11. Procedimiento

Sin duda, donde más se acogieron las recomendaciones de la sociedad civil y de las víctimas fue en lo relativo al procedimiento, que pasó de casi inexistente a tener unos mínimos elementos, y pese a ello, con algunas carencias.

De este modo, el artículo 11 de la ley señala que el tribunal sólo podrá actuar a instancia de parte, como hemos comentado previamente, y que en los casos en que no se haya dictado sentencia, corresponderá a los tribunales de control o juicio conocer de los casos según se encuentren la fase preparatoria, intermedia o de juicio. En

tales casos, los legitimados para pedir la amnistía son el Ministerio Público, el imputado o acusado y el defensor de este.

Por su parte, las Cortes de Apelaciones serán las competentes para los juicios en los que ya se haya dictado sentencia, y para ese supuesto se legitimó a todas las personas indicadas en el artículo 463 del Código Orgánico Procesal Penal, lo que implica que podrían solicitar la amnistía el cónyuge, la pareja de hecho y las ONG, entre otros.

Ello supone una discriminación injustificada, pues en los casos con detenidos, que deberían ser la prioridad de la ley, la mayoría de ellos se encuentran sin sentencia, por lo que se da la paradoja que para el mayor número de casos se legitima el menor números de sujetos, mientras que para el menor número de casos se habilitan a una mayor cantidad de personas para pedir la amnistía, cuando lo que debió hacerse es aplicar la habilitación del artículo 463 para todos los supuestos, y así facilitar que los posibles beneficiarios de la ley puedan realizar su solicitud.

Un aspecto adicional es que, aunque el fin primordial de la ley es la libertad de las personas detenidas, y pese a que se les reconoce legitimidad para solicitar su aplicación, lo cierto es que —a pesar de haberse solicitado— no se habilitó ningún mecanismo específico para que las personas privadas de libertad puedan dirigirse directamente al tribunal y pedir ser incluidas en sus beneficios.

Esto constituye una de las mayores contradicciones del texto legislativo: se trata de una ley supuestamente destinada a liberar personas, pero que no establece ningún procedimiento que facilite una solicitud directa por parte de quienes serían sus beneficiarios más urgentes.

Establece el artículo 12 de la ley la posibilidad de apelar de la decisión, reconociendo ese derecho también a la víctima del proceso correspondiente, si la hubiere, pero en todo caso, ha de mencionarse que la apelación sólo tiene efecto devolutivo.

12. Comisión especial de seguimiento

Una de las situaciones más curiosas de la ley es que estableció una Comisión para "asegurar el cumplimiento" de la misma, pero a la cual, desde la promulgación del texto legislativo se le pidió que se preocupara más por los casos no incluidos en la ley que en la aplicación de esta.

Este hecho constituye, por sí solo, un reconocimiento de las carencias del instrumento normativo por parte de sus propios autores.

Por otro lado, algo que debe lamentarse es que la Comisión además de buscar dar solución a las falencias de la amnistía, ha estado dando unos números de beneficiados por la ley que son inauditables, pues no se proporcionan mayores de detalles que permitan verificar la información, y de este modo, al primero de marzo el presidente de la Comisión informó que 4.757 personas habían recibido libertad plena, dentro de las cuales 4.534 estaban con medidas cautelares y 233 habían estado privadas de su libertad[23].

También informó, que para esa fecha se habían realizado más de 8.000 solicitudes, lo cual confirma no sólo la abrumadora cantidad de trabajo que genera la amnistía en un sistema de justicia colapsado, sino, además, la medida de una represión que siempre se negó y cuyas consecuencias, como puede apreciarse, se miden por miles.

VI. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE AMNISTÍA

Resulta muy ilustrativo que, a pesar de que tanto la sanción como la promulgación de la ley se realizaron con amplia difusión en los medios oficiales, apenas tres días después la realidad se impuso. En los tribunales de Caracas —donde se concentra la mayoría de los casos— se produjo un verdadero caos para la consignación de

[23] https://lapatilla.com/2026/03/01/jorge-arreaza-se-adjudico-4-757-liberaciones-de-presos-politicos-tras-la-ley-de-amnistia/

solicitudes, evidenciando la falta de previsión institucional para tramitar las peticiones derivadas de la nueva normativa.

Diversas organizaciones reportaron incluso saturación operativa y paralización de despachos en el Palacio de Justicia; esto dificultó o incluso impidió la recepción de solicitudes presentadas por defensas privadas y familiares de detenidos.

Este escenario reflejó la brecha entre la puesta en escena oficial de la ley y las condiciones reales del sistema judicial para aplicarla de forma ordenada y efectiva.

En este sentido, se registraron diversas irregularidades. Hubo tribunales que no dieron despacho, lo que impidió la consignación de solicitudes; funcionarios que se negaron a recibirlas alegando que no habían recibido instrucciones al respecto; y casos en los que se rechazaron escritos por supuestos incumplimientos de requisitos que no están previstos en la ley.

Entre estos últimos destacan varias situaciones en las que se negó la recepción de solicitudes bajo el argumento de que el presunto beneficiario de la ley no estaba asistido por un abogado, a pesar de que la normativa no establece tal requisito.

Asimismo, la improvisación se notó por las grandes filas que se generaron[24], pues no se establecieron sitios de recepción *ad hoc*, generando esperas de horas sin justificación alguna, porque tal situación fue advertida oportunamente por la sociedad civil y las víctimas sin que fuera tomada en cuenta.

Luego, a partir del tercer día de aplicación de la ley, finalmente se tomaron leves paliativos, al menos en Caracas, y se habilitó una taquilla para la recepción de escritos[25], medida que mejoró levemente los tiempos de espera, aunque no eliminó del todo la congestión y las consecuentes filas.

---

24 https://x.com/TVVnoticias/status/2026091601416896591

25 https://x.com/la_patilla/status/2026709606450233630

Lamentablemente, ante la congestión generada, las pésimas remuneraciones de jueces y funcionarios judiciales y la escasez de insumos del poder judicial venezolano, el propio sistema de justicia puede convertirse en un espacio propicio para solicitudes indebidas de dinero a cambio de agilizar casos, es decir, para dar prioridad a unos expedientes sobre otros. Esta situación ha dado lugar a denuncias de posibles hechos de corrupción, sin que hasta el momento se tenga noticia de que se hayan adoptado medidas para investigar o corregir estas prácticas.

De este modo, familiares de detenidos denunciaron a los "tribunales primero, segundo y tercero de juicio con competencia en terrorismo de exigir pagos en dólares en efectivo, resmas de papel y cajas de bolígrafos como requisito para notificar la decisión de amnistía y entregar copia certificada del fallo"[26].

Asimismo, un abogado y defensor de derechos humanos ha denunciado que se le ha impedido constituirse en representante de un detenido que se encuentra incomunicado, violando de este modo su derecho a la defensa e imposibilitando que dicho detenido pueda verse beneficiado por la amnistía[27]. Esto confirma, y muestra como son fundados los temores de que la ley no habilitó a suficientes personas para solicitarla, y por otro lado, pone de manifiesto que las políticas represivas en negación del debido proceso continúan aplicándose, muy a pesar de que se ha presentado la amnistía como evidencia de un cambio en el país.

Finalmente, tomamos las cifras dadas por la organización Justicia, Encuentro y Perdón que confirman 603 liberaciones de detenidos entre el 8 de enero y el 2 de marzo, incluyendo tanto a excarcelaciones por medidas como liberaciones plenas por aplicación de la ley[28].

---

26 Ídem.

27 https://x.com/joelgarcia69/status/2029905623169810846

28 https://x.com/JEPvzla/status/2028490743937950060

Pese a ello, la misma organización señala que, a la fecha todavía permanecen 759 personas privadas de libertad por motivos políticos[29]; esto implica una aparente contradicción con las cifras inicialmente mencionadas en este trabajo, pues como se señaló para el 7 de enero de este año esa organización indicó que había 1.011 detenidos, por lo que al haber 603 liberaciones no deberían permanecer detenidas las 759 personas señaladas, sino muchas menos.

La explicación es sencilla: a medida que se han producido liberaciones y excarcelaciones[30], muchas personas que no habían denunciado previamente sus casos como detenciones de carácter político, debido a presiones o amenazas del Estado venezolano, comenzaron a sentirse con la confianza suficiente para documentar sus situaciones y presentarlas ante las ONG como lo que realmente son.

Esto ha obligado a las organizaciones a actualizar sus registros y, así, se ha generado un incremento en el número total de detenciones políticas reportadas por dichas entidades.

Este último punto pone de manifiesto las múltiples trabas y dificultades a las que han tenido que hacer frente las organizaciones de derechos humanos y las propias víctimas. A ello se suman las amenazas y la criminalización de las que han sido objeto, así como la existencia de un entorno sistemático de amedrentamiento que impide a los familiares de las personas detenidas denunciar siquiera sus casos, ante el temor de provocar represalias o generar mayores dificultades para los propios detenidos.

---

29 Ídem.

30 Aunque de acuerdo con el diccionario liberaciones y excarcelaciones son sinónimos, en el país se ha impuesto, con fines didácticos, que las primeras describen los casos en los que la persona obtiene libertad plena sin limitación alguna, mientras que las excarcelaciones serían aquellos en los que se libera a la persona, pero con medidas coercitivas como presentación periódica a tribunales, prohibición de salida del país, entre otras.

Y como si todo lo anterior no fuera suficiente, se han hecho declaraciones por parte de miembros de la Comisión especial por los que se presume la culpabilidad de los beneficiarios de la ley[31], en abierta contradicción no sólo con el instrumento que están obligados a hacer cumplir, sino también con la presunción de inocencia que establece la Constitución. Estono puede justificarse bajo ninguna circunstancia y menos en los altos niveles del Gobierno comprometidos en cumplirla.

Finalmente, en cuanto a los resultados prácticos de la ley, aunque se han producido algunas liberaciones en casos que incluso estaban excluidos por la ley, especialmente de civiles vinculados a procesos ante la jurisdicción militar, aún permanece un número considerable de personas detenidas.

Y en el marco de quienes tienen derecho a la amnistía según la propia ley, hasta la fecha no se observan en el sistema de justicia medidas orientadas a acelerar su aplicación, ni siquiera en casos humanitarios, como de aquellas personas detenidas que tienen enfermedades graves o crónicas; o personas con mayor tiempo detenidas; o menores de edad, así como otros supuestos que exigen ser tomados en cuenta de forma preferente por el simple principio de preeminencia de los derechos humanos a que hace referencia la normativa legal. Es más, no se aprecia ningún patrón coherente en las liberaciones, lo que demuestra, una vez más, como la improvisación se impone en la amnistía.

CONCLUSIÓN

Debe reconocerse que la ley de amnistía es un mecanismo que ayuda a disminuir el número de detenidos por razones políticas, pero lo cierto es que por sus manifiestas carencias resulta del todo insuficiente para ese cometido, y por lo mismo, exige que se tomen medidas adicionales para lograr la liberación, no de la mayoría, sino

[31] https://x.com/jaarreaza/status/2030383540718686245

de todos los presos políticos, pues de no ocurrir esto, no puede hablarse en modo alguno, de un cambio en el país.

La caótica aplicación de la ley no implica que no se esté a tiempo para tomar correctivos que permitan que la solicitud de amnistía no se convierta, como ya lamentablemente ha ocurrido en algunos casos, en un proceso de revictimización en el que se coloca a los beneficiarios de la ley en un proceso interminable con esperas y exigencias fuera de la ley.

Recordemos, que, en la abrumadora mayoría de los casos, se trata de detenciones arbitrarias, y por lo mismo la aplicación de la amnistía no es sólo la aplicación de una ley, sino un acto de justicia.

Y justicia tardía no es justicia

SÉPTIMA PARTE

LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA

¿CONCILIACIÓN O MANIPULACIÓN?

Carlos Simón BELLO RENGIFO

Investigador-docente Instituto de Ciencias Penales

Universidad Central de Venezuela

INTRODUCCIÓN

La respuesta a la pregunta que da sentido al presente se persigue mediante un examen de la ley en cuestión en sucesivos niveles, el descriptivo, en el cual se reproduce con algunos criterios de sistematización el conjunto de preceptos que la constituyen; a continuación, se procede al análisis de algunos de sus elementos y termina con la respectiva conclusión que denominamos nivel evaluativo. Los dos primeros niveles operan en y desde el interior de la ley, el tercero desde su periferia o contexto.

El nivel descriptivo versa sobre su estructura, composición y función; el analítico sobre la naturaleza de la ley de amnistía en general, y en específica la coherencia sistemática de la ley, su coherencia interna, su materia y condiciones de aplicación

La pregunta tiende a descifrar si se trata de un ley placebo, es decir, de un acto político del poder disfrazado de amnistía que le

brinda a la sociedad el espejismo de una transformación en proceso; o si es una ley veneno por la cual se reitera la victimización de sus destinatarios. Sería la función oculta tras la función manifiesta y literal que representa su letra.

NIVEL DESCRIPTIVO

Estructura

Sus componentes literales se pueden organizar de esta manera:

Declarativo: es la parte propiamente axiológica, por lo cual incluimos los dispositivos relativos a los principios, criterios de aplicación e interpretación y fines.

Material: los preceptos que establecen los hechos sobre los cuales recae en sentido afirmativo (a lo que se aplica) y negativo (lo que se excluye).

Organizativo: son los preceptos que regulan la aplicación de la ley en cuanto órganos de aplicación y seguimiento, procedimiento, efectos y recursos.

A partir de este acercamiento amplio y general, procedemos a la descripción de sus componentes.

Composición

Puede clasificarse en este orden: general, procesal y control en correspondencia con la estructura.

La parte general versa sobre su materia, sus fines, principios, criterios de aplicación e interpretación, ámbitos y efectos. Señalemos brevemente cada uno de estos componentes.

La materia está prevista en los artículos 1, 8 y 9, y está constituida por estos elementos:

Delitos o faltas cometidos con ocasión de los hechos y ámbito temporal. (Artículo 1), y se especifica en el artículo 8; hechos violentos y manifestaciones (numerales 3, 4,5,6,7,9,10,12 y 13);

hechos violentos de tipo institucional y económico (numerales 1 y 2); hecho institucional (numeral 8) y hecho electoral (numeral 11). No se prevén hechos de opinión.

En suma, son sustancialmente situaciones de violencia política, la mayoría expresados en acontecimientos físicos y de calle; otros de tipo legislativo ("actuaciones de la Asamblea Nacional instalada para el período 2016-2021") y desconocimiento de las instituciones y autoridades públicas") y, finalmente los que se pueden denominar, a falta de otro término más representativo, electoral, numeral 11: "Los relacionados con la convocatoria y realización de los procesos internos para la selección de candidatos presidenciales que tuvieron lugar en el año 2023").

Bajo el mismo rubro hay que incluir aquellas acciones u omisiones que no son susceptibles de amnistía, según el artículo 9:

> Violaciones graves de derechos humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra.
>
> Homicidio intencional y lesiones gravísimas.
>
> Tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.
>
> Delitos previstos en la Ley contra la Corrupción.

Los fines los establecen los artículos 2 y 16 y se pueden ordenar de este modo: favorecimiento a propósitos socio-políticos y preventivos.

Los de favorecimiento versan sobre la paz, la convivencia democrática, la rectificación, la reconciliación nacional, la generación de condiciones que dirigidas al "desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político". Abarca la promoción de "mecanismos democráticos y constitucionales" que diriman las diferencias nacidas en el seno de la sociedad.

Los preventivos se resumen en el propósito de prevenir la repetición de los hechos sobre los que recae la amnistía.

En resumen, persiguen fines socio-políticos: paz social y prevención de hechos similares; políticos: la convivencia y empleo de mecanismos democráticos en el marco de la paz social, todo lo cual se resume, ya no como fin, sino como resultado en el artículo 16: "El otorgamiento de la amnistía contemplada en esta Ley, contribuye a la consolidación de la paz y la convivencia democrática."

La paz social, es decir, la convivencia, en el seno de la armonía democrática, es consecuencia de la concurrencia de dos componentes inseparables: la convivencia, resultado de un estado de paz, y la democracia que la garantiza.

Los principios están contenidos en el artículo 3 y reproducen casi literalmente el contenido del artículo 2 constitucional: "principios y valores de la vida, la libertad, la justicia, la paz, la celeridad, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político."

En consecuencia, se corresponden con derechos humanos (preeminencia); derechos civiles (vida, libertad, justicia); derechos sociales (paz, igualdad, solidaridad, responsabilidad social); derechos políticos (democracia y pluralismo político); y con un nivel ético superior: la preeminencia de la ética.[1]

Sus criterios de interpretación y aplicación se resumen en su artículo 4 que establece que sus disposiciones son de "orden público e interés general" y de favorecimiento al "respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos" que incluyen, según la letra del mismo dispositivo, lo dispuesto en el artículo 24 constitucional que consagra la irretroactividad de la ley, salvo cuando imponga menor pena, y que, en caso de duda, se aplique la norma que beneficie al reo. En pocas palabras, irretroactividad e *in dubio pro reo.*

[1] Esta clasificación no pasa de un nivel tentativo sujeta a una discusión y análisis más detallado que escapa a la naturaleza de este artículo.

En cuanto lo organizativo, tenemos los ámbitos de aplicación de la ley, el personal y el temporal.

El personal abarca a todos aquellos que estén o puedan ser condenados o procesados, por los delitos o faltas correspondientes a los hechos enunciados en el artículo 8 *eiusdem*, antes señalados. (Artículo 7).

El temporal lo prevé el artículo 6: entre el 1 de enero de 1999 y la entrada en vigencia de la ley, 19 de febrero de 2026[2].

Para describir sus efectos hay que remitirse a los artículos 10, 13 y 14. Son los siguienes:

De tipo judicial: extinción de pleno derecho de todas las acciones penales, civiles, disciplinarias, medidas de coerción personal o alternativas a la privación de libertad, o cualquier otra que graviten sobre las personas beneficiadas por la ley, sea cual fuere el estado procesal en que se encuentren, así como de las solicitudes de extradición. (Artículo 10).

De tipo investigativo, policial o militar: extinción de todas las investigaciones y procedimientos relativos a los hechos objeto de la ley, salvo los exceptuados en el artículo 9. (Artículo 13)

De tipo penal-administrativo: eliminación de oficio de registros y antecedentes relacionados con los hechos a los que se contrae la ley, por parte de "los órganos y entes administrativos, policiales o militares", a petición de parte interesada, su representante o del Ministerio Público. (Artículo 14, encabezado).

En lo que respecta a los efectos carácter procesal, además de lo previsto en el artículo 14, encabezado, antes referido, hay que incluir su único aparte, según el cual en caso de que exista orden de aprehensión para la ubicación del solicitado en el exterior, se debe notificar "de inmediato" a los órganos competentes para dejarla sin efecto.

---

2 Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela No 6 690

El órgano jurisdiccional competente para conocer y decidir la solicitud de amnistía es el tribunal de control o de juicio, según el proceso se encuentre en fase preparatoria, intermedia o de juicio (artículo 11, primer aparte), y la corte de apelaciones si estuviere en fase de ejecución. (Artículo 11, segundo aparte).

Legitimados activos son las partes (artículo 11, encabezamiento) y los previstos en el artículo 463 del Código Orgánico Procesal Penal.[3]

El recurso de apelación está previsto en el artículo 12, con efecto devolutivo, y legitimado para ejercerlo el Ministerio Público, la persona procesada o condenada y la víctima "acreditada en el proceso".

El artículo 7 prevé las condiciones de aplicación de la ley de marras.

Estar a derecho, antes o después de estar en vigencia la ley.

Comparecencia personal ante el tribunal competente, pero si la persona no se encuentra a derecho y permanece fuera del país, puede previamente presentar la solicitud mediante poder otorgado a profesional del Derecho, sin ninguna otra formalidad.

Haber cesado en la ejecución de los hechos que constituyen los delitos o faltas que la ley prevé, o bien cesen de la misma luego de que la ley haya entrado en vigencia.

Además, el tribunal debe verificar los supuestos de procedencia y admisibilidad, así como decretar cuando fuere procedente el respectivo sobreseimiento, si la cause estuviere en curso, o revisión si se tratare de sentencia definitivamente firme mediante su anulación y emisión de la sentencia de reemplazo. También dictarán todas las

[3] Penado o penada; el o la cónyuge o con quien mantenga relación estable de hecho; herederos o heredas si hubiere fallecido el penado o penada; el Ministerio Público en favor del penado o penada, o con competencia en materia penitenciaria; las asociaciones de defensa de los derechos humanos o dedicadas a la ayuda penitenciara o postpenitenciaria; el juez o jueza de ejecución.

medidas conducentes para asegurar el cumplimiento de la ley, lo que incluye la cesación de las medidas alternativas a la privación de libertad o cualquier otra medida. (Artículo 11, encabezamiento).

Se prevé un órgano de control del seguimiento en el artículo 16, constituido por una Comisión Especial en colaboración con los órganos del sistema de justicia, designada por la Asamblea Nacional. La misma tendrá a su cargo el desarrollo e implementación de los mecanismos destinados a "asegurar el cumplimiento de esta Ley", y puede tener el apoyo de expertos que le brinden "asesoría especializada en función de los objetivos y finalidades" de la ley. Esta Comisión, "en caso debidamente evaluados" puede recomendar a los órganos competentes la adopción célere de medidas alternativas que garanticen los fines de la ley contenidos en su artículo 2. (Artículo 15).

En las líneas que anteceden se contraen a la descripción de la composición textual de la ley, corresponde ahora abordar brevemente su función declarada.

Función

Por función entendemos lo que la ley "hace", es decir, su capacidad y potencia normativa de regulación y valoración. Por la primera, pauta comportamientos individuales y organizacionales; por la segunda, proyecta los valores que son cónsonos con su función. [4]En uno y otro caso, hay una doble dimensión, la declarada y la real, pueden ser convergentes o no. En este nivel, interesa la declarada.

---

[4] La discusión dogmática sobre la naturaleza de las normas jurídico-penales puede trasladarse a un cuerpo completo de ley considerada en su conjunto como norma que abarque tanto las primarias como las secundarias. La ley en cuanto ordena también valora, porque lo ordenado, en un Estado Democrático, cuenta con legitimidad en la medida en que responda a valores y principios reconocidos por la sociedad, pues de otro modo es simple imposición. En orden similar de ideas, Mir Puig dice:" Las normas penales, tanto las secundarias como las primarias están destinadas a apelar a la *motivación* del ciudadano, prohibiéndole delinquir. Las normas secundarias

En primer término, la finalidad declarada en el artículo 1: "promover la paz social y la convivencia democrática", que en el artículo 16 se decreta alcanzada, o sea, lograda: "… contribuye a la consolidación de la paz y la convivencia democrática." Este propósito se explana en el artículo siguiente que lo desarrolla alrededor de los fines intermedios que realizan el general del artículo 1, a los que antes nos hemos referido, por lo cual es ocioso su repetición.

Esta finalidad se hace función mediante los mecanismos de aplicación que son los que corresponden a sus ámbitos temporal, personal, hechos a los que se aplica y las distintas disposiciones procedimentales.

Pasemos ahora al análisis de la naturaleza de la ley, su coherencia sistemática, su materia u objeto y las condiciones de aplicación.

NIVEL ANALÍTICO

Naturaleza

Por su etimología equivale a olvido o amnesia[5], e históricamente se asocia a la Guerra del Peloponeso, según diversas fuentes históricas, cuando los atenienses decidieron ponerle fin al conflicto bélico y recurrieron al olvido como el camino para el reencuentro de la paz.[6]

---

refuerzan esa motivación mediante la amenaza de la pena. Evidentemente, al imperativo precede la valoración negativa de la conducta prohibida u ordenada, pero para la efectividad de la norma penal lo decisivo es que se le asigne la virtualidad de un imperativo. Esto es lo que distingue una *norma* vigente de una *valoración* jurídica." Conf. Santiago Mir Puig, *Derecho Penal. Parte General.* P. 80, §35. (Destacados en el original). Obviamente, no estamos afirmando que todas las normas de la ley comentada sean penales, solo extraemos una idea general para su extensión a todo el texto legal.

5 Universidad Francisco Marroquín, *Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. https://epri.ufm.edu/conceptos/amnistia/*

6 "En la historia de Grecia se conocen varios casos en los que los ciudadanos eligieron no recordar males pasados y aplicar una amnistía, lo que se expresa con la frase mē mnēsikakein. El caso más importante, sin duda, es el del 403

Si bien los enfoques etimológico e histórico alimentan la concepción de la amnistía como olvido, ello por sí mismo poco o nada aporta para descifrar su significado jurídico, en particular el penal.

El significado de los términos opera como una epidermis o adherencia de los objetos reales o intelectuales, entre los cuales se encuentran los conceptos, ideas o nociones, cuanto son en cuanto representación que sus significados revelan, sin renunciar a la potencialidad subyacente de esos significados que les permite, con distintos revestimientos actuar, en la práctica de la vida y ser aprehendidos o percibidos por la inteligencia.

A raíz de su promulgación y posiblemente durante el período no muy prolongado de su discusión, se discutió acerca de su "naturaleza", tema que tantas veces ha generado disímiles puntos de vista en la teoría del Derecho en sus distintas ramas.

En este punto, consideramos que se pueden tener al menos tres enfoques: el moral, dependiente de su significado natural; el socio-político y el jurídico, no obstante que las fronteras entre los mismos pueden ser difusos, pero no por ello dejan de prestar utilidad epistemológica.

El lenguaje natural representa, entre otras cosas, la conciencia moral individual y social, y en él se concibe la amnistía como perdón. Así lo considera el Diccionario de la Real Academia, además de sus sinónimos (absolución, indulto, condonación, gracia). [7]

Para el partido de gobierno "es una suerte de perdón gracioso que se concede a quienes han cometido delitos políticos", por lo que,

---

al final de la Guerra del Peloponeso y de la cruenta dictadura de los Treinta Tiranos, que asesinó a un cinco por ciento de la población ateniense, confiscó numerosos bienes a los ciudadanos y exilió a muchos demócratas. Cuando los Treinta fueron derrotados, se produjo la devolución de los bienes confiscados, pero no se buscaron más responsabilidades, sino que se decretó una amnistía". Conf. Cebrián Reyes Bertolín, *Amnistía- El recuerdo y el olvido como libertad de elección. https://www.researchgate.net/publication/341193483_AMNISTIA_-_EL_RECUERDO_Y_EL_OLVIDO_COMO_LIBERTAD_DE_ELECCION*

[7] https://dle.rae.es/amnist%

agregramos, se somete a ciertas condiciones, como es lo propio de toda concesión que otorga la generosidad de quien perdona.[8]

Que no se trata de un perdón es la tesis que han mantenido destacados juristas, entre ellos Alberto Arteaga Sánchez, Allan Brewer-Carías y Ramón Escovar León.[9] En un sentido similar, se ha pronunciado Bustos Ramírez: "La amnistía consiste en un ´olvido total del delito ´, por lo que requiere de una fundamentación *general* del criterio de innecesariedad, de carácter macro social o estructural."[10]

También se ha sostenido que se trata de una despenalización, postura defendida por José Ignacio Hernández: "… la amnistía no es un perdón ni una gracia, ni mucho menos implica el sometimiento de los *vencidos* por los *vencedores*. La amnistía es la despenalización de ciertos hechos, adelantada con el propósito de promover los valores y principios constitucionales de los artículos 2 y 3 de la Constitución, entre ellos la reconciliación nacional desde el pluralismo político."[11]

---

[8] Conf. Allan R. Brewer-Carías, *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas de las leyes de 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate.* P. 440.

[9] Arteaga Sánchez: "La amnistía no es perdón. La amnistía es, la palabra lo dice, un olvido de un hecho considerado como delito que queda cubierto con el manto de olvido; es decir, un olvido. No es perdón porque el perdón supone culpa, una culpa reconocida.". Brewer-Carías: "… con la Ley de Amnistía el Estado no está perdonando a nadie, sino lo que está es olvidándose de los efectos de determinados hechos que la Ley despenaliza, eliminándolos.". A su vez, Escovar León: "Amnistía significa olvido — no negación de la memoria ni absolución moral — sino la determinación de clausurar penalmente un conflicto para permitir que la vida política continúe. La cuestión, por tanto, no es solo jurídica; es, sobre todo, política. Precisamente por ello, una amnistía auténtica exige coherencia interna". Conf. Allan R. Brewer-Carías, *Ley de Amnistía para la convivencia democrática. Guía de lectura.* P. 5.

[10] Conf. Juan Bustos Ramírez, *Derecho Pehal.* Tomo II, *Control Social y sistema penal.* P. 264.

[11] Conf. Brewer-Carías, *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate.* P.439.

Entendemos que la despenalización puede ser enmarcada en un sentido limitado del poder de castigar del Estado y que en un sentido amplio implica la renuncia a su ejercicio positivo[12], y por eso es la tesis más próxima al significado jurídico-penal,, consecuencia de la renuncia al poder de castigar, ínsito a la organización del Estado moderno, entre cuyos atributos se encuentra con carácter exclusivo y excluyente la potestad de castigar al culpable y absolver al inocente.

Entremos un poco más en detalle.

La organización jurídica de la sociedad dentro de la organización estatal es uno de los logros de la modernidad en un proceso abierto de adecuación a las transformaciones de diversa índole que modelan la sociedad en unas diversas coordenadas temporales y espaciales que reserva al Estado el ejercicio del llamado *ius puniendi*, o más concretamente poder de castigar, antes que un derecho como sugiere la fórmula latina clásica.

Este poder trasciende al orden jurídico que el Estado establece a través de sus órganos legiferantes, como condición necesaria para la convivencia ordenada y razonable de los miembros de la sociedad entre sí y con el poder mismo, "protección de la convivencia humana", como la denomina Jescheck.[13]

En la realización de esa finalidad, el Estado recurre a la función punitiva, que,entre otras competencias, ostenta la de imponer la pena que en un Estado democrático gira alrededor del hombre como destinatario por excelencia del Derecho, lo que determina la renuncia a mitos y ficciones, así como el respeto, reconocimiento y protección de su capacidad de ser actor social y, en consecuencia, de asumir la respectiva responsabilidad en el seno social. Por lo tanto, el Derecho no puede ser un medio de sometimiento y alienación, sino que debe

---

12 Limitado porque la despenalización deja entre paréntesis, salvo aclaratoria, la responsabilidad civil, así como la facultad investigativa entre otras, aunque, ciertamente, podría aplicarse en un sentido más amplio, pero, en favor de un mayor rigor técnico lingüístico, optamos por calificarlo como limitado.

13 Conf., Hans-Heinrich Jescheck, *Tratado de Derecho Penal. Parte General,* Volumen Primero, P. 16.

tomar en cuenta "todas las determinaciones concretas, desde el carácter mismo de la relación social hasta todos los factores que influyen dentro de ella. Esto es lo único posible de constatar."[14]

En consecuencia, el ejercicio de la potestad punitiva, en un Estado democrático que es por definición, el Estado de Derecho[15], debe ajustarse al cumplimiento de los fines constitucionales, así como a la supremacía de los valores y principios culturalmente reconocidos por la sociedad en función del ejercicio de la libertad de sus miembros y la realización de su plan de vida.

La protección de la convivencia humana la puede realizar el Estado en el ejercicio de su poder punitivo de doble manera. En un sentido activo, condena o absuelve, e igualmente establece el orden normativo que desarrolla la Constitución y se adecua a las características y condiciones histórico-culturales de la sociedad, Mas, también, en un sentido pasivo cada vez que renuncia al ejercicio activo mediante el indulto y la amnistía.

La protección de la convivencia mediante la renuncia al ejercicio activo del poder punitivo, en palabras de Bustos Ramírez, se explica por la falta de necesidad de la pena, que varía según se trate de delitos políticos, de delitos con ocasión de guerra o comunes.[16] Con relación a los primeros expresa: "… la innecesaridad de la pena surge fundamentalmente de la idea de la reconciliación social y política. Su persecución o la aplicación de la pena significarían una perturbación de la paz social, y de la vigencia del ordenamiento jurídico, lo cual entraría en contradicción con el sentido y función del derecho penal."[17]

---

14 Conf. Juan Bustos Ramírez, *Derecho Penal.* Tomo I. *Fundamentos del Derecho Penal y Teoría del Delito y el sujeto responsable.* P. 128,

15 Conf. Leopoldo Palacios, *Amnistía y Transición*, en Allan R. Brewer-Carías, *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate.* P. 434

16 Conf. Juan Bustos Ramírez, *Derecho Penal.* Tomo II. *Control social y sistema penal.* P. 264.

17 Id.

Las perspectivas antes anotadas — perdón, olvido, despenalización, ejercicio pasivo del poder de castigar — obedecen a enfoques diversos: histórico, moral, socio-político y jurídico-penal en sentido limitado y en sentido amplio —, pero también a condicionamientos contextuales, entre los cuales no es desdeñable el vector político del presente nacional.

Oponerse a la concepción de la amnistía como perdón encierra la idea de contraposición a la argumentación oficial estampada en declaraciones de varios de sus más altos funcionarios, en las cuales la palabra perdón se emplea con singular fuerza como razón de ser de la promulgación de la ley.[18] Sin embargo, este elemento contextual que puede contribuir a explicar la posición que favorece otra concepción de la amnistía, no es razón de peso suficiente para el entendimiento de la institución en cuestión y además ensombrece las diferencias que existen entre los enfoques, sus fundamentos y consecuencias que no son puramente semánticas, si no entendemos lo semántico en un sentido desdeñoso, como erróneamente a veces se sostiene.

El fundamento de la amnistía es un perdón, porque el olvido no subsiste sin un previo perdón, y las instituciones jurídicas — despenalización y ejercicio pasivo del poder de castigar — se asienta en unas condiciones socio-políticas que no se entienden cabalmente sin el perdón que le da sentido y alcance al acto político-jurídico de amnistiar.

Cierto que perdón supone que hay culpa en quien lo recibe, y que esta culpa, jurídicamente entendida, se enmarca en una previa

[18] «Nosotros pedimos perdón y tenemos que perdonar también, pedimos perdón porque lo digo con claridad: a mi no me gustan los presos» Declaración del presidente de la Asamblea Nacional, diputado Jorge Rodríguez. https://www.swissinfo.ch/spa/jorge-rodr%C3%ADguez-sobre-la-amnist%C3%ADa-en-venezuela%3A-%22pedimos-perd%C3%B3n-y-tenemos-que-perdonar%22/90898400

condena o en una sospecha de culpa [19]cuando se trata de investigación o persecución que no necesariamente calza con la culpa en sentido moral, pues la "inocencia" y la "culpabilidad" jurídico-penal se corresponden con la existencia o inexistencia de actividad probatoria suficiente para considerar a un sujeto autor o partícipe de un hecho punible, sin calificación vinculante de su esfera moral, al menos como regla.

El fundamento moral de la amnistía como perdón ilustra su significado posible y básico; pero no lo agota porque el elemento de culpa moral propio del perdón sufre una mutación en el Derecho Penal moderno y liberal, y los matices importan puesto que los mismos influyen en la concepción y aplicación de las normas legales, ya que pueden iluminar el sentido evaluativo que más adelante abordamos.

Por otra parte, es de tener presente que la ley que examinamos es de orden público y de interés general, ex artículo 4.

Lo de interés general podría ser considerado como inoficioso, pues las leyes son de interés general, aun cuando su objeto de regulación pueda estar dirigido a determinadas interrelaciones de los ciudadanos entre sí o de estos con el poder estatal u otras organizaciones, pero, aun así, en aras de la racionalidad del legislador puede afirmarse que por alguna razón se declara en un precepto legal y que, por tanto, tiene efecto sobre la interpretación y aplicación de la ley.

Por lo que se refiere a su condición de orden público, recordemos la cita de una decisión de la Sala de Casación Civil del Tribunal Supremo de Justicia, No. 276 del 31 de mayo de 2007, según la cual

[19] Expresión que parece contrariar el imperio de la presunción de inocencia y que, por tanto, puede dar lugar a arbitrariedades; sin embargo, en un Estado de Derecho las investigaciones deben ajustarse al mandato constitucional sin renuncia a la potestad que asiste a las autoridades de investigar a aquellos sobre los que recaen elementos que hagan presumir o sospechar de su autoría o participación. El tema es complejo y escapa a la materia que desarrollamos en este trabajo.

es un concepto que decanta todas las normas que por ser de interés público demandan una "exigencia incondicional", por lo que no son disponibles por las partes, en tanto que para Sánchez Covisa se predica de aquellas normas que "encarnan en un momento dado el concepto objetivo de justicia que rige en una colectividad humana", de donde se desprende su carácter forzoso e imperativo que determina su indisponibilidad.[20]

En pocas palabras, son normas indisponibles por el interés general de que son objeto. Sin embargo, en nombre del interés colectivo se pueden introducir limitaciones a derechos fundamentales amparadas por el argumento del Estado de que son necesarias para garantizar la paz, la convivencia y el orden social, como se puede inferir de la opinión de Martín-Retornillo Baque: *"*tras un artículo de proclamaciones generosas, se halla con frecuencia un artículo segundo, de donde resulta que lo que era en apariencia un derecho reconocido con gran magnanimidad que luego recortado de forma considerable (….) una de las cautelas que se suelen incluir en la regulación de los derechos suele ser la que podríamos denominar cláusula de Orden Público (….) este esquema (artículo primero generoso y amplio, artículo segundo constreñidor) puede detectarse con toda holgura en el vigente derecho positivo español". [21]

Como agrega Montalvo Abol, se trata de una institución problemática cuya discusión sigue "rabiosamente vigente", pues entra en el núcleo vital de los derechos fundamentales ante el poder estatal.[22]

---

[20] Brewer-Carías, *Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática. Guía de Lectura*. 17.

[21] Conf. Juan Carlos Montalvo Abiol, *Concepto de orden público en las democracias contemporáneas*Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid, No. 22, 2010-II. P.199

[22] Id.

Coherencia intrasistemática

La armonía entre los propósitos de la ley y su conjunto preceptivo determina su mayor o menor coherencia intrasistemática, sin olvidar que no es una mera cuestión de orden cuasi estético, sino que es un componente del juicio evaluativo que la misma merece desde su exterioridad, como luego veremos.

La publicación de la ley en la Gaceta Oficial no cuenta con exposición de motivos, sin embargo, sí su proyecto publicado en la página de la Asamblea Nacional. Es de resaltarse lo siguiente.[23]

La causa socio-política: "La confrontación política desde el extremismo" que según se asienta a continuación "ha dejado heridas profundas en la sociedad venezolana"

El objetivo: "dictar medidas que sirvan para reparar dichas heridas" y, asimismo, la búsqueda de "la convivencia y la paz entre los venezolanos y las venezolanas, permitiendo la coexistencia de la diversidad y la pluralidad, siempre con respeto a la ley y a la justicia."

El propósito: "… dar un paso decisivo hacia el establecimiento de la paz nacional, garantizando la superación de los ciclos de confrontaciones estériles, mediante un acto de clemencia soberana que priorice el futuro y el respeto al Estado de derecho".

El método: consolidar un "marco integral de amnistía que detalla de manera exhaustiva los hechos y delitos cubiertos y los que según la Constitución deben ser excluidos."

Los "valores rectores": "… la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.".

---

[23] Proyecto de Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática. Exposición de Motivos. https://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/documentos/proyecto-de-ley-de-amnistia-20260207004109.pdf

El espíritu: "… no imponer la venganza, la revancha ni el odio, sino de abrir un camino hacia la reconciliación".

De lo anterior se desprende lo siguiente:

Que la confrontación política tiene un solo actor: "el extremismo", luego, el Estado se excluye como elemento activo de la confrontación política y, en consecuencia, su rol ha sido legítimo y reactivo.

Que, en tal virtud, el Estado asume un acto de clemencia para los actores de la confrontación.

Que este acto de clemencia ante los extremistas se materializa en un texto legal que reproduce los valores constitucionales en búsqueda de la convivencia y la paz, y que, asimismo, es exhaustiva en cuanto los "hechos y delitos" que son materia de la amnistía.

Empero, no hay coherencia entre la Exposición de Motivos, no obstante, no haber sido integrada al cuerpo legal, pues este no "detalla en forma exhaustiva" los delitos, ya que no los determina.

Se señalan hechos y situaciones, no delitos, con lo cual se fractura una particularidad esencial de las leyes de amnistía. La indeterminación típica conduce a una facultad interpretativa por parte de los operadores de justicia de difícil control jurisdiccional por los órganos superiores. Dan lugar a una flexibilidad argumentativa que propicia la arbitrariedad.

Es cierto que la Exposición de Motivos no constriñe el desarrollo de la interpretación y aplicación de las normas, pues la evolución de la sociedad y los problemas que se pueden presentar y sus posibles soluciones según las elaboraciones teóricas y políticas por las que se ajustan las normas a sus fines y situaciones reguladas en el futuro más allá del momento en el cual fueron elaboradas, pero sí guarda mucha importancia, como en el presente caso, para examinar y evaluar la correspondencia entre los valores, principios y fines que inspiran el cuerpo legal en el momento de su promulgación. Es decir, la correspondencia entre esa declaración de voluntad general y la

materializada en los distintos dispositivos que, según el legislador, desarrollan la voluntad general que inspiró y guio el acto legislativo.[24]

No menos importante es que la reparación de las heridas heredadas de la confrontación política gestada por el extremismo, tampoco se registra en la ley, pues tal reparación no puede, en una auténtica amnistía, limitarse al plano verbal o literario. La ley no prevé ningún tipo de reparación efectiva para las víctimas.

Si, por otra parte, observamos los fines declarados en el artículo 2, a los que *supra* nos referimos, se destaca su carácter abstracto y si se quiere vaporoso que no se articulan con medios claramente dirigidos a su concreción en la letra del *corpus legis*, lo que si bien no es por sí mismo un requisito técnico legislativo, sin embargo, no es posible establecer tal instrumentación de concreción en las normas operativas del instrumento, sino todo lo contrario, como es fácil colegir de las mismas. En efecto, veamos los siguientes mecanismos operativos que la ley prescribe, empezado por la básica que aun no siendo operativa en sí misma, repercute en su ejecución.

Se establece la condición de la concurrencia física al tribunal del favorecido por la ley, cuando pueden concurrir muchas circunstancias que lo impidan. Es un requisito que no favorece la aplicación de la ley en aras de la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la conciliación nacional.

No se establecen medios reparadores de los perjuicios sufridos por las víctimas beneficiadas por la amnistía, quizás porque pareciera que el poder es el que se considera víctima de la violencia política. Sin la existencia de esos mecanismos reparadores mal se propicia la paz tranquilidad pública, pues permanece la afrenta del agravio sufrido que no se repara solo con la excarcelación.

No se establece la obligación de esclarecer la verdad de los hechos, y sin verdad no hay justicia y sin justicia no hay paz. Las comisiones de establecimiento de la verdad son los que favorecen el

---

[24] En sentido similar, Alberto Arteaga Sánchez, *Derecho Penal Venezolano,* P. 88.

apaciguamiento de los reclamos. En consecuencia, no hay "participación democrática", ya que las víctimas están desprovistas de medios institucionales para que la verdad de los hechos se establezca, y de esa manera no se dirimen las diferencias en el seno de la sociedad.

La ley proclama en su artículo 4 que sus disposiciones son de orden público y de interés general, sin embargo, no se prevé la declaratoria de oficio del sobreseimiento o de la revisión y anulación de la decisión condenatoria en los procesos en fase de ejecución, sino que el tribunal procede "a instancia de parte", ex artículo 14 11, encabezado.

Es una incoherencia de la ley cuando declara que es materia de interés general y de orden público, y, sin embargo, opere el principio que impulsa la actividad jurisdiccional a petición de parte interesada, mucho más todavía cuando el sobreseimiento por causas ordinarias puede ser declarada de oficio por el juez, tal como lo prevén los artículos 303 y 304 del Código Orgánico Procesal Penal, y como también se infiere del artículo 29 *eiusdem* que regula, precisamente, el indulto y la amnistía. En consecuencia, la ley de marras es restrictiva de la facultad jurisdiccional en comparación con previsiones análogas del derecho común, cuando por tratarse de una situación de excepcional interés político y social, no solo jurídico, debe ampliarse lo máximo posible el alcance de la operatividad de la amnistía,

En consecuencia, hay incoherencia entre la preeminencia de los derechos humanos que proclaman los artículos 3 y 5 que, en consecuencia, quedan como declaraciones de aspiraciones que la misma ley frustra.

Materia

Supra indicamos que la ley no ofrece un elenco de tipos penales, sino que enuncia hechos y situaciones. Textualmente, su artículo 8 dispone que la amnistía procede respecto a "los delitos y faltas cometidos y acaecidos" con ocasión de los hechos que a continuación

enuncia en los 13 numerales de dicho precepto. Esto significa que el juez es el que va a establecer si el delito o falta por el cual se le solicita el indulto fue o no cometido con ocasión de tales hechos, cuyas coordenadas temporales y espaciales tampoco se establecen con claridad.

Condición de estar a derecho

La institución jurídica-procesal de *estar a derecho* es de estirpe civil y se ubica en la estructura y aplicación del principio *audiatur et altera pars* que, en palabras de Luis Loreto, "gobierna la administración racional y equitativa de la justicia desde la época de los emperadores Severo y Caracalla (Marciano, fr. 1, pr. D.48, 17)".[25]

Agrega el destacado jurista venezolano que no se trata de una presunción o ficción de conocimiento por las partes de la secuencia del proceso, sino que obedece al "hecho de considerarse políticamente suficiente a la finalidad del proceso, instaurar de una vez por todas el contradictorio y la audiencia bilateral con el emplazamiento, creándose así en la conducta de los litigantes una situación jurídica, general y permanente, que no es otra cosa que la posibilidad real de esas conductas en la misma relación jurídica procesal en su evolución hacia la definitiva composición del litigio"[26]

En definitiva, el principio corresponde a la determinación de una situación procesal en virtud de la cual las partes están legitimadas para actuar y estar atentas a lo que sucede en el proceso e influir en él. O sea, no es una carga, sino una garantía de intervención.

En materia penal, diversas decisiones del Tribunal Supremo de Justicia se han referido a la necesidad de la presencia del imputado.

La Sala Constitucional en fecha 12 de junio de 2006, decisión No. 1173: "… esta Sala considera necesario referirse a la supuesta legitimidad de los defensores del ciudadano (...) para apelar en

[25] Luis Loreto, *El principio de que "Las partes están a derecho" en el proceso civil venezolano.* P. 151.

[26] Id.

ausencia de su defendido del auto de aprehensión consagrado en el artículo 250 del Código Orgánico Procesal Penal, para lo cual debe ponderarse el derecho a ser oído, de acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva, frente al derecho de ser enjuiciado en libertad del demandado (…) Otra circunstancia que evidencia esta Sala es que en el proceso penal existen una serie de actos que necesariamente requieren la presencia del imputado, no siendo delegable en mandatarios tal facultad, cuyo origen es precisamente garantizar el derecho a ser oído y a la defensa del imputado. Uno de esos casos, es la apelación del auto de aprehensión, pues tal condición se desprende del párrafo segundo del artículo 250 y del párrafo único del artículo 433 del Código Orgánico Procesal Penal, los cuales requieren la presencia del imputado para resolver sobre modificarla o revocarla, pudiendo recurrir de ella el defensor, pero 'en ningún momento en contra de su voluntad expresa', refiriéndose al imputado (…) Para concluir, a juicio de esta Sala, la apelación del auto de aprehensión es un acto que requiere la presencia del imputado, por lo que el juzgado accionado actuó ajustado a derecho al declarar la ilegitimidad de los defensores del ciudadano Andrés Dielinger Lozada, quien a todas luces estaría realizando estrategias tendientes a burlar la justicia venezolana para no someterse a un proceso en su contra, que está en una fase intermedia y donde se le han respetado sus derechos constitucionales a conocer de los motivos de su acusación, a nombrar defensores, a acceder a las actas, a rendir declaración y a impugnar las decisiones previas que le fueron desfavorables, motivo por el cual se declaran improcedentes in limine litis las denuncias de violación al derecho a la defensa esgrimidas y así se declara…".[27]

La misma Sala, mediante decisión No 730, del 25 de abril de 2007:

"…En este orden de ideas, el proceso penal encierra una serie de actos que necesariamente requieren la presencia del imputado, por lo que no puede ser delegable en mandatarios tal facultad, en

[27] https://caracas.tsj.gob.ve/DECISIONES/2014/JULIO/2296-9-1794-14-CA-VCM-258-14.HTML

virtud de la garantía efectiva del derecho a ser oído y a la defensa, como se indicó anteriormente la mencionada ciudadana hasta la presente fecha no ha comparecido, ni ha sido conducida ante el Tribunal que la requiere y tal circunstancia no es imputable al órgano jurisdiccional….".[28]

La Sala de Casación Penal en sentencia N° 142, de fecha 12 de abril de 2007, indicó lo siguiente: "…En este orden de ideas, el proceso penal encierra una serie de actos que necesariamente requieren la presencia del imputado, por lo que no puede ser delegable en mandatarios tal facultad, en virtud de la garantía efectiva del derecho a ser oído y a la defensa, como se indicó anteriormente la mencionada ciudadana hasta la presente fecha no ha comparecido, ni ha sido conducida ante el Tribunal que la requiere y tal circunstancia no es imputable al órgano jurisdiccional….".[29]

Esta Sala, en decisión de fecha 18 de diciembre de 2007, expediente No 2007-521, estableció que el principio de estar a derecho solo está condicionado a aquellos actos en los cuales es necesaria la presencia física del acusado.[30]

En pocas palabras, la jurisprudencia expresa con acierto que hay ciertos actos en los cuales es imprescindible la presencia física del imputado en razón de los derechos comprometidos en el acto respectivo, pero no profundiza acerca de cuáles son esos actos, lo que amplía la discrecionalidad judicial a ámbitos que pueden ser arbitrarios.

Entre el proceso civil y el penal hay diferencias entre sus respectivos intereses y derechos lo que determina relación personal directa o indirecta en la secuencia procesal. En el proceso civil, esa relación puede ser inmediata o directa, o sea, personal, o mediante

---

28 Id.

29 Ib.

30 Conf. Allan R. Brewer--Carías, *Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática. Guía de Lectura.* P.24.

apoderado; en cambio, en el penal, el imputado cuenta con la figura del defensor que, como tal, no es un apoderado, aunque guarde algunas analogías con esta última figura.

El defensor cumple un rol esencial en el proceso por partes o acusatorio y se integra al derecho-garantía de presunción de inocencia, por lo que la defensa es irrenunciable, "pues la mayoría de las veces, el mismo imputado no está en condiciones suficientes de responder a las necesidades de su propia defensa, ni por su capacidad intelectual y profesional, y a causa de su situación personal (con frecuencia carece de recursos o está cumpliendo prisión preventiva)"[31] Si bien su importancia no está sujeta a discusión en el derecho procesal contemporáneo, a veces, sobre todo en el mundo forense, surgen confusiones en cuanto su naturaleza.

Según la jurisprudencia alemana, seguida por la mayor parte de la doctrina, el defensor no es representante del imputado, "sino un órgano independiente de la administración de justicia", que brinda asistencia al *sub júdice*, pero el contenido y alcance de sus atribuciones derivan de una ponderación entre intereses públicos y privados, la que da lugar a la llamada teoría del órgano, tanto en sentido limitado como extensivo, tesis que rechaza Roxin, al igual que la de los intereses, pues, sostiene el renombrado penalista germano, que la posición — que nosotros, en este trabajo, denominamos naturaleza —, del defensor se extrae del conjunto de disposiciones de la legislación procesal, que lo colocan junto al imputado cada vez que lo considere necesario para que pueda hacer valer "de la mejor manera posible todos los hechos que hablen a su favor (del imputado) y todos los derechos conferidos a él (imputado)."[32]

Manifiestamente contrario a la teoría del órgano es Alberto Binder:" Se ha discutido mucho acerca de si el defensor es o no un órgano de la administración de justicia. Personalmente, tiendo a

---

31 Conf. Claus Roxin, *Derecho Procesal Penal*, P. 132,

32 Conf. Roxin, Op. Cit. P. 134.

desconfiar de las posturas que ven en el defensor una suerte de auxiliar de la justicia, o de órgano de la búsqueda de la justicia, antes que un asistente técnico del imputado. Se trata de posturas que únicamente son válidas en sentido figurado. Se trata de posturas que únicamente son válidas en sentido figurado. Pero la característica más importante de la tarea del defensor — y la que debe ser destacada con mayor énfasis — es la de ser un asistente técnico que cuenta con la confianza del imputado."[33]

En el sistema procesal constitucional venezolano vigente, el defensor es parte del sistema de justicia[34], por lo cual parece plausible sostener que acoge la muy discutible y peligrosa teoría del órgano.

En el orden subconstitucional, el defensor no siempre desempeña su función en condición de asistente del imputado, sino como representante, aunque sujeto, por supuesto, a la eventual revocatoria de lo actuado por el defensor, así como del nombramiento de este mismo. Es así, que, por ejemplo, en asuntos de mayor rigor técnico, como los recursos, el defensor puede actuar sin la presencia del imputado, y, asimismo por razones de política procesal dirigida al resguardo de la celeridad procesal, también puede "representar" al imputado en audiencias sin la presencia del imputado, en razón de las causales previstas en el Código Orgánico Procesal Penal, como es la previsión de su artículo 310.[35]

En resumen:

El principio de "estar a derecho" no es una carga procesal, figura por lo demás extraña al proceso penal en cuanto el imputado se refiere, sino una garantía de intervención.

Esa garantía, en el proceso penal, sufre restricciones por la naturaleza de los derechos e intereses que se ventilan y que pueden

---

33 Alberto Binder, *Introducción al derecho procesal penal,* P.333.

34 Artículo 253, segundo aparte, de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

35 La dudosa constitucionalidad de esta y otras disposiciones del Código Orgánico Procesal Penal escapa al presente análisis.

afectar al imputado, por lo cual en determinados actos su ausencia física debilita el derecho de defensa, consustancial al debido proceso. Es por ello, que en las audiencias donde se debaten hechos y sus pruebas, así como cuestiones de derecho, es necesario que el imputado esté presente, básicamente por las cuestiones de hecho y posibles alegaciones al respecto.

La regulación constitucional de la defensa la abriga como un órgano del sistema de justicia, lo cual, al margen de la cuestionabilidad de esa previsión, fortalece la tesis de la prescindencia de la presencia física del imputado y su sustitución por la del defensor, en determinadas situaciones procesales y, sobre todo, cuando no son actos que puedan ser lesivos para sus derechos.

Lamentablemente, la jurisprudencia venezolana, como se puede demostrar con las citas realizadas, no ha sido lo suficientemente sigilosa del respeto del derecho a la defensa con ocasión de la aplicación del principio de "estar a derecho", al confundirla con la presencia física del imputado, en vez de ponderar y valorar su potencial alcance normativo de resguardo del derecho de defensa al cual, en definitiva, se enfoca el análisis de Luis Loreto, con ocasión del proceso civil, derecho aún más enaltecido en el proceso penal.

Por otra parte, la regulación de la ley que comentamos inserta una audiencia, al menos así lo "sugiere" su artículo 4, disposición del todo innecesaria, pues no hay lugar a controversia, a menos que el Ministerio Público o parte interesada se oponga al sobreseimiento, posibilidades estas que no están reguladas. Dado que se trata de materia de orden público y que la amnistía se regula en una ley de obligatorio acatamiento, a diferencia del indulto, el auto o decreto de sobreseimiento se emite por el juez sin necesidad de una audiencia destinada a la emisión de su pronunciamiento. Si tal audiencia no está prevista para los casos ordinarios, no hay razón que se prevea para los extraordinarios, como es el caso de la amnistía.

A todas las consideraciones que anteceden, se suma que diversas Salas e incluso la Plena, han venido dictando una serie de resoluciones destinadas a regular la celebración de audiencias

telemáticas, y si bien es cierto que en un principio obedecieron a las graves circunstancias de la pandemia del COVID-19, también es verdad que luego se dictó la Resolución N° 2025-0006 del 21 de mayo de 2025 que propicia la progresiva adopción de mecanismos digitales para la agilización de los trámites judiciales, y entre cuyos considerandos se encuentra el siguiente: "Que el Poder Judicial debe adoptar medidas que faciliten al pueblo el sagrado Derecho de Acceso a la Justicia, apoyándose en las herramientas tecnológicas disponibles habida cuenta de que en los órganos de justicia ingresan causas y expedientes sobre los cuales se deben realizar diversos procesos judiciales a nivel nacional, tomando en cuenta que a veces este ejercicio de la justicia le genera dificultades a las partes al momento de trasladarse a cualquier tribunal de la República, cuya consecuencia jurídica radica en la imposibilidad de que muchos y muchas justiciables asistan a los diversos actos en cualquiera de las jurisdicciones." En consecuencia, aun en el caso de la, en principio, innecesaria audiencia para el otorgamiento del sobreseimiento, por imposibilidad o dificultad de comparecencia física del imputado al tribunal, dicha audiencia se puede celebrar por medios telemáticos.[36]

En conclusión, el principio de "estar a derecho" no significa presencia física, sino que tiene un valor de garantía del debido proceso, por lo cual en el proceso penal es plausible la ausencia física del imputado y sí la presencia del defensor cada vez que se trate de actos en los cuales no haya controversia o actividad que pueda afectar los derechos del imputado, o bien cuando por razones de celeridad, el legislador así lo considere, hipótesis última muy cuestionable, pero vigente en nuestro proceso penal. Por todo lo cual, la disposición regulatoria del artículo 4 sobre la comparecencia personal del

[36] Resoluciones No. 2020-009 del 4 de noviembre de 2020, No 2025-00026 del 21 de mayo de 2025. https://historico.tsj.gob.ve/informacion/resoluciones/sp/resolucionSP_0003773.html y https://accesoalajusticia.org/resolucion-n-2025-0006-sobre-la-ejecucion-del-proyecto-de-digitalizacion-de-los-procesos-judiciales/ , respectivamente.

imputado para el otorgamiento del sobreseimiento no se compadece con los valores, principios y fines que la ley proclama.[37]

A continuación, examinemos la ley no en y desde su interior, sino desde su periferia o contexto.

La amnistía supone la prohibición de acciones penales, incluso civiles, por los hechos establecidos en la ley respectiva, cometidos antes de su entrada en vigencia, así como el derecho inalienable e imprescriptible de las víctimas a conocer la verdad[38], por lo que componente de los procesos que constituyen la justicia transicional

NIVEL EVALUATIVO

Justicia Transicional

La justicia transicional existe desde antes de su concepto y sus orígenes se remontan a la llamada tercera ola del proceso de democratización que se alimentó de las experiencias de violaciones a derechos humanos sufridas en América Latina y Europa del Este y que dieron lugar a tratamientos de conflictos más profundos en la antigua Yugoslavia, Colombia y África[39].

Sus desarrollos teóricos y jurisprudenciales han dado lugar a distintos pronunciamientos de las Naciones Unidas, para la cual

---

[37] El profesor Ramón Escovar León, durante el proceso de elaboración de la ley, propuso una redacción diferente: "La amnistía prevista en esta Ley se aplicará a toda persona condenada, procesada o investigada por hechos comprendidos en ella. Su aplicación no estará condicionada a la comparecencia previa ni a la privación de libertad. Quienes se encuentren fuera del país podrán acogerse a sus beneficios mediante apoderado judicial. En todos los casos se garantiza la libertad personal durante el procedimiento conforme al artículo 44.1 de la Constitución": A su vez, la ONG Acceso a la Justicia desarrolló doce razones por las cuales es un error "ponerse a derecho" para la obtención del sobreseimiento.Conf. Allan-R. Brewer-Carías, *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate.* P. 425 y ss.

[38] ONU, *Rule of law tools for pos conflict states ,Amnesties.* P. 5 y 31. https://www.ohchr.org/Documents/Publications/Amnesties_en.pdf

[39] Conf. Javier Dorado Porras, Justicia Transicional, P. 194.

significa "toda la gama de procesos y mecanismos relacionados con el intento de una sociedad de asumir el legado de violaciones y abusos pasados a gran escala para garantizar la rendición de cuentas, hacer justicia y lograr la reconciliación (S/2004/616) en la búsqueda del reconocimiento a las víctimas de los abusos padecidos, aumentar la confianza entre los miembros de la sociedad y con el Estado, así como reforzar el respeto a los derechos humanos y promover el Estado de Derecho.[40]

Se rige unos estándares jurídicos de carácter internacional reconocidos por la ONU: búsqueda de la verdad; investigaciones eficaces, independientes e imparciales; comisiones de verdad y comisiones de investigación; independencia, imparcialidad, competencia y eficacia de la comisión; debido proceso y protección especial de las personas; medidas relativas a los archivos históricos: preservación y acceso al público; difusión de los informes de la comisión; rendición de cuentas; sanciones penales obligatorias y apropiadas; reparación; memorialización; garantías de no repetición; reformas legislativas conforme estándares internacionales; reformas institucionales para reforzar la cultura de respeto a los derechos humanos; participación inclusiva de las víctimas y supervisión civil de las instituciones públicas; prohibición de discursos de odio.[41]

Como concepto puede definirse como el "conjunto de medidas que pueden ser implementadas para hacer frente al legado de los abusos masivos de derechos humanos, donde "hacer frente al legado" de tales abusos significa, en prime lugar, demostrar la vigencia de las normas de derechos humanos que fueron sistemáticamente violadas. Una lista no exhaustiva de tales medidas incluye: el enjuiciamiento

---

40 Naciones Unidas. *Acerca de la justicia transicional y los derechos humanos. El ACNUDH y la justicia de transición. https://accesoalajusticia.org/resolucion-n-2025-0006-sobre-la-ejecucion-del-proyecto-de-digitalizacion-de-los-procesos-judiciales/*

41 ONU, *Estándares jurídicos internacionales que sustenta los pilares de la justicia transicional. Informe del relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.* Fabián Salvioli. 2023. https://docs.un.org/es/A/HRC/54/24

penal, la búsqueda de la verdad, las reparaciones y la reforma institucional. Lejos de ser componentes de una lista al azar (*random list)*, estas medidas son partes de la justicia transicional en virtud de compartir dos objetivos o fines ´mediatos´, a saber, proporcionar reconocimiento a las víctimas y promover la confianza cívica; y un objetivo final, contribuir al fortalecimiento de la norma de derecho democrática (*democratic of law)*[42]

En pocas palabras, la justicia transicional implica un sistema de decisiones y medidas que tienden a materializar el respeto a los derechos humanos, lo que supone establecer la verdad de los hechos, reparar a las víctimas y cambios institucionales que la garanticen, o en palabras de John Elster, es el conjunto de medidas judiciales y extrajudiciales que se destinan para transformar radicalmente el orden socio-político de un país, o para reemplazar un estado de guerra civil por un orden pacífico o pasar de una dictadura a una democracia.[43]

Contexto de la Ley de Amnistía para la conviven democrática

Su promoción y promulgación no se inserta en un contexto transicional, pues no está acompañada de los estándares internacionales que la conforman, ni tampoco de un contexto socio-político que la legitime, por tanto es incapaz de alcanzar los fines que literalmente propone, pues, por el contrario, su racionalidad no es ni sustancial ni tendencialmente democrática, sino que obedece a la racionalidad del poder y no del Derecho. Algunas breves palabras al respecto.

---

42 Pablo de Grief, *Algunas reflexiones acerca del desarrollo de la Justicia Trasicional.* P. 28.

43 Luisa Fernanda Martínez Espinosa y Diana Marcela Morales Gómez**,** *El perdón en los procesos de justicia transicional. Las dos dimensiones del perdón: el perdón interpersonal y el perdón de Estado*. P. 353.

Racionalidad

La diferenciación conceptual de las modalidades de la razón en "racionalidades", no solo da lugar a la búsqueda de equiparaciones, como, por ejemplo, entre la moral y la práctica, o entre la práctica y la jurídica, según se defina la "razón práctica", planteamientos que no se disocian del fin de la acción.

Se trata de un término poco tratado en la doctrina jurídica y de suyo vago, sin embargo, puede decirse que tiene dos dimensiones: teórico y práctico. El primero alude a las condiciones necesarias que acreditan que se trata de una teoría racional que, por lo general, se contrae a su claridad y carencia de contradicciones; y en el segundo ámbito, versa sobre la evaluación de la acción humana.[44]

Lo antes expuesto, como idea básica o inicial, debe avanzar hacia una mejor clarificación de lo que se trata. En tal orden de ideas, hay doctrina según la cual la racionalidad práctica es también instrumental, pues se orienta a fines mediante la escogencia de medios eficaces para su obtención,

Luis Eduardo Hoyos, cuando se refiere a los fines de la acción, evocando a Aristóteles, se refiere al fin último como "lo bueno y lo mejor" que " la realización continua y activa de aquello para lo que estamos destinados en el sentido de estar, por así decirlo, impelidos a ejercer del mejor modo nuestra función como hombres, como seres inteligentes y sociales. Conducirse en la vida haciendo lo mejor posible aquello para lo mejor que estamos destinados es llevar una vida cumplida, vale decir, feliz"[45]

La discusión filosófica sobre el fin de la acción y la naturaleza misma de la racionalidad moral y la jurídica escapa a los límites del presente artículo, pero puede servir de marco referencial. En un esquema introductorio, consideramos que la racionalidad jurídica se

---

44 Morris Bolaño, Patricia Raquel e Izarra Gutiérrez, Juan Pablo, Criterios de racionalidad en la aplicación del derecho, P. 6. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9662301

45 Luis Eduardo Hoyos, Ética y racionalidad práctica, P. 15

caracteriza por la orientación a sus fines, es decir, a lo "bueno" según el Derecho, que abarca los valores que sustentan los principios que lo guían, en tal sentido es instrumental, empero, se diferencia de la racionalidad del poder ,porque sus fines no son los propios de este. El poder por su propia condición tiende primariamente a su conservación, en razón de lo cual modela los factores perturbadores de su mantenimiento lo que, en un lenguaje sistémico, equivale a asimilar los factores del contexto para restablecer el equilibrio del sistema. Por supuesto, que la racionalidad del poder depende su condición democrática o autoritaria, si del poder político se trata.

En pocas palabras, la racionalidad jurídica es fundamentalmente axiológica y secundariamente instrumental, en tanto que la racionalidad del poder es fundamentalmente instrumental y axiológicamente neutra o inexistente. En el caso de los sistemas totalitarios, e incluso autoritarios, su racionalidad está desprovista de valores fines, pues se orienta solo al mantenimiento del poder, para lo cual modifica a su favor los factores externos que lo pueden perturbar, mediante determinados mecanismos: intimidación, coerción, represión y corrupción. Para lo primero, se vale de elementos inicialmente simbólicos, tales como leyes y manifestaciones de fuerza, que se tornan maternalmente operativos en las fases siguientes, en las cuales se introducen los operadores de justicia y entonces actúan directamente, ya no solo sobre la mente, sino sobre el cuerpo, las fuerzas militares o policiales; y también emplea procesos de corrupción que diluyen la moral de los actores perturbadores y fortalece la adhesión de sus componentes operativos. El resultado es la conservación del poder por el dominio y control de la sociedad.

Racionalidad de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática

Establecidos cuáles son los ejes de la justicia transicional dentro de los cuales se enmarcan las leyes de amnistía, vemos que no se cumplen en este caso, por lo que cabe concluir que es un mecanismo

del poder para su perpetuación y en ningún caso un puente hacia su disolución en otro modelo de Estado y de ejercicio del mismo. Es un "disfraz" de amnistía[46] que no se caracteriza por la racionalidad jurídica cuya teleología es éticamente válida.

En primer término, se elabora desde el Estado que como *generosus pater* perdona por un acto de clemencia a quienes movidos por el "extremismo" atentaron contra sus legítimas instituciones perturbando la paz social y la convivencia. Este es el sustrato, por tanto, no hay lugar a esclarece la verdad, pues ya la establecieron los tribunales o el Ministerio Público, tampoco hay nada que reparar, pues la verdadera víctima es el poder. En su clemencia, el poder, sin embargo, se reserva la potestad evaluativa de quienes merecen o no su perdón, de allí la verificación judicial de la condición delictiva de los hechos y situaciones que abarca la ley.

Ergo, desde la racionalidad del poder es de una factura casi perfecta, y no es casual que los delitos de opinión no figuren entre los favorecidos.

Los análisis jurídicos que han abundado y en muchas ocasiones con un importante nivel académico y jurídico aspiran a la corrección normativa que pudiera ser factible dentro de un orden socio-político distinto y no en aquel donde el poder juega el juego jurídico como distractor al que la comunidad jurídica puede ceder con relativa facilidad por diversas razones.

Si un Estado es solo poder y no Estado de Derecho, los juristas ante la ineficacia de su saber y acción tienen distintas opciones. Ceder y entrar a formar parte de la estructura del poder, con lo cual renuncian a la vocación jurídica que es, por definición argumentativa y dialéctica; silencio que expresa la pérdida del sentido existencial, al menos en el ámbito vocacional; la perseverancia en la actividad, reducida a ámbitos académicos cada vez menores y de escasa o nula

[46] Pierre Hazan, *Amnesty: a blessing in disguise? https://hdcentre.org/insights/amnesty-a-blessing-in-disguise-making-good-use-of-an-important-mechanism-in-peace-processes/*

influencia al mundo exterior, sobre todo si permanecen bajo el radio de acción y observación del poder. En tales condiciones, cada vez que se presenta la oferta de una atmósfera de aparente realización vocacional, entran en el juego discursivo por el cual el poder ejerce su función oculta de conservar su ejercicio y dominio aun recurriendo al señuelo de una realidad ilusoria de debate democrático.

.La racionalidad del poder es instrumental para su conservación y para ello recurre a la manipulación entendida "un fenómeno social, especialmente debido a que involucra la interacción y el abuso de poder entre grupos y actores sociales, un fenómeno cognitivo debido a que la manipulación siempre implica la manipulación de las mentes de los participantes y un fenómeno discursivo-semiótico, porque la manipulación se ejerce mediante la palabra oral o escrita y los mensajes visuales".[47]

En definitiva, la ley en cuestión cumple una función externa presente en su letra y en la creación de un ánimo de diálogo jurídico con la sociedad, y una función oculta que palpita bajo la superficie de los preceptos legales, su intrínseca racionalidad. La del poder manipulador.

Referencias bibliográficas

Arteaga Sánchez, Alberto (2012), *Derecho Penal Venezolano.* Caracas, Álvaro Nora Librería Jurídica.

Binder, Alberto (1999), *Introducción al Derecho Procesal Penal,* Segunda edición actualizada y ampliada, Buenos Aires, Ad-Hoc S.R.L.

Brewer-Carías, Allan R. (2026), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas de las leyes de 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate.* Serie Estudios No. 163, Caracas, Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Editorial Jurídica Venezolana International.

Bustos Ramírez, Juan (2008), *Derecho Penal.* Tomo I. *Fundamentos del Derecho Penal y Teoría del delito y el sujeto responsable.* Leyer,

[47] Pablo Porto López y Cristián Santibáñez, *Hacia una definición conversacional de la manipulación*. https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s0716-58112019000200273&script=sci_arttext

segunda edición. Bogotá._(2008) *Derecho Penal.* Tomo II. *Control social y sistema penal.* Leyer, segunda edición. Bogotá.

De Greif, Pablo (2011), *Algunas reflexiones acerca del desarrollo de la Justicia Transicional.* Anuario de Derechos Humanos.2011, https://anuariocdh.uchile.cl/index.php/ADH/article/view/16994/18542

Diccionario de la Real Academia. https://dle.rae.es/amnist%C3%ADa

Dorado Porras, Javier (2015), *Justicia Transicional.* Eunomía. Revista de Cultura de la Legalidad. No. 8. Marzo-agosto 2015. P. 192-204.

Escovar León, Ramón (2026), *El artículo 7 de la Ley de Amnistía.* Publicado en el diario El Nacional el 17 de febrero de 2026. En: Allan R. Brewer-Carías, *Sobre la Amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate.*

Hoyos, Luis Eduado, Ética y racionalidad práctica, *Diánoia*, volumen LII, número 58 (mayo 2007): pp. 95–123. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-24502007000100005&lng=es&nrm=iso

Jescheck, Hans-Heinrich (1981), *Tratado de Derecho Penal. Parte General.* Volumen Primero. Barcelona. Bosch Casa Editorial S.A.

Loreto, Luis (1987), *El principio de que "Las partes están a derecho" en el proceso civil venezolano.* En: *Ensayos Jurídicos,* Segunda edición, ampliada y refundida. Caracas. Fundación Roberto Goldschmit y Editorial Jurídica Venezolana.

Martínez Espinosa, Luisa Fernanda y Morales Gómez**,** Diana Marcela, *El perdón en los procesos de justicia transicional. Las dos dimensiones del perdón interpersonal y el perdón del Estado.* Revista de Derecho, No. 49, Barranquilla. https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6987735.pdf

Mir Puig, Santiago (2004), *Derecho Penal. Parte General.* BdeF. Julio César Faira editor. Montevideo-Buenos Aires.

Montalvo Abol, Juan Carlos *El concepto de orden público en las democracias contemporáneas.* Revista Jurídica de la Universidad Autónoma de Madrid, No. 22, 2010-II, pp. 197-222. https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/297956

Morris Bolaño, Patricia Raquel e Izarra Gutiérrez, Juan Pablo, Criterios de racionalidad en la aplicación del derecho. https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9662301

ONG. Acceso a la Justicia (2026), *12 razones por las que "ponerse a derecho" es un error.* En: *Sobre la Amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026. Contribución al debate*

Palacios, Leopoldo, *Amnistía y Transición,* en: Allan R. Brewer-Carías, *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas …*

Roxin, Claus (2000), *Derecho Procesal Penal,* Buenos Aires, Editores del Puerto.

Webgrafía

Brewer-Carías, Allan R. *Ley de Amnistía para la convivencia democrática. Guía de lectura.* https://allanbrewercarias.com › uploads › 2026/0

Hazan, Pierre. *Amnesty: a blessing in disguise? https://hdcentre.org/insights/amnesty-a-blessing-in-disguise-making-good-use-of-an-important-mechanism-in-peace-processes/*

Naciones Unidas. *Acerca de la justicia transicional y los derechos humanos. El ACNUDH y la justicia de transición. https://accesoalajusticia.org/resolucion-n-2025-0006-sobre-la-ejecucion-del-proyecto-de-digitalizacion-de-los-procesos-judiciales/*

Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos. 54 período de sesiones.11 de septiembre a 6 de octubre de 2023., *Estándares jurídicos internacionales que sustenta los pilares de la justicia transicional. Informe del relator especial sobre la promoción de la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición.* Fabián Salvioli. 2023. https://docs.un.org/es/A/HRC/54/24

Porto López, Pablo y Santibáñez, Cristian*Hacia una definición conversacional de la manipulación*. https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=s0716-58112019000200273&script=sci_arttext

Reyes Bertolín, Cebrián *Amnistía- El recuerdo y el olvido como libertad de elección. https://www.researchgate.net/publication/341193483_AMNISTIA_-*

_EL_RECUERDO_Y_EL_OLVIDO_COMO_LIBERTAD_DE_ELEC CION

Rodríguez, Jorge, Declaraciones 5 de febrero de 2026. https://www.swissinfo.ch/spa/jorge-rodr%C3%ADguez-sobre-la-amnist%C3%ADa-en-venezuela%3A-%22pedimos-perd%C3%B3n-y-tenemos-que-perdonar%22/90898400

Tribunal Supremo de Justicia. Resoluciones No. 2020-009, 4 de noviembre de 20020, y 2025-006 del 21 de mayo de 2025. https://historico.tsj.gob.ve/informacion/resoluciones/sp/resolucionSP_0003773.html y https://accesoalajusticia.org/resolucion-n-2025-0006-sobre-la-ejecucion-del-proyecto-de-digitalizacion-de-los-procesos-judiciales/

Universidad Francisco Marroquín, *Estudios Políticos y Relaciones Internacionales. https://epri.ufm.edu/conceptos/amnistia/*

Referencias legislativas

República Bolivariana de Venezuela, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, Gaceta Oficial No 5 453 Extraordinario del 24 de marzo de 2000.

República Bolivariana de Venezuela, Código Orgánico Procesal Penal, Gaceta Oficial N.º 6.644 del 17 de septiembre de 2021.

República Bolivariana de Venezuela, Asamblea Nacional, *Proyecto de Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática. Exposición de Motivos. https://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/documentos/proyecto-de-ley-de-amnistia-20260207004109.pdf*

República Bolivariana de Venezuela, Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática, Gaceta Oficial No. 6 690 Extraordinario del 19 de febrero de 2026.

Referencias jurisprudenciales

https://caracas.tsj.gob.ve/DECISIONES/2014/JULIO/2296-9-1794-14-CA-VCM-258-14.HTM.

OCTAVA PARTE

LA LEY DE AMNISTÍA Y LA VIOLACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y LA CONVENCIÓN AMERICANA

Por: José Ignacio HERNÁNDEZ G.

Profesor de Derecho administrativo y constitucional en la Universidad Católica Andrés Bello
Investigador Invitado, Boston College
Profesor de Derecho constitucional comparado, American University

INTRODUCCIÓN

Los artículos 7, 8 y 9 de la "Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática" (en lo sucesivo, "Ley de Amnistía")[1], violan los artículos 1, 5, 7, 8, 23 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (la Convención) y los artículos 2, 3, 21, 29, 44, 49, 62, 67, 68 y 70 de la Constitución, debido a las arbitrarias y discriminatorias restricciones al ámbito de la amnistía. Estas restricciones, además, desnaturalizaron la amnistía, en violación de los artículos 2, 3, 29 y 187.15 de la Constitución, para transformarla en una suerte de perdón, condicionado y además, sesgado en contra de la presunción de inocencia. Por todo lo anterior, esta amnistía no

[1] *Gaceta Oficial* n° 6.990, de 19 de febrero de 2026. Estos comentarios dejan a salvo las consideraciones en torno a la legitimidad democrática de la sexta legislatura de la Asamblea Nacional, que aprobó este texto.

sienta las bases para la reconciliación nacional centrada en los derechos humanos, ni constituye el primer paso para avanzar en la transición hacia la democracia, en el marco de los artículos 333 y 350 de la Constitución y de los artículos 3 y 4 de la Carta Democrática Interamericana (CDI).

Para desarrollar estos argumentos, el presente artículo se organiza de la siguiente manera. La *primera parte* resume el concepto constitucional de amnistía, de acuerdo con los estándares interamericanos y, en especial, con los derechos humanos de la democracia. La *segunda parte* explica las exclusiones arbitrarias y discriminatorias del ámbito de la amnistía. A continuación, la *tercera parte* explica la desnaturalización del concepto constitucional de la amnistía, en violación de los derechos humanos de la democracia y de la CDI. La *cuarta y última* parte presenta los criterios de interpretación que, partiendo del principio *pro persona*, podrían atemperar los vicios de la Ley, y esboza los remedios procesales que las víctimas pueden ejercer, tanto en Venezuela como ante el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH). Muy en especial, el SIDH está llamado a cumplir un rol clave para paliar las muchas falencias de la amnistía, especialmente, considerando las restricciones y capacidades del sistema de justicia en Venezuela.

I. EL CONCEPTO DE AMNISTÍA DESDE LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS Y LA CONSTITUCIÓN

La amnistía es una institución jurídica que puede analizarse desde dos perspectivas complementarias. Por un lado, desde el Derecho penal, la amnistía es un modo especial de extinción de la responsabilidad penal, como se desprende, por ejemplo, de los artículos 49.2 y 29 del Código Orgánico Procesal Penal. Tal y como explica Alberto Arteaga, la amnistía implica el olvido de los hechos que constituyen, o pudieran constituir, conductas tipificadas como delitos y faltas por la Ley. Por ello, una vez decretada la amnistía por la Asamblea Nacional, cesan de manera inmediata las consecuencias

jurídicas, actuales o potenciales, de dichas posibles conductas, extinguiéndose de pleno derecho la acción penal y, de ser el caso, cualquier investigación o proceso, incluida la ejecución de la sentencia y, en general, todas las consecuencias jurídicas, como dispone el artículo 104 del Código Penal. Esta es la principal diferencia con el indulto, pues este es una gracia o perdón que condona la pena[2].

Pero también la amnistía es una institución constitucional, como facultad exclusiva de la Asamblea Nacional, reconocida en el artículo 187, numeral 5, de la Constitución[3]. Desde esta perspectiva, la amnistía cumple fines constitucionales, relacionados con los valores y principios derivados de los artículos 2 y 3 de la Constitución, en especial, en lo que respecta a la preeminencia de los derechos humanos, el pluralismo político y la construcción de una sociedad justa y amante de la paz. Esta es la dimensión que queremos analizar.

1. La amnistía como una facultad legislativa orientada a la promoción de la preeminencia de los derechos humanos, el pluralismo político y la paz

La amnistía responde a una decisión política que solo la Asamblea Nacional puede adoptar, lo cual, como ha explicado Brewer-Carías, limita los controles que sobre ella pueden ejercerse. Uno de los controles más claros deriva del artículo 29 de la Constitución, que prohíbe la amnistía y cualquier instrumento que pueda conllevar la impunidad respecto de violaciones a los derechos humanos y de los delitos de lesa humanidad. Este límite opera respecto de los autores, o posibles autores, de tales violaciones y

---

2 Arteaga Sánchez, Alberto, "Sobre la naturaleza de la amnistía", en Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* Academia de Ciencias Políticas y Sociales-Editorial Jurídica Internacional, Caracas, 2026, pp. 45 y ss.

3 Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* cit., pp. 57 y ss.

delitos; esto es, respecto de la parte activa en relaciones que degeneran en estas violaciones y delitos, que afectan así a las víctimas como parte pasiva[4].

Pero ello no quiere decir que el poder de decretar amnistías sea absoluto, pues, como todo poder público, queda sujeto a límites, en especial, teleológicos. De esa manera, es posible concluir, como se ha sostenido en Derecho comparado, que la amnistía es una facultad especial que puede ejercerse cuando valores y principios superiores exijan excluir la responsabilidad penal o administrativa, actual o potencial, respecto de los hechos amnistiados[5]. Estos principios y valores están enumerados en los artículos 2 y 3 de la Constitución, entre los cuales destacan la preeminencia de los derechos humanos, el pluralismo político y la construcción de una sociedad justa y amante de la paz. De esa manera, el olvido o la despenalización de hechos actuales o potencialmente delictivos se justifica en la medida necesaria para cumplir con esos valores y principios.

Este límite fue abusivamente empleado por la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia al declarar la inconstitucionalidad de la Ley de amnistía aprobada por la cuarta legislatura de la Asamblea Nacional en 2016. Entre otras razones, la Sala consideró que la amnistía decretada no respondía a circunstancias políticas extraordinarias[6]. En realidad, esta decisión formó parte del constitucionalismo abusivo mediante el cual la Sala Constitucional

---

4 Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* cit., pp. 57 y ss.

5 Dulitzky, Ariel, "Las amnistías en el Derecho internacional de los derechos humanos, con especial referencia al sistema interamericano", en Amnistía y reconciliación nacional: encontrando el camino de la justicia, Fundación Myrna Mack, Ciudad de Guatemala, 1996, pp. 37 y ss. Véase también el escrito de Pedro Nikken ante la Comisión Interamerican de 30 de noviembre de 2009, en Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* cit., 54 y ss.

6 Sentencia n° 264 de 11 de abril de 2016, analizada en Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* cit., pp. 230 y ss.

usurpó la función legislativa de la Asamblea. Pues lo cierto es que en 2016 sí existían estas condiciones, pues la elección de la cuarta legislatura ofreció oportunidades para una transición, desde el régimen autocrático de Nicolás Maduro hacia la democracia constitucional[7].

2. La amnistía y la transición hacia la democracia. Los artículos 333 y 350 de la Constitución. El problema de las "autoamnistías".

A nivel comparado, la amnistía es una institución asociada a transiciones democráticas, como la decretada en España en 1977. Como se ha observado, esta amnistía tuvo como propósito poner fin a la persecución judicial por razones políticas promovida durante el régimen autocrático de Franco y, de esa manera, allanar el camino hacia la reconciliación nacional basada en el pluralismo político, en la antesala de la Constitución de 1978[8].

La historia de Venezuela ofrece algunos ejemplos similares, como el Decreto de Garantías de 1863, que invocó los "principios democráticos" a fin de que "*los venezolanos entren en el pleno goce de sus derechos políticos e individuales*" y garantizó diversos derechos fundamentales al término de la Guerra Federal[9]. La amnistía y otras instituciones similares pueden propiciar condiciones favorables para superar graves conflictos políticos y sociales. Incluso la amnistía puede enmarcarse en los mecanismos de justicia

---

7 Hernández G., José Ignacio, *Bases fundamentales de la transición compleja en Venezuela,* Editorial Jurídica Venezolana, Caracas, 2020, pp. 45 y ss.

8 Pernas Alonso, José María, "Por qué la Ley de Amnistía es una derogación de la Constitución española y una suplantación anti democrática del poder constituyente", en *Revista de Derecho Público n° 175-176*, Caracas, 2023, pp. 9 y ss.

9 Veáse, sobre esto, el comunicado de la Academia Nacional de la Historia de 3 de febrero de 2026: https://www.anhvenezuela.org.ve/2026/02/03/comunicado-academia-nacional-de-la-historia-en-defensa-de-los-principios-republicanos/

transicional, llamados a adecuar el sistema de justicia para acompañar las transiciones democráticas[10].

Por ello, las amnistías suelen estar asociadas a transiciones democráticas. En América Latina, hay una amplia experiencia con amnistías decretadas precisamente en transiciones que ponen fin a regímenes autoritarios, en especial de corte militar. Esto ha dado lugar a las llamadas autoamnistías, es decir, amnistías que pretenden exonerar de responsabilidad política a los integrantes de tales regímenes, a fin de prevenir su procesamiento penal una vez se instale el régimen democrático. La Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha concluido reiteradamente que la amnistía no puede utilizarse para impedir investigaciones por violaciones de derechos humanos. Por lo tanto, las autoamnistías y, en general, cualquier institución que impida tales investigaciones se consideran contrarias a la Convención[11].

Este límite opera cuando los amnistiados son los sujetos activos, es decir, los funcionarios potencialmente responsables de conductas antijurídicas promovidas por regímenes autocráticos. Precisamente, como vimos, el artículo 29 se opone a cualquier institución que derive en la impunidad por violaciones a los derechos humanos y por graves crímenes contra la humanidad.

Pero ante este límite, lo cierto es que la justificación constitucional de la amnistía se asocia con la necesidad de poner fin a graves conflictos sociales y políticos. Por lo anterior, ella puede ser una medida necesaria para avanzar en la transición del régimen autoritario de Nicolás Maduro (hoy continuado bajo el régimen de Delcy Rodríguez) a un Gobierno democrático, todo ello, en el marco de los artículos 333 y 350 de la Constitución. En especial, la amnistía

---

10 Lenta, Patrick, "Amnesties, Transitional Justice and the Rule of Law", en *Hague Journal on the Rule of Law n° 15*, 2023, pp. 441 y ss.

11 Entre otros, vid.: Dondé Matute, Javier, "El concepto de impunidad: Leyes de amnistía y otras formas estudiadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos", en *Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos y el Derecho penal internacional*, Konrad Adenauer Stiftung, Montevideo, 2010, pp. 263 y ss.

puede ser una medida favorable para restablecer los elementos esenciales de la democracia, de acuerdo con los artículos 3 y 4 de la CDI[12].

II. LAS EXCLUSIONES ARBITRARIAS Y DISCRIMINATORIAS DEL ÁMBITO DE LA AMNISTÍA.

El artículo 1 dispone que el objeto de la Ley es conocer una "amnistía general y plena", a los fines de alcanzar los objetivos enunciados en su artículo 2, entre ellos, la promoción de la paz y la convivencia democrática, el pluralismo político, la promoción de mecanismos democráticos para dirimir diferencias y la reintegración política de los amnistiados. Desde esta perspectiva, pareciera que la Ley se ajusta al concepto constitucional de amnistía, como una institución que despenaliza hechos de manera general y abstracta para atender a los valores y principios del artículo 2 de la Constitución.

Pero esta apariencia se desvanece al analizar la literalidad de los artículos 7, 8 y 9 de la Ley, que contienen cuatro categorías de exclusiones: *(i)* el elemento temporal, *(ii)* la situación de las personas beneficiadas, *(iii)* el tipo de delitos respecto de los cuales opera la amnistía y *(iv)* la continuidad temporal de los hechos amnistiados. Estas exclusiones violan los artículos 2, 21, 44 y 49 de la Constitución, y los artículos 1, 5, 7, 8 y 24 de la Convención, al incurrir en tratos discriminatorios que violan el derecho al debido proceso y la presunción de inocencia, obstruyendo de manera ilegítima la implementación de la amnistía como instrumento para recuperar la libertad personal y la dignidad humana. Ello, en todo caso, deja a salvo la reinterpretación de estas exclusiones en el

[12] Brewer-Carías, Allan, *El derecho a la democracia. A la luz de la doctrina de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre Venezuela (Caso: Capriles vs. Venezuela de 10 de Octubre de 2024 y Caso: Chirinos Salamanca vs. Venezuela (de 21 de agosto de 2025),* Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, Editorial Jurídica Venezolana International, Caracas, 2025, pp. 117 y ss.

sentido más favorable a los derechos humanos, como se expone en la segunda parte[13].

1. Las exclusiones temporales

El artículo 6 señala que la amnistía opera desde el 1 de enero de 1999 hasta el día en que la Ley entró en vigor, esto es, el 19 de febrero de 2026. Esta afirmación, con el ámbito de la amnistía, enunciada en el artículo 1. Sin embargo, el ámbito temporal del artículo 6 es, en realidad, una mera simulación. Al leer con detenimiento el texto aprobado, comprobamos que el ámbito temporal es mucho más limitado.

Así, el elemento temporal de la amnistía deriva del artículo 8, que enumera trece hechos específicos que serían los únicos respecto de los cuales opera la amnistía. Al revisar esos supuestos, comprobamos que dichos sucesos no abarcan el período 1999-2001 ni los años 2005, 2006, 2008, 2010-2012, 2015, 2018, 2020-2022 y 2026. Esto implica excluir 12 años de los 28 supuestamente cubiertos por el artículo 1; es decir, al menos el 42% del período temporal supuestamente amnistiado ha sido excluido. Pero el porcentaje puede ser mayor, pues dentro de los años incluidos también se aplican otras restricciones temporales. Por ejemplo, respecto del 2014, solo se amnistían los hechos cometidos entre febrero y junio de 2014.

Estas exclusiones son tanto más arbitrarias y discriminatorias, pues la persecución política no ha sido ocasional, sino sistemática y, por ende, continuada en el tiempo. Mal pueden remediarse las detenciones arbitrarias y otras violaciones a los derechos humanos, cometidas por razones políticas de manera sistemática, con una amnistía más bien esporádica.

---

13 Véase nuestro estudio "Las dos visiones sobre la amnistía y los riesgos de la "dismnestía autocrática", en Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* cit., pp. 436 y ss.

Además, los hechos descritos en este artículo 8 violan el principio de presunción de inocencia, pues califican de manera punitiva dichos hechos, por ejemplo, al aludir reiteradamente a la violencia política, a asaltos y ataques, o al sabotaje empresarial. Esta violación es evidente en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 12 y 13.

Esto implica que quienes soliciten la amnistía, aplicando cualquiera de esos supuestos, bajo el procedimiento del artículo 11, deberían verse forzados, incluso indirectamente, a subsumir su conducta en hechos que anticipan la culpabilidad. Así, por ejemplo, quien solicite la amnistía bajo el numeral 13 debería explicar por qué su conducta puede subsumirse en el hecho amnistiado allí descrito, referido a "las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos" en el marco de las elecciones regionales y parlamentarias de 2025. Esto supondrá obstáculos injustificados para eludir el reconocimiento de que la conducta beneficiada por la amnistía responde a la violencia política.

El sesgo en la descripción de los hechos amnistiados revictimiza a la víctima y evidencia, como luego veremos, que no estamos ante una genuina amnistía, sino ante el uso instrumental de la amnistía para simular un proceso de reconciliación nacional.

2. Los sujetos amnistiados: la situación de las personas beneficiadas

El artículo 7 dispone que la amnistía aplica a toda persona que haya sido procesada o pudiera ser procesada por cualquier delito o falta relacionado con los hechos amnistiados. Esta afirmación corresponde a la dimensión penal de la amnistía, ya explicada, que despenaliza cualquier conducta antijurídica cometida o que pudiera haberse cometido respecto de los hechos amnistiados, lo que opera, además, de pleno derecho, es decir, por efecto de la Ley, como señala el artículo 10. Pero de nuevo, nos encontramos ante un engaño legislativo, pues la Ley, ilegítimamente, excluye a quienes no estén a derecho, de acuerdo con el segundo párrafo del artículo 7.

La expresión "estar a derecho" —ya empleada en el pasado para discriminar la aplicación de la amnistía[14]— no fue definida, pero parece aludir a una condición especial: para beneficiarse de la amnistía en el marco de procesos penales, la persona debe estar asistiendo personalmente al proceso, en cualquiera de sus etapas, según el Código Orgánico Procesal Penal. Esta condición se justificaría por no admitirse el enjuiciamiento en ausencia. Por ello, según el segundo párrafo, "*cuando la persona no se encuentre a derecho y permanezca fuera del territorio nacional*", no quedaría comprendida en la amnistía, de acuerdo con los procedimientos generales previstos en la Ley.

Para paliar los efectos de esta exclusión arbitraria, el texto aprobado permite que, mediante apoderado, se solicite la amnistía. Sin embargo, pareciera que la amnistía solo podría otorgarse cuando la persona comparezca, con la advertencia de que no podrá ser privada de su libertad. Esta es una carga procesal desproporcionada que contradice la propia afirmación de la Ley, según la cual la amnistía opera de pleno derecho (artículo 10). Con lo cual, el segundo párrafo del artículo 7, además de incurrir en un trato discriminatorio que obstruye el pleno ejercicio de la libertad personal, viola el derecho al debido proceso al imponer una carga procesal discriminatoria y desproporcionada. Todo ello justifica, como luego explicamos, una interpretación restrictiva de esta norma.

3. Los delitos excluidos

Los artículos 6 y 7 dan la impresión de que la amnistía opera respecto de cualquier delito o falta, respecto de los hechos amnistiados. Este es otro engaño legislativo, pues, al violar el derecho a la igualdad y al debido proceso, la Ley discrimina a determinadas personas que son excluidas en función de delitos que caen fuera de la amnistía.

---

[14] Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* cit., pp. 61y ss

Según el artículo 9, la amnistía no procede respecto de violaciones graves de derechos humanos (como lo prohíbe el artículo 29 de la Constitución), homicidio intencional, delitos en materia de drogas y de corrupción. Esta última exclusión, como se observó durante la consulta, es censurable, pues los delitos de corrupción también han sido utilizados con fines de persecución política. Para promover el restablecimiento pleno de los derechos humanos, la Ley ha debido incluir los delitos y faltas relacionados con la corrupción empleados con fines políticos.

Pero además, el último párrafo del artículo 9 incorpora una exclusión genérica que podría convertirse en un supuesto residual para manipular, arbitrariamente, el alcance de la amnistía:

> "Estarán igualmente excluidos de la amnistía prevista en esta Ley, las personas que se encuentren o puedan ser procesadas o condenadas por promover, instigar, solicitar, invocar, favorecer, facilitar, financiar o participar en acciones armadas o de fuerza contra el pueblo, la soberanía y la integridad territorial de la República Bolivariana de Venezuela, por parte de Estados, corporaciones o personas extranjeras"

Las supuestas conductas antijurídicas descritas en esa norma han sido reiteradamente utilizadas con fines de persecución política. Esto evidencia que la amnistía no pone punto final a tal persecución, lo que impide cumplir con su supuesto objetivo: promover la reconciliación nacional. Por ende, esta exclusión constituye un trato discriminatorio contrario al debido proceso y a la libertad personal, lo que viola la Constitución y la Convención.

Asimismo, se excluye el delito de rebelión militar (numeral 10 del artículo 8). De nuevo, este delito ha sido empleado con fines de persecución política dentro de la Fuerza Armada, por lo cual su exclusión contraviene los fines constitucionales de la amnistía. Nuevamente, esta exclusión, por injustificada, constituye un trato discriminatorio contrario a los derechos humanos.

4. La continuidad temporal de los hechos amnistiados

En tanto la amnistía opera de pleno derecho respecto de hechos pasados, no prejuzga los posibles delitos y faltas que los sujetos amnistiados puedan cometer a futuro. La amnistía no es un cheque en blanco para delinquir. Sin embargo, desde la centralidad de los derechos humanos, la amnistía debe operar de pleno derecho incluso respecto de las conductas continuadas, en el sentido de que la despenalización debe operar a plenitud.

El último párrafo del artículo 7 incluye otra excepción según la cual se excluye de la amnistía a quienes no "*hayan cesado en la ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta objeto de amnistía", o continúen "en su ejecución luego de la entrada en vigor de esta Ley"* (artículo 7).

Esto se relaciona con la aplicación distorsionada del principio de no repetición. Desde la primacía de los derechos humanos, este principio garantiza que las víctimas no sufran nuevas violaciones. Pero en la Ley, este principio pretende habilitar al Estado para volver a perseguir con fines políticos. Así, bajo esta norma, podría negarse la aplicación de la amnistía a quienes "repitan" los supuestos "hechos violentos" a los que alude el artículo 8, como, por lo demás, parece adelantar el artículo 16.

Bajo esta exclusión, por ende, podría negarse la amnistía a quienes "continúen" las supuestas conductas delictivas, a pesar de los efectos de pleno derecho previstos en el 10. En tanto los hechos amnistiados responden al ejercicio de las libertades políticas, cabe el riesgo de que la amnistía no se decrete respecto de quienes sigan ejerciendo sus libertades políticas, por medio de los hechos descritos en el artículo 8, calificados indebidamente en la Ley como hechos delictivos asociados a la violencia política. Esto también constituye un tratamiento discriminatorio y contrario al debido proceso.

III. LA DESNATURALIZACIÓN DE LA AMNISTÍA Y LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA DEMOCRACIA: EL LEGALISMO AUTOCRÁTICO Y LA HIPOCRESÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS

Como explicamos en la sección anterior, los artículos 1, 2, 6 y 7 de la Ley parecen otorgar una amnistía general y plena respecto de todos los hechos de intencionalidad política cometidos desde el 1 de enero de 1999. La realidad es otra: la amnistía es limitada, especial, sesgada y discriminatoria. Con lo cual, lo que hizo la sexta legislatura fue incurrir en una simulación o fraude, pues pretendió otorgar una amnistía que, en la práctica, no lo es.

Esta manipulación responde a lo que se ha llamado el *legalismo autocrático*[15]: el uso, el abuso y el desuso de la Ley para justificar medidas autoritarias. La Ley de Amnistía se empleó para simular un proceso de reconciliación nacional que, en esencia, mantiene las instituciones de la represión política. Estamos, por ende, ante un caso de *hipocresía de los derechos humanos*[16], pues la Ley pretende adherirse a estándares internacionales de derechos humanos, pero, en realidad, se aparta de ellos. Como resultado, los artículos 7, 8 y 9 de la Ley violan los derechos humanos de la democracia y, en especial, los artículos 62, 67, 68 y 70 de la Constitución, así como el artículo 23 de la Convención. Estas violaciones también vulneran los principios y valores enunciados en los artículos 2, 3 y 29 de la Constitución, así como en el artículo 1 de la Convención y en los artículos 3 y 4 de la CDI[17].

---

15 Corrales, Javier, "Autocratic legalism in Venezuela", *Journal of Democracy Volume 26, Number 2,* 2015, pp. 37 y ss.

16 Cronin-Furman, Kate, *Hypocrisy and human rights*, Cornell University, Ithaca, 2022, pp. 27 y ss.

17 Partiendo de estas violaciones, el catálogo de los derechos humanos de la democracia se amplía mucho más. Nos hemos limitado solo a las que consideramos las principales violaciones.

1. El ámbito y las finalidades de la Ley de Amnistía en las circunstancias políticas derivadas del 3 de enero de 2026. La inadecuación de la amnistía para remediar violaciones a los derechos humanos por razones políticas.

La interpretación de la Ley no puede eludir su contexto histórico, fundamental para apreciar su espíritu, propósito y razón. Ese contexto no es otro que los eventos políticos del 3 de enero de 2026. Luego de la detención y la extracción de Nicolás Maduro por parte de las fuerzas especiales de Estados Unidos, la vicepresidenta Delcy Rodríguez ejerce *de facto* las funciones de la presidencia[18]. Bajo evidente presión de Estados Unidos, el régimen de Rodríguez ha simulado medidas de apertura política y económica. La amnistía es, precisamente, parte de los esfuerzos por demostrar rectificaciones a las sistemáticas violaciones de derechos humanos cometidas durante el régimen de Maduro. Sin embargo, lo cierto es que, al valorar las acciones adoptadas por ese régimen desde el 3 de enero, no en su forma sino en su esencia, comprobaremos que no estamos ante un genuino proceso de transición a la democracia, enmarcado en los artículos 333 y 350 de la Constitución.[19]

Esto supone una anomalía, pues la amnistía no se enmarca en un proceso de transición hacia la democracia. En especial, la amnistía no es parte de las medidas para desmontar las instituciones que han sostenido las políticas de sistemáticas violaciones a los derechos humanos empleadas por el régimen de Maduro para mantenerse en el poder. Quizás el mejor ejemplo de ello es que no se ha tomado ninguna medida para rescatar la autonomía e independencia del sistema de justicia, llamado a aplicar la Ley de amnistía.

---

[18] José Ignacio Hernández, "*Constitutional Authoritarian Populism in Venezuela after Maduro"*, Int'l J. Const. L. Blog, 5 de enero de 2026, tomado: http://www.iconnectblog.com/constitutional-authoritarian-populism-in-venezuela-after-maduro/

[19] José Ignacio Hernández, "Venezuela: Is a democratic transition possible?", ConstitutionNet, International IDEA, 22 de enero de 2026, tomado de: https://constitutionnet.org/news/voices/venezuela-is-a-democratic-transition-possible

Que esta amnistía no se enmarque en un genuino proceso de transición, permite explicar sus arbitrarias exclusiones, explicadas en la sección anterior. El régimen de Rodríguez se enfrenta a obstáculos para avanzar hacia una genuina amnistía, pues ello implicaría desmantelar por completo las estructuras represivas que sostienen dicho régimen. Pero al mismo tiempo, debido a las presiones del contexto geopolítico actual, no podía eludirse la promesa de una amnistía general. Para tratar de conciliar ambos extremos, se optó por recurrir al legalismo autocrático: simular una amnistía que, en teoría, es general y plena, pero en la práctica limitada y condicionada.

En especial, la amnistía se pretende emplear para remediar violaciones de los derechos humanos por motivos de persecución política. En realidad, desde la preeminencia de los derechos humanos, el restablecimiento de la situación jurídica de las víctimas de esta persecución política requiere la extinción inmediata de todo proceso, medida de detención o sentencia, la reparación integral de los daños ocasionados, la investigación para determinar las responsabilidades de los funcionarios que diseñaron y ejecutaron las medidas de persecución política, y el reconocimiento de garantías ciertas de no repetición. La Ley no adopta ninguna de estas medidas, ni siquiera respecto de quienes sí se beneficiarían de la amnistía.

2. La insuficiencia de la amnistía limitada para restablecer la primacía de los derechos humanos en la democracia. Las lecciones de la Corte Penal Internacional

Las exclusiones arbitrarias de la amnistía frustran su finalidad constitucional, derivada de los artículos 2 y 3 de la Constitución, pues la amnistía limitada, especial y sesgada no sienta las bases de la reconciliación nacional centrada en la preeminencia de los derechos humanos. Por ello, tampoco esta amnistía permite restablecer el orden democrático, conforme a los artículos 3 y 4 de la CDI.

Por el contrario, la discriminación en la aplicación de la amnistía genera una discriminación contraria a las libertades y derechos políticos, que pretende continuar la política de persecución y la

división entre los venezolanos, forzada por dichas políticas. De esa manera, las violaciones a los derechos y libertades políticos, así como a los valores y principios de la Constitución y la Convención que justifican la amnistía, pueden resumirse de la siguiente manera.

En *primer lugar*, los hechos amnistiados descritos en el artículo 8 no pretenden olvidar hechos de intencionalidad política, sino más bien afianzar la calificación arbitraria del ejercicio de los derechos y libertades políticos como violencia política. Por ello, el riesgo de la medida de no repetición distorsionada en el último párrafo del artículo 7. Al mantenerse incólumes las instituciones represivas, incluso quienes sean amnistiados podrían ser perseguidos de nuevo, bajo el argumento de que han reincidido en la supuesta violencia política.

En *segundo lugar*, las exclusiones de los delitos, como sucede en especial con el último párrafo del artículo 9, constituyen una clara amenaza, en el sentido de que las instituciones represivas que se mantienen en vigor actuarán para cercenar las libertades políticas de quienes, bajo procesos e investigaciones violatorios de los derechos humanos, queden subsumidos en los supuestos delitos descritos en ese párrafo.

En *tercer lugar*, la amnistía no está acompañada de ninguna medida para desmantelar las instituciones represivas, ni para restablecer la autonomía e independencia del sistema de justicia. Así, la Ley guardó silencio sobre los textos empleados para justificar la persecución política, como es el caso de *Ley Constitucional Contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia*, de 2017, *la Ley para la Protección de los Activos, Derechos e Intereses de la República y sus Entidades en el Extranjero*, de 2023, y la *Ley Orgánica Libertador Simón Bolívar contra el Bloqueo Imperialista y en Defensa de la República Bolivariana de Venezuela* de 2024*,* entre muchos otros. Además, al no adoptarse medidas para restablecer la autonomía e independencia del sistema de justicia, no se garantizan los derechos humanos para la correcta aplicación del procedimiento para acordar la amnistía.

Estas violaciones, en *cuarto lugar*, no son corregidas por la comisión parlamentaria de seguimiento prevista en el artículo 15. Esta comisión es parlamentaria y, por ende, partidista, bajo el control del régimen de Rodríguez. No hay garantías claras de que esta comisión pueda actuar de manera independiente, aun cuando sí permite incorporar expertos.

Otra muestra de lo anterior, y en *quinto lugar*, es la hipocresía del artículo 9.1, al reproducir la prohibición del artículo 29 de la Constitución. Esta exclusión busca dar la apariencia de que no estamos ante una autoamnistía, pero la realidad es la contraria. No hay en la Ley ni en las instituciones políticas vigentes ninguna medida que apunte a investigaciones objetivas y parciales para determinar la responsabilidad de los funcionarios encargados del diseño e implementación de las políticas de persecución. La ausencia de cualquier garantía para las víctimas de las conductas amnistiadas, junto con el sesgo en la descripción de los hechos amnistiados, demuestra que el propósito de la Ley es mantener la impunidad, en tanto no hay ninguna intención genuina de realizar investigaciones contra los sujetos activos. De allí que el artículo 9.1 sea poco relevante, pues, en la práctica, no existen condiciones institucionales para investigar las graves violaciones a los derechos humanos, como, por lo demás, exige el artículo 1 de la Convención.

La investigación adelantada por la Fiscalía de la Corte Penal Internacional arroja importantes lecciones para retirar el velo de la amnistía y poner al descubierto la continuidad de las políticas represivas. Para justificar la suspensión de esa investigación con base en el principio de complementariedad del Estatuto de Roma, el régimen de Maduro simuló ambiciosas reformas legales e investigaciones de los presuntos responsables. Pero la Fiscalía, mediante solicitud de 1 de noviembre de 2022, solicitó la continuación de la investigación al considerar que las supuestas investigaciones no eran genuinas. La solicitud fue acordada por la Sala de Cuestiones Preliminares el 27 de junio de 2023, en decisión ratificada por la Sala de Apelaciones el 1 de marzo de 2024. Frente a las formas jurídicas de las ambiciosas reformas legales y supuestas

investigaciones, prevaleció el fondo, que demostraba la ausencia de voluntad y de condiciones para avanzar en investigaciones genuinas.

De igual manera, la interpretación de los artículos 7, 8 y 9 de la Ley, junto con su contexto, permite concluir que no hay, en realidad, ningún genuino propósito de olvido para promover la reconciliación nacional desde la preeminencia de los derechos humanos y, con ello, avanzar en una transición hacia la democracia, mediante el restablecimiento de los elementos esenciales y componentes fundamentales de la democracia, de acuerdo con los artículos 3 y 4 de la CDI, y los artículos 2, 3, 333 y 350 de la Constitución.

En resumen, la institución constitucional de la amnistía fue empleada abusivamente para simular una medida orientada a la reconciliación nacional, cuando en realidad, estamos más bien ante una amnistía disfuncional, una "dismenstía" que opera como una suerte de perdón gracioso y condicionado. No solo esta manipulación impide cumplir con las finalidades del artículo 2, sino que además coloca obstáculos adicionales a la reconciliación, al extender la persecución política, especialmente basada en tratos discriminatorios, que perpetúa la narrativa de los "vencedores" que otorgan una gracia de perdón, y los "vencidos" que, bajo notables limitaciones, admiten esa gracia subordinando su propia conducta política. Esto es la negación misma del concepto de pluralismo.

IV. LOS CRITERIOS DE INTERPRETACIÓN DERIVADOS DEL PRINCIPIO *PRO PERSONA.*

Para remediar las violaciones constitucionales antes resumidas, la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia tendría que anular las secciones de los artículos 7, 8 y 9 de la Ley que contrarían los derechos humanos, así como los artículos 2, 3, 333 y 350 de la Constitución, 1 de la Convención y 3 y 4 de la CDI. Pero más allá de este remedio —que, en la práctica, es inexistente, visto el evidente sesgo político de la Sala Constitucional—, conviene explorar posibles remedios en la aplicación de la Ley, partiendo del principio *pro persona* que el artículo 5 de la Ley enumera.

Por supuesto, este artículo 5 es otra muestra de la hipocresía de los derechos humanos, pues la amnistía decretada no parte de la preeminencia de los derechos humanos. En todo caso, siguiendo los estándares interamericanos de la interpretación jurídica en el sentido más favorable a los derechos humanos, y el artículo 24 de la Constitución, conviene explicar cómo este principio pudiese atemperar las restricciones arbitrarias y discriminatorias.

1. La teórica posibilidad de ejercer el control difuso de constitucional y el control de convencionalidad en la aplicación de la Ley de Amnistía

Aun cuando no es objeto de este estudio analizar los aspectos procesales de la amnistía, queremos volver sobre la falsa afirmación contenida en el artículo 10, según la cual los efectos de la amnistía operan de pleno derecho, por imperio de la Ley. Esto implicaría que, al entrar en vigor la Ley y, sin necesidad de ninguna formalidad, quedarían extinguidas todas las consecuencias jurídicas de los hechos amnistiados. Por ello, y según la norma citada, se extinguen de pleno derecho todas las acciones penales, disciplinarias o civiles contra las personas beneficiadas "*en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimiento de la pena, incluyendo las solicitudes de extradición, relacionadas exclusivamente con los hechos objeto de esta Ley. En consecuencia, cesará cualquier medida de coerción personal, las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada*".

Pero frente a estas supuestas consecuencias, encontramos las muchas limitaciones y exclusiones ya explicadas, que permiten concluir que la amnistía no es plena, siquiera en sus efectos jurídicos. Tanto más: según el artículo 11, el tribunal verificará los efectos de la amnistía para decretar sus efectos jurídicos a instancia de parte, en un trámite más engorroso, como vimos, respecto de los beneficiarios que se encuentren en el extranjero y no estén "a derecho". Esto lo que significa es que la amnistía no procedería de pleno derecho sino a instancia de parte, por medio del procedimiento en primera instancia

regulado en el artículo 11, y el procedimiento en segunda instancia previsto en el artículo 12.

Esto ofrece la oportunidad de emplear estos procesos para solicitar al tribunal la desaplicación de las normas de la Ley que resultan contrarias a la Constitución y a la Convención. Esta defensa puede ejercerse con ocasión del procedimiento judicial para solicitar la amnistía previsto en el artículo 11 de la Ley. De esa manera, las personas que podrían verse excluidas por limitaciones arbitrarias pueden solicitar al juez correspondiente la desaplicación, por inconstitucionalidad, de las normas que sustentan dicha exclusión, con base en el artículo 334 de la Constitución. Además, estos jueces quedan obligados por el control de convencionalidad, desaplicando las normas de la Ley que colidan con la Convención, el Pacto de San José y, en general, las normas del *corpus iuris interamericano* que sustentan los derechos humanos de la democracia.

Por supuesto, en la práctica, este remedio no es efectivo, pues los jueces llamados a decretar la amnistía no son autónomos e independientes, lo que crea condiciones favorables a la interpretación textualista y positivista de la Ley, propia del legalismo autocrático. Con todo, desde la perspectiva del litigio estratégico, este tipo de defensas puede promover un entorno propicio a la interpretación pro persona de la Ley, como vemos de seguidas. Asimismo, esta defensa puede allanar el camino para que las víctimas puedan acudir al SIDH.

2. La interpretación de la Ley de Amnistía en el sentido más favorable a los derechos humanos.

La interpretación de la amnistía debe adoptar soluciones que amplíen su ámbito, desde la centralidad de los derechos humanos. Esta técnica de interpretación responde al principio *pro persona* del *corpus iuris interamericano*, refrendado en el artículo 5. Por ello, cuando la interpretación textual conduzca a concluir que determinados hechos o personas no están incluidos dentro del ámbito de la amnistía, deberá adoptarse la interpretación que, por métodos no literales, permita ampliar ese ámbito, no solo en beneficio de los

derechos a la libertad personal y al debido proceso, sino en general, en favor de los derechos de la democracia.

Por supuesto, este artículo 5 no fue incluido en la Ley con el propósito de favorecer los derechos humanos, pero desde el propio legalismo autocrático, es posible emplear esa norma para hacer valer la Constitución y los derechos humanos. Así, esta interpretación *pro persona* permitiría solucionar buena parte de los problemas ocasionados por la Ley. Así:

En *primer lugar*, debe partirse del principio según el que la amnistía opera respecto de todos los hechos de intencionalidad política desde el 1 de enero de 1999 hasta el 19 de febrero de 2026, en tanto la amnistía es de orden público, como predica el artículo 4. En caso de duda sobre si un hecho está amnistiado, deberá favorecerse su inclusión en la amnistía.

En relación con lo anterior, y en *segundo lugar*, los trece hechos descritos en el artículo 8 no pueden interpretarse como una suerte de compartimiento estanco, en el sentido de que solo quedan amnistiados los hechos expresamente mencionados en esos numerales, durante el período de tiempo incluido en ellos. La interpretación *pro persona* parte de la última frase del artículo 6, que, al enumerar estos episodios, alude al "*marco de los hechos amnistiados*" . Por lo tanto, aun cuando un hecho no pueda enmarcarse en el texto de los trece supuestos, quedará amnistiado en la medida en que guarde relación con tales hechos. Por ello, por ejemplo, quedan amnistiados los hechos de intencionalidad política relacionados con cualquiera de las conductas descritas en esos numerales, pero realizados en cualquiera de los años excluidos del artículo 8, como el 2015.

Las exclusiones de delitos, y en *tercer lugar*, solo deben operar cuando no puedan enmarcarse en los hechos de intencionalidad política descritos en el citado artículo 8. Al respecto, debe partirse de la presunción de que esos delitos responden a tal intencionalidad. Por ejemplo, los delitos en materia de patrimonio público, de acuerdo con el numeral 4 del artículo 9, están incluidos en la amnistía, salvo que

el Ministerio Público demuestre plenamente que los presuntos delitos no responden a una intencionalidad política.

En *cuarto lugar*, la limitación del segundo párrafo del artículo 7, respecto de quienes no estén a derecho y permanezcan fuera del país, debe interpretarse como un derecho, no como una carga. Así, la amnistía es de orden público y procede de pleno derecho (*ope legis*), por lo cual no es requerida la solicitud de la parte interesada para decretarla: opera automáticamente. Luego, como veremos, los tribunales tienen el deber de decretar la amnistía, incluso de oficio, incluyendo a quienes no estén a derecho. A todo evento, esta norma solo puede aplicarse a quienes tengan cargas procesales de comparecencia en el juicio, como es el caso del imputado, de acuerdo con el artículo 126 del Código Orgánico Procesal Penal. Empero, esta norma no rige a quienes no tengan esas cargas, en especial, en el marco de investigaciones, incluso administrativas, cuya extinción de pleno derecho rige de conformidad con los artículos 13 y 14.

En *quinto lugar*, como ya adelantamos, la amnistía no requiere de solicitud de parte interesada, pues ella es de orden público y procede de pleno derecho. La petición de parte interesada a la que alude el artículo 11 debe interpretarse como un derecho, no como una carga procesal. Además, la amnistía puede decretarse en cualquier momento, en tanto no está ni puede estar sujeta a ningún límite temporal.

Finalmente, y en *sexto lugar*, la amnistía es tan solo una técnica para alcanzar los objetivos del artículo 2. Por lo tanto, los tribunales y el Ministerio Público tienen el deber de adoptar cualquier otra solución alternativa que permita restablecer el pleno goce de los derechos humanos y, en concreto, la libertad personal.

En este sentido, debe evaluarse con cuidado la facultad de la comisión parlamentaria creada por el artículo 15 para recomendar la adopción de medidas alternativas en los casos no contemplados en la Ley. Primero, pues, los casos no contemplados deben ser limitados conforme a los cánones de interpretación expuestos. La solución a las numerosas imperfecciones de la Ley no es conceder graciosamente

medidas alternativas, sino corregir esas interpretaciones mediante cánones adecuados que permitan aplicar la amnistía en el sentido más favorable a la Constitución y a los derechos humanos. Además, en tanto comisión parlamentaria y, por ende, partidista, este procedimiento para solicitar medidas alternativas incumple los estándares del debido proceso. Sería necesario, por ello, modificar la composición de esa comisión para que pase a ser un cuerpo técnico y objetivo. De lo contrario, existe el riesgo de politización de la amnistía, lo que agravaría las exclusiones que contrarían el pluralismo político.

En este sentido, no solo es esencial incorporar a expertos, organizaciones no gubernamentales y académicos, sino también a organismos internacionales de defensa de los derechos humanos, en especial a la Comisión Interamericana. El SIDH es una institución clave acompañando el proceso de amnistía como parte de la transición centrada en los derechos humanos, en especial, ante las limitaciones y capacidades del sistema de justicia de Venezuela.

CONCLUSIÓN

Tal y como ha observado Ramón Escovar León, "*una amnistía no se define por lo que promete, sino por la libertad efectiva que logra restituir*"[20]. Las sistemáticas violaciones de los derechos humanos por razones políticas y el rol del sistema de justicia responden a circunstancias de hecho. Por lo tanto, el cese de estas violaciones y de la represión ejercida a través del sistema de justicia es una decisión política que, en los hechos, puede —y debería— tomarse, más allá de la amnistía. Así lo evidencian las medidas de liberación adoptadas tras el 3 de enero, incluso antes de la aprobación de la amnistía[21].

---

[20] "Prólogo", en Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* cit., p. 21

[21] Sobre estas medidas, sus modalidades y arbitrarias condicionantes, véase: https://foropenal.com/

La aprobación de la Ley de amnistía pretende crear la ilusión de que estos casos de persecución política responden, en realidad, a procesos justos orientados a castigar hechos de violencia política, creando así la imagen según la cual la liberación de los investigados, procesados y condenados escapa a las decisiones que pueden adoptarse desde el Poder Judicial y, por ello, requiere la amnistía decretada por el Poder Legislativo. De allí las exclusiones arbitrarias adoptadas en la Ley, que pretenden presentarse como un hecho ajeno a quienes detentan el poder.

Esta ilusión, propia del legalismo autocrático, es precisamente el punto más débil de la Ley, pues pretende decretar una amnistía al margen de un proceso de transición democrática y, en concreto, sin el cambio político que permita poner fin a la persecución y exigir la responsabilidad de quienes la diseñaron y ordenaron. Sin embargo, el propio texto aprobado es la evidencia de la simulación, pues las exclusiones de los artículos 7, 8 y 9 demuestra que el propósito de este texto no es promover una amnistía a favor de la reconciliación nacional y pluralismo político, como pregona su artículo 2ñ Su verdadero propósito es simular una amnistía para así, satisfacer las presiones externas e internas a favor del cese de las sistemáticas violaciones de derechos humanos.

Por lo anterior, estos artículos violan los derechos humanos relacionados con la libertad personal y el debido proceso, así como los derechos humanos de la democracia, reconocidos tanto en la Constitución como en el corpus iuris interamericano. Aun cuando en teoría estas violaciones deben ser decretadas por el Poder Judicial, incluso, mediante el control difuso de la constitucionalidad y la convencionalidad, en la práctica, tal Poder carece de las garantías de independencia necesarias para el ejercicio de tal control. Por lo anterior, una solución alterna es promover, mediante el litigio estratégico, una interpretación expansiva de la amnistía que permita concluir que opera de pleno derecho, sin necesidad de trámite alguno, respecto de todos los hechos con intencionalidad política cometidos desde el 1 de enero de 1999 hasta el 19 de febrero de 2026. Para fundamentar esta interpretación, es fundamental contar con el

respaldo del SIDH, especialmente frente a las limitaciones y capacidades del sistema de justicia en Venezuela.

La amnistía, como observa Rafael Badell Madrid, debe ser "*el inicio de la superación del grave conflicto que vive el país desde hace más de un cuarto de siglo". Ha de funcionar como el inicio de la justicia correctiva y reparativa que el país necesita y debe restituir la dignidad de las personas afectadas*"[22]. El texto aprobado por la sexta legislatura de la Asamblea Nacional no permite cumplir ninguno de esos objetivos, sin los cuales, no será posible promover la recuperación de Venezuela en el contexto del Estado Social y Democrático de Derecho.

[22] "Amnistía en Venezuela", en Brewer-Carías, Allan (editor), *Sobre la amnistía. Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate*, cit., p. 469.

NOVENA PARTE

LA AMNISTÍA EN VENEZUELA:

ALGUNAS NOCIONES (CON REFERENCIAS SOBRE EL INDULTO) A PROPÓSITO DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA (2026)

Carlos J. SARMIENTO SOSA

Abogado y doctor en Derecho por la Universidad Central de Venezuela. Coordinador del Capítulo España del Bloque Constitucional de Venezuela. Miembro del Instituto Iberoamericano de Derecho Procesal (IIDP) y Panamericano de Derecho Procesal. Expresidente de la Federación Interamericana de Abogados (FIA/IABA). Exvicepresidente de la Academia Interamericana de Derecho Internacional y Comparado de la FIA/IABA. Exvicepresidente de la Asociación Mundial de Juristas (AMJ). Autor de obras jurídicas. Socio Director de Rete Iuris Consultores

PROOEMIUM

La promulgación de la Ley de Amnistía y Convivencia Democrática[1] ("Ley de Amnistía") me ha llevado a revisar los precedentes que, a lo largo de los años, me he dedicado a escribir y difundir nociones sobre dos instituciones tan singulares como el

[1] Ver: Gaceta Oficial No. 6.990 Extraordinario de 19 de febrero de 2026.

indulto y la amnistía, fruto de mi vocación democrática y de mi arraigada dedicación a la ciencia del derecho. En este contexto, la entrada en vigor de un nuevo y controvertido texto, cuyo título sugiere una apuesta por la reconciliación nacional en Venezuela, obliga a preguntarse si estamos realmente ante un instrumento idóneo para ese fin o, más bien, frente a una pieza de negociación política orientada a obtener libertades condicionadas para presos y perseguidos políticos.

Entrando en materia, observo que la primera edición de *Algunas Nociones sobre Indulto y Amnistía* que publiqué a través de las redes sociales de la época fue hace trece años, en 2012, mientras que la segunda quedó anclada en 2020[2], vale decir, que ha transcurrido más de un lustro dentro del cual se han dado pasos alrededor de tanto de una como de otra que ameritan una actualización.

En el prólogo de la inicial expresaba que la Constitución de 1999 consagra la libertad personal como derecho inviolable y exige que toda privación de libertad se apoye en orden judicial, salvo flagrancia, y se someta al control de un juez en un plazo máximo de 48 horas, con el principio de juicio en libertad como regla general. Al mismo tiempo, garantiza el debido proceso y la presunción de inocencia, de modo que sólo pueden restringirse la libertad y mantenerse penas privativas cuando se respeten plenamente las garantías de defensa, prueba y notificación de cargos.

Agregaba que en Venezuela, sin embargo, existían para aquel momento personas condenadas y exiliadas por hechos de naturaleza política cuya situación había suscitado solicitudes de liberación mediante mecanismos de gracia como el indulto o la amnistía, lo que obligaba a precisar jurídicamente el alcance de estas figuras y a diferenciarlas de otros instrumentos, como el sobreseimiento otorgado en 1994 por el Presidente de la República Rafael Caldera –

---

2 Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*Algunas nociones sobre indulto y amnistía*». ACADEMIA. Disponible en: https://www.academia.edu/164487837/ALGUNAS_NOCIONES_SOBRE_INDULTO_Y_AMNISTIA?sm=b&rhid=38547534248

32 años atrás–, al entonces teniente coronel el golpista Hugo Rafael Chávez Frías, con fundamento en las atribuciones presidenciales que le confería el Código de Justicia Militar.

En la segunda edición me propuse corregir las erratas y pequeños gazapos advertidos en la versión inicial, incorporando algunas novedades y finalmente editar la nueva presentación con información actualizada para la época, con excepción de la parte atinente al proyecto de Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional de 2016 porque, si bien resultó sancionado por la Asamblea Nacional de Venezuela, a los pocos días fue anulado por inconstitucional por la desde entonces ilegítima Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia. Sólo aspiraba el legislador que dicha ley de efímera vigencia sirviera de instrumento de reconciliación nacional en medio de la tensa situación política, social y económica que en aquel tiempo generaron las erradas políticas de la dictadura de Nicolás Maduro Moros.

Desde la usurpación del poder en 2019, la destrucción del Estado de Derecho ha continuado mediante perversas políticas destinadas a hacer permanente el poder dictatorial. Nada de esto ha variado pese a la extracción de Maduro Moros por los Estados Unidos y a que el interinato, aun siendo ilegítimo, se ha ido acomodando a la *National Security Strategy of the United States of America* de la Casa Blanca[3], dando pasos hacia una apertura económica y tratando de lavarse la cara con la aprobación de la Ley de Amnistía y Convivencia Democrática de 2026, mientras, por otro lado, reprime, persigue, encarcela y desaparece a la disidencia y controla instituciones sumisas y dóciles[4].

---

[3] Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «*La NSS-USA de Trump: un protocolo "America First"*». En EL NACIONAL. Disponible en: https://www.elnacional.com/2025/12/la-nss-usa-de-trump-un-protocolo-america-first/.Consultado el 02 de febrero de 2026.

[4] Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «"I Have a Dream", o lo que es lo mismo, "Yo tengo un sueño"». En EL NACIONAL. Disponible en: https://www.elnacional.com/2025/08/i-have-a-dream-o-lo-que-es-lo-mismo-yo-tengo-un-sueno/.

Todo ello me ha impulsado a actualizar las nociones sobre indulto y amnistía que desarrollé en 2013 y 2020, introduciendo las adaptaciones que exige el actual momento político-jurídico. En particular, incorporo referencias a la "cooperación" entre Estados Unidos y Venezuela, a las regulaciones sobre recursos naturales venezolanos dictadas por el Departamento del Tesoro estadounidense y al nuevo texto legislativo de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática, apoyándome tanto en mi propia investigación desarrollada en publicaciones académicas y en artículos de opinión como en sólidos estudios doctrinales de prestigiosos juristas, con el propósito de contribuir a las ciencias sociales y ofrecer una interpretación rigurosa de dicha ley[5].

Asimismo, con esta nueva edición he querido reiterar el objetivo que tantas veces he expresado, siguiendo las enseñanzas de mi padre, José Gabriel Sarmiento Núñez:

Difundir el derecho "[...] *pues así como en los círculos de la sociedad civil organizada se efectúan continuos eventos, pomposos o discretos, masivos o de asistencia restringida, en el que los sabios debaten sus ideas e instruyen a quienes tienen acceso a los mismos, debe nutrirse a la población mediante la difusión didáctica de los derechos consagrados en la constitución como carta magna, para que los asimile y entienda, de manera que el día que acuda a una protesta sepa, a conciencia, que lo está haciendo en defensa de sí mismo, de sus derechos y el de sus compatriotas*"[6].

---

[5] En la fase de búsqueda preliminar de información y de organización del material, he utilizado herramientas de inteligencia artificial generativa (en particular, Perplexity y Gemini) como apoyo instrumental, reelaborando y verificando con rigor los borradores resultantes a la luz de las fuentes normativas, jurisprudenciales, doctrinales y de las redes sociales (RRSS) consultadas. Como revisora de la versión final colaboró mi hija, la abogada Carla A. Sarmiento C., quien realizó acertadas y oportunas correcciones que merecen mi más sincero agradecimiento.

[6] En la fase de búsqueda preliminar de información y de organización del material, he utilizado herramientas de inteligencia artificial generativa (en particular, Perplexity y Gemini) como apoyo instrumental, reelaborando y

Y, hablando de derechos, la amnistía no es sólo materia reservada a la ciencia del derecho y a la política, interesa a todos.

El autor.

INTRODUCCION

1. Pocos días antes de la operación del 3 de enero de 2026 en la que fuerzas estadounidenses extrajeran del poder a Nicolás Maduro, en ejecución de la *National Security Strategy of the United States of America* de la Casa Blanca, había escrito en EL NACIONAL[7] que, desde hacía meses, unidades navales y aéreas de EE. UU. patrullaban el Caribe, interceptando tanqueros en rutas de entrada y salida de Venezuela y proyectando poder sobre su espacio aéreo, más allá de la retórica de la "guerra contra el narcotráfico".

2. Sostuve entonces que esas maniobras podían ser la antesala de un "cisne negro" regional, interpretando el sentido formulado por Nassim Nicholas Taleb: un acontecimiento improbable, pero de impacto desproporcionado, capaz de derrumbar un régimen

---

verificando con rigor los borradores resultantes a la luz de las fuentes normativas, jurisprudenciales, doctrinales y de las redes sociales (RRSS) consultadas. Como revisora de la versión final colaboró mi hija, la abogada Carla A. Sarmiento C., quien realizó acertadas y oportunas correcciones que merecen mi más sincero agradecimiento.[6] Ver: Carlos Sarmiento Sosa. EL NACIONAL. https://www.elnacional.com/author/col-csarmiento/. Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «*Difusión del derecho vs. La tropelía comunitaria*». En El Nacional. Disponible en https://www.elnacional.com/2021/03/difusion-del-derecho-vs-la-tropelia-comunitaria/. Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*El clamor de la libertad ante la destrucción del Estado de Derecho en Venezu*. AMAZON. Octubre 2018. Disponible en: https://www.amazon.es/clamor-libertad-destrucci%C3%B3n-Derecho-Venezuela/dp/1719918066. Consultados el 02 de febrero de 2026. Ver: J. G. Sarmiento Núñez. «*Difundamos el Derecho*"». En TEMAS JURÍDICOS. Editada por la Fiscalía General de la República, Caracas, 1972.

7 Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «¿Un cisne negro en las Américas: el colapso imprevisible que acecha?». En El Nacional. 27 de diciembre de 2025. Disponible en: https://www.elnacional.com/2025/12/un-cisne-negro-en-las-americas-el-colapso-imprevisible-que-acecha/. Consultado el 24 de febrero de 2026.

aparentemente inamovible y reconfigurar el orden político en las Américas.

3. Pues bien, la captura de Maduro y su traslado a custodia estadounidense, seguida de la rápida asunción de una sucesora que ejecuta, sin mediaciones, las instrucciones emanadas de Washington, confirman que aquel despliegue militar no era un simple gesto disuasivo, sino el preludio de un quiebre histórico: la sustitución del viejo autoritarismo por una forma de "estabilidad tutelada", donde la convivencia democrática interna se articula bajo el paraguas estratégico de la seguridad nacional de Estados Unidos. Un inesperado cisne negro.

4. En efecto, a raíz de los hechos acontecidos el 3 de enero de 2026, el interinato luce como la continuación de la autocracia ilegítima[8] que solícitamente se ha ofrecido a cooperar con la nación del Norte bajo unas condiciones de gobernabilidad en las que sólo interesan decisiones en asuntos económicos sobre materias primas —el petróleo en primer lugar[9]— y los minerales críticos o raros. Basta con mencionar las recientes las visitas al país del Director de la

[8] Ilegitimidad es la situación que afecta a un poder, autoridad, acto o relación jurídica cuando carece de un título válido que lo fundamente conforme al ordenamiento, —elecciones libres y competitivas, por ejemplo— de modo que su existencia o ejercicio se realiza sin base normativa suficiente y, por ello, su autoridad es ineficaz y sus actos son nulos. El tema de la ilegitimidad en los términos que anteceden adquiere importancia cuando el 18 de noviembre de 2024 la Cámara de Representantes de los Estados Unidos aprobó el proyecto de ley" *Banning Operations and Leases with the Illegitimate Venezuelan Authoritarian Regime Act (BOLIVAR Act*)", H.R. 825, 118th Congress (pendiente de consideración en el Senado). Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «Algunas consideraciones acerca de la ley Bolívar antibloqueo». EL NACIONAL. 07 de diciembre de 2024. Disponible en: https://www.elnacional.com/opinion/algunas-consideraciones-acerca-de-la-ley-bolivar-antibloqueo/ Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «Algunas nociones sobre Legitimidad e Ilegitimidad». EL NACIONAL. 18 de enero de 2025. Disponible en:https://bitlysdowssl-aws.com/opinion/algunas-nociones-sobre-legitimidad-e-ilegitimidad/

[9] Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «*Venezuela: Petróleo y política*». En El Nacional. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/01/venezuela-petroleo-y-politica/. Consultado el 24 de febrero de 2026.

Central Inteligence Agency (CIA) John Ratcliffe, del Secretario de Energía Chris Wright y del jefe del Comando Sur de las Fuerzas Armadas encargado de operaciones en Latinoamérica y el Caribe, el general Francis Donovan y del subsecretario de Defensa, Joseph Humire, de los Estados Unidos. El Secretario, para conversar sobre petróleo y energía —"*Creo que veremos un giro* [...] *en las condiciones y el ambiente de negocios y comercio no solo entre nuestros dos países* [...][10]*"*—, declaró el alto funcionario; mientras que los dos últimos, también de alta jerarquía, dijeron que su presencia era para "[...] *evaluar el tema de seguridad, garantizar la implementación del plan de tres fases* —estabilización, recuperación/reconciliación y transición— *del. presidente Donald Trump y avanzar en el objetivo de una Venezuela alineada con los Estados Unidos*", según expresó la encargada de Asuntos para Venezuela, Laura Dogu[11]. Y, más recientemente el 4 de marzo de 2026, la presencia en Miraflores del Secretario de Interior de Estados Unidos y presidente del Consejo Nacional de Energía Dominante, Doug Burgum, para implementar el plan de rescate energético diseñado por Washington para reactivar la producción de crudo y la infraestructura eléctrica del país y establecer las condiciones técnicas para lo que el presidente Trump ha denominado

---

10 Ver: Stefano Pozzebon. «*Habrá un "giro absolutamente dramático*"» en las relaciones entre Estados Unidos y Venezuela, dice el secretario de Energía de EE.UU.». En CNN Venezuela. Disponible en: https://cnnespanol.cnn.com/venezuela/live-news/secretario-energia-eeuu-visita-orix. Consultado el 24 de febrero de 2026.

11 Ver: Florantonia Singer. «El jefe del Comando Sur y el subsecretario de Defensa de Estados Unidos visitan Venezuela en "un día histórico"». En El País. Disponible en: https://elpais.com/america/2026-02-19/el-jefe-del-comando-sur-y-el-subsecretario-de-defensa-de-estados-unidos-visitan-venezuela-en-un-dia-historico.html. Esta afirmación de la diplomática fue ratificada por el propio general Donovan al asegurar declarar que "l*a colaboración del gobierno estadounidense con las autoridades interinas (venezolanas) apoya la estabilización de la seguridad interna de Venezuela, su recuperación económica y la transición hacia una nueva era*". Jefe del Comando Sur de Estados Unidos anuncia que volverá a visitar Venezuela. EFE NOTICIAS. Disponible en:https://laconexionusa.com/jefe-del-comando-sur-de-estados-unidos-anuncia-que-volvera-a-visitar-venezuela/. Consultados el 25 de febrero de 2026.

una "reconstrucción masiva" del sector, con inversión que podría alcanzar los 100.000 millones de dólares, como informa Eduardo Menoni[12].

5. A todo este proceso de "buena voluntad" impulsado por Washington, en el que parece haber pesado las recomendaciones de un antiguo representante de Chevron en Venezuela[13] y que el interinato ha aceptado sin rechistar —como el otorgamiento de licencias a Monómeros Colombo Venezolanos S. A. y a Minerven sujetas a que los ingresos generados se transferidos a Fondos de Depósito de Gobiernos Extranjeros manejados por EE.UU.[14]— se une el relanzamiento de las relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos y Venezuela, rotas desde 2019, y confirmadas oficialmente el

---

12 Ver: Eduardo Menoni. «*Secretario de Interior de EE UU llega a Caracas*». En EL NACIONAL. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/03/secretario-de-interior-de-ee-uu-llega-a-caracas/. Consultado el 5 de marzo de 2026.

13 Ver: *Versión Final*. «*Un peso pesado de Chevron también recomendó que Delcy Rodríguez siguiera en el poder*». 15 de marzo de 2026. La noticia apunta a Ali Moshiri, exjefe de Chevron en Venezuela, y a su recomendación ante la CIA para mantener a Delcy Rodríguez. Según una investigación de Wall Street Journal, Moshiri habría recomendado a la CIA que, tras la captura de Maduro, se mantuviera al menos temporalmente a Delcy Rodríguez al frente del gobierno, en lugar de entregar de inmediato el poder a la oposición encabezada por María Corina Machado. Consultado en la misma fecha.

14 Ver: Sobre Monómeros Colombo Venezolanos: S.A.Office of Foreign Assets Control (OFAC), U.S. Department of the Treasury, *Specific License authorizing transactions involving Monómeros Colombo Venezolanos S.A. and requiring deposit of proceeds into the Foreign Government Depository Funds account for Venezuela, renewed* 4 marzo 2026 (licencia con vigencia de dos años), cit. por Banca y Negocios, "OFAC renovó la licencia a Monómeros y sus ingresos irán al fondo administrado por EEUU", 4-3-2026. Ver: «*EEUU renueva licencia a la petroquímica Monómeros pero la administrará Washington*». Consultado el 07 de marzo de 2026. Ver: Sobre MINERVEN: Office of Foreign Assets Control (OFAC), U.S. Department of the Treasury, Venezuela-Related General License 51: "*Authorizing Certain Activities Involving Venezuelan-Origin Gold*», 6 marzo 2026, disponible en: OFAC, «*Issuance of Venezuela-related General License*", 6-3-2026.

14 de marzo de 2016 cuando se izó de nuevo la bandera norteamericana en la sede oficial de la embajada en Caracas[15].

6. Qué diferencia con aquellos tiempos cuando el hoy huésped del *Metropolitan Detention Center (MDC)* de Brooklyn, a disposición de una corte federal en Manhattan en el Distrito Sur de Nueva York, enfrentando cargos federales por narcotráfico y armas bajo el caso "*United States v. Maduro et al*", gritaba a voz en cuello:

> "*He decidido romper relaciones diplomáticas y políticas con el gobierno imperialista de los Estados Unidos […] Les doy 72 horas para que abandonen el país todo el personal diplomático de EE.UU. ¡Fuera! ¡Se van de Venezuela! Basta de intervencionismo*"[16].

7. En línea con la fase de estabilización, las licencias generales (GL) otorgadas por la Oficina de Control de Activos Extranjeros (OFAC) del Departamento del Tesoro de los Estados Unidos[17] a

---

15 Ver: The CSR Journal. March 15, 2026. «*US Embassy in Venezuela Reopens After a Seven-year Closure*». Disponible en: https://thecsrjournal.in/us-embassy-venezuela-reopens-after-seven-year/. Consultado en la misma fecha.

16 Ver: «"*Maduro rompe relaciones con EEUU y da 72 horas a su personal diplomático para dejar el país*"». En LIBERTAD DIGITAL. Disponible en: https://www.libertaddigital.com/internacional/latinoamerica/2019-01-23/maduro-se-reivindica-como-unico-presidente-de-venezuela-solo-el-pueblo-pone-solo-el-pueblo-quita-1276631895/. Consultado el 28 de febrero de 2026.

17 Las licencias generales (GL) son las siguientes: • GL 46A10 de febrero de 2026. Sustituye a la GL 46 (del 29 de enero). Autoriza a entidades estadounidenses establecidas a comercializar y exportar crudo de origen venezolano.• GL 473 de febrero de 2026. Permite la venta y transporte de diluentes desde EE. UU. hacia Venezuela, esenciales para procesar el crudo extrapesado de la Faja del Orinoco. • GL 4810 de febrero de 2026. Autoriza el suministro de bienes, tecnología y servicios para la exploración, desarrollo y producción (*upstream*) de petróleo y gas. • GL 4913 de febrero de 2026. Facilita la negociación y celebración de contratos contingentes para nuevas inversiones en el sector energético. • GL 50A18 de febrero de 2026. Licencia clave para multinacionales. Autoriza operaciones de petróleo y gas a seis empresas específicas. • GL 50A Empresas Específicamente Autorizadas. Esta licencia permite a las grandes operadoras retomar actividades de producción

ciertas empresas del sector petrolero, parecen ser el comienzo del "giro absolutamente dramático" al que se refirió el Secretario Wright. Probablemente con lentitud, pero abre la posibilidad de que las inmensas reservas de hidrocarburos de Venezuela comiencen a fluir próximamente, aunque los pagos de regalías e impuestos venezolanos tengan que pasar a través del *Foreign Government Deposit Funds*, bajo control de los Estados Unidos.

8. En otros términos, el interinato no tiene acceso a tales fondos, por lo que su supervivencia depende de la gran nación del Norte y así genera la cooperación mutua entre las dos naciones, lo que revela la amistosa conducta y cercana relación[18] que, pese a ciertas estridencias tropicales de corte castro comunista, adopta la dictadura ante el coloso norteamericano, la que Miguel Henrique Otero describe en los siguientes términos:

"[...] *el narcorrégimen, con la cola entre las piernas y balbuceando argumentos falaces, recibe órdenes, sonríe, recita loas y lame las botas de los altos cargos civiles y militares del imperio*

---

y exportación: Chevron (EE. UU.), Repsol (España), Eni (Italia), Maurel & Prom (Francia), BP (Reino Unido) y Shell (Reino Unido/Países Bajos). Las condiciones Clave de estas Licencias son: Jurisdicción: Los contratos deben regirse por las leyes de los Estados Unidos y cualquier disputa debe resolverse en tribunales estadounidenses. Control Financiero: Se prohíben pagos en efectivo o criptomonedas a entidades bloqueadas. Los impuestos y tasas locales se permiten bajo estricta auditoría. Pagos: Las regalías e impuestos se depositarán en cuentas controladas (como los *Foreign Government Deposit Funds* en Qatar o EE. UU.) para evitar el flujo directo de fondos sin supervisión. Exclusiones: No se autorizan negocios con entidades vinculadas a Rusia, Irán o China, ni transacciones que involucren buques sancionados.

18 Ver: Delcy Rodríguez: "*Presidente Trump, como amigo, como socio, que estamos abriendo una nueva agenda de cooperación con los Estados Unidos, cese ya a las sanciones y cese al bloqueo contra nuestra patria, porque ese bloqueo también es contra la juventud venezolana*". En Instagram. Disponible en: https://www.instagram.com/p/DVPbQyij-1K/ . Ver: Eva Golinger. «*Delcy y su hermano Jorge Rodríguez [...] llegan a hacerse ahora con el poder mediante una meticulosa negociación con la Administración Trump*.» Declaraciones. En elPeriodico.com. Disponible en: https://www.elperiodico.com/es/internacional/20260106/entrevista-eva-golinger-traicion-madurismo-sin-maduro-venezuela-125430256. Consultados el 27 de febrero de 2026.

estadounidense. Les ofrece prebendas petroleras, alianzas que se prolongarán por décadas y, lo más descarado, actuar para combatir el narcotráfico, es decir, combatirse a ellos mismos"[19].

9. En segundo lugar, se trata de la necesidad de una reconciliación nacional en un país en el que desde 1999, como dice Rodrigo Rivera Morales, "[...] *se instaló un proyecto autoritario, con la ruta de concentrar el poder, anular el sistema democrático, eliminar los controles y someter a la sociedad venezolana, empleando para ello, las más viles formas de represión sembrando el terror para evitar la disidencia y protesta*"[20]. Esta vendría a ser la segunda fase del presidente norteamericano, la recuperación/reconciliación.

10. Sin embargo, para que pueda hablarse de reconciliación, es preciso que se entienda su significado, que no es otro que "*la acción y efecto de reconciliar o reconciliarse, entendida como restablecimiento de la amistad o entendimiento entre personas o grupos desunidos, con sinónimos como conciliación, pacificación o acuerdo*" que así la define la Real Academia de la Lengua Española ("DRAE"). Y esa reconciliación atañe exclusivamente a los venezolanos, aunque se considere que la participación norteamericana haya sido fundamental para desalojar del poder a Nicolás Maduro Moros.

11. Si se parte de esta definición de la reconciliación para aplicarla al escenario venezolano de comienzos de 2026 y bajo los lineamientos de cooperación que derivan de la actual relación entre Estados Unidos y Venezuela, se observa que la reconciliación no es

---

19 Ver: Miguel Henrique Otero. «El patético derrumbe de la política anti-Estados Unidos de la narcodictadura». En El Nacional. 22 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/el-patetico-derrumbe-de-la-politica-anti-estados-unidos-de-la-narcodictadura/. Consultado el 24 de febrero de 2026.

20 Ver: Rodrigo Rivera Morales. «*¿Cuál transición? Amnistía chucuta*». En El Nacional. 24 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/cual-transicion-amnistia-chucuta/. Consultado el 24 de febrero de 2026.

un perdón simbólico, sino la voluntad institucional de restablecer canales de comunicación y acuerdos mínimos entre sectores opuestos para garantizar la gobernabilidad y la paz social.

12. En este sentido, las partes antagónicas deben acordar qué significa ese nuevo "entendimiento" y estar dispuestas a reconstruir la confianza sobre una base de respeto mutuo, transformando la distancia en un acuerdo consciente de convivencia en Venezuela.

13. La experiencia en materia de reconciliación en otros países, como Uruguay, Argentina y Chile, se inició a raíz de una época en la que las fuerzas militares habían usurpado el poder en estos países, instaurando dictaduras que pasarían a la historia por su crueldad y criminalidad, regímenes que se destacaron por la brutal represión que ejercieron contra movimientos políticos que, aunque operaban fuera de las leyes, no justificaban de ninguna manera una sevicia que contravenía flagrantemente los DDHH y la libertad[21].

14. En líneas generales, la reconciliación se enmarcó en los citados países dentro de la justicia transicional, es decir, como aquel conjunto de medidas judiciales y no judiciales adoptadas por las sociedades para abordar los legados de abusos sistemáticos y violaciones graves de derechos humanos, en contextos de transición política o después de conflictos armados; e incluye mecanismos como juicios penales, comisiones de verdad y reconciliación, programas de reparación a las víctimas y reformas institucionales, con el objetivo de promover la justicia, la verdad, la reconciliación y la no repetición de los hechos criminales[22].

15. Como se observa, cuando se habla de reconciliación se trata de un espectro mucho más amplio que el que en la actualidad se está presentando en Venezuela, donde con la promulgación de la Ley de Amnistía se pretende hacer creer —el propio título lo revela, Ley de

---

21 Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*La Justicia Transicional En Los Tiempos Del Amanecer Democrático En El Cono Sur*». En Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Homenaje al doctor Isidro Morales Paúl. Julio-Diciembre 2024 / Nº 176 Caracas / Venezuela.

22 Ver: Sarmiento Sosa. «*La Justicia Transicional...*».

Amnistía y Reconciliación Nacional— que a través de este texto legal se alcanzará un entendimiento nacional.

16. Ese panorama impide que pueda hablarse de la reconciliación nacional o que, al menos, existe la voluntad política para iniciar el camino a la reinstitucionalización democrática y el Estado de Derecho en Venezuela. Sólo se constata que la mayoría parlamentaria que respalda a la dictadura en la ilegítima Asamblea Nacional[23] aprobó, con estridencia, la Ley de Amnistía, un texto que José Ignacio Hernández G.[24] califica como una "*dismnestía* autocrática", esto es, [...] *una amnistía disfuncional, que, lejos de promover la reconciliación desde la centralidad de los derechos humanos, pretende aplicar un olvido selectivo, continuando con la política de persecución y exclusión a quienes no cumplan con las muchas condiciones que, al margen de la Constitución, quieren imponerse*".

17. La Ley de Amnistía no surge como un acto de gracia soberana en un Estado de Derecho pleno, sino como un instrumento de justicia transicional híbrida enmarcado en la estabilización de la seguridad interna de Venezuela, su recuperación económica y la transición hacia una nueva era, como han expresado los altos funcionarios norteamericanos *supra* citados y el Secretario de Estado, Marco Rubio, quien ha declarado que el presidente Trump está satisfecho

---

23 Sobre ilegitimidad de la Asamblea Nacional, ver: Carlos Sarmiento Sosa. «*Algunas nociones sobre legitimidad e ilegitimidad*».CONFIRMADO. 24 de enero de 2025. Disponible en: https://confirmado.com.ve/algunas-nociones-sobre-legitimidad-e-ilegitimidad/. Ver: Capítulo España del Bloque Constitucional de Venezuela. Comunicado. Madrid, 9 de enero de 2026. Disponible en: https://media.diarioversionfinal.com/wp-content/uploads/2026/01/Ante-el-3-de-enero.pdf

Consultados el 22 febrero 2026.

24 Ver: José Ignacio Hernández G. «*Las dos visiones sobre la amnistía y los riesgos de la* "*dismnestía autocrática*"». En La Gran Aldea, 18 febrero 2026, disponible en: https://lagranaldea.com/2026/02/18/las-dos-visiones-sobre-la-amnistia-y-losriesgos-de-la-dismnestia-autocratica. Consultado el 22 febrero 2026.

con la interlocución y espera que avance hacia una transición democrática[25].

18. Parafraseando estas afirmaciones puede decirse que la génesis de este proceso, en el que prima la cooperación entre Estados Unidos y la dictadura venezolana y dentro del que se ha promovido la Ley de Amnistía, responde en primer término, a la imperiosa necesidad de desmantelar administrativamente un régimen autocrático, articulando la pacificación nacional —mediante la consolidación de la gobernabilidad, liberación de opositores exiliados o encarcelados y la prevención de una escalada violenta o un éxodo masivo—, para transitar, en una segunda fase hacia la recuperación económica, a través de la reapertura del mercado venezolano a inversiones internacionales y el impulso de políticas de reconciliación nacional; y culminar, en fin, con la convocatoria de elecciones libres y competitivas que garanticen la participación plena de todos los sectores políticos.

> "*Para nosotros* —ha dicho La Ceiba— *estos hechos no son aislados y deben ser tomados en su conjunto: forman parte de un mismo proceso creciente de presión, negociación y reacomodo, con costos y tensiones, pero con una dirección clara.*[26]"

17. Los acuerdos, convenios o incluso imposiciones que estén en curso, o que se alcancen entre Venezuela y otros países para respaldar la reconstrucción del Estado de Derecho a través de una transición democrática, tras un cuarto de siglo de destrucción institucional y moral, no pueden sustituir una tarea que —insisto— corresponde, en primer término, a los propios venezolanos. En este sentido, en las

---

25 Ver: Marco Rubio anticipó una nueva fase en Venezuela y afirmó que el país deberá celebrar "elecciones democráticas, libres y justas". INFOBAE. Disponible en:https://www.infobae.com/estados-unidos/2026/02/26/marco-rubio-anticipo-una-nueva-fase-en-venezuela-y-afirmo-que-el-pais-debera-celebrar-elecciones-democraticas-libres-y-justas/. Consultado el 26 de febrero de 2026.

26 Ver: Consejo Editorial La Ceiba. *2 meses sin Maduro*. En La Ceiba. Disponible en:https://laceiba.substack.com/p/tribunales-extorsionan-a-beneficiarios. Consultado el 04 de marzo de 2026.

páginas que siguen incluiré u recorrido histórico y citas legales y doctrinales sobre indulto y amnistía y terminaré con referencias a la Ley de Amnistía, todo en aras de la paz y tranquilidad de Venezuela, pues la amnistía como tal es y será instrumento fundamental para alcanzar la reconciliación nacional.

Madrid, marzo de 2026.

I. ALGUNAS NOCIONES SOBRE EL INDULTO

Sobre el indulto existen distintas nociones que, al ser una gracia, como lo es también la amnistía, se prestan a confusiones. Por esa razón, comenzaré con una definición de indulto, para seguir con los antecedentes y el indulto en las Américas y en Venezuela, con su tratamiento constitucional y evolución legislativa, para concluir en este capítulo con una referencia a indultos célebres.

I.1. Definición

De acuerdo al DRAE, el verbo indultar significa perdonar a alguien total o parcialmente la pena que tiene impuesta, o conmutarla por otra menos grave; y el sustantivo indulto tiene dos significados: uno, gracia por la cual se remite total o parcialmente o se conmuta una pena, y dos, gracia que excepcionalmente concede el jefe del Estado, por la cual perdona total o parcialmente una pena o la conmuta por otra más benigna.

Conforme a esas definiciones, el indulto, por lo tanto, puede considerarse como una vía para extinguir una responsabilidad del ámbito penal, lo que supone la eliminación de todas las sanciones aplicadas sobre el condenado.

El origen de la palabra indulto deriva del latín *indultum*, forma sustantivada del verbo "*indulgeo*, *indulsi*, *indultum*", cuya traducción es condescender, ser complaciente, ser indulgente con las faltas; también en dicha lengua materna nos hallamos con el sustantivo "*indultor, indultoris*", que significa el que perdona, el que favorece.

También se ha considerado que, como la palabra gracia viene del latín *gratia*, significa "don de Dios", que eleva sobrenaturalmente a un ser racional.

El indulto también fue conocido analógicamente como el "derecho de gracia" o la "merced", o "clemencia", o "perdón", o "misericordia", entre otros calificativos.

El indulto es una causa de extinción de la responsabilidad penal, que supone el perdón de la pena; y por el indulto, la persona sigue siendo culpable, pero se le ha relevado el cumplimiento de la pena.

El indulto puede ser total o parcial: el indulto total comprende la remisión de todas las penas a que hubiere sido condenado el reo y que aún no hubieren sido cumplidas; y el indulto parcial supone la remisión de alguna o algunas de las penas impuestas o su conmutación por otras menos graves.

A su vez, el indulto puede ser general y particular: general cuando sea otorgado a varias personas o un grupo; y particular cuando con él se beneficia a un solo individuo.En síntesis, el indulto es un acto de gobierno, de carácter discrecional, que realiza el presidente de la República, en ejecución directa e inmediata de la atribución contemplada en el artículo 236, numeral 19 de la Constitución de 1999, lo que ha sido ampliado por la Sala Constitucional del TSJ al decidir que el indulto [...] *coadyuva en la atenuación -con base en la equidad-, de las durezas excesivas de la ley penal que los jueces no hayan podido evitar, garantizando así un mejor proceso de individualización de la pena; de igual forma, el indulto también manifiesta su utilidad sirviendo como mecanismo de reparación de los errores judiciales que no pueden ser reparados a través de los recursos previstos en el ordenamiento jurídico; y por último, y no menos importante, también está la función que cumple*

esta institución como instrumento que facilita la resocialización del procesado o penado"[27].

I.2. Antecedentes

Los antecedentes del indulto se remontan a la antigüedad, por lo que podría decirse que ha existido en todos los tiempos y en todas las civilizaciones. Es una institución, fundamentalmente, histórica; gran parte de su naturaleza, contenido, estructura y fines viene determinada en la propia historia.

I.2.1. Antiguo Testamento

La Biblia[28] narra que en el trigésimo séptimo año de la deportación de Joaquín, rey de Judá, el día veinticinco del duodécimo mes, Evil Merodac, rey de Babilonia, en el año de su entronización, indultó a Joaquín, rey de Judá, y lo hizo salir de la prisión.

Le habló amigablemente y le asignó un sitial más elevado que el de los reyes que estaban con él en Babilonia.

---

27 Ver: Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 13 de agosto de 2008. Disponible en: https://historico.tsj.gob.ve/decisiones/scon/agosto/1368-130808-01-2503.HTM

28 La Biblia es una compilación de textos que en un principio eran documentos separados (llamados «libros»), escritos primero en hebreo, arameo y griego durante un periodo muy dilatado y después reunidos para formar el Tanaj (Antiguo Testamento para los cristianos) y luego el Nuevo Testamento. Ambos testamentos forman la Biblia cristiana. En sí la Biblia fue escrita a lo largo de aproximadamente 1 000 años (entre el 900 a. C. y el 100 d. C.). Los textos más antiguos se encuentran en el Libro de los Jueces («Canto de Débora») y en las denominadas fuentes "E" (tradición elohísta) y "J" (tradición yahvista) de la Torá (llamada Pentateuco por los cristianos), que son datadas en la época de los dos reinos (siglos X a VIII a. C.). El libro completo más antiguo, el de Oseas es también de la misma época. El pueblo judío identifica a la Biblia con el Tanaj, no consintiendo bajo ningún concepto el término Antiguo Testamento y no acepta la validez del llamado Nuevo Testamento, reconociendo como texto sagrado únicamente al Tanaj. Sin embargo, por razones metódicas la referencia se hará sobre la Biblia cristiana.

Le hizo cambiar su ropa de prisionero, y Joaquín comió siempre en su presencia durante toda su vida.

Su mantenimiento fue asegurado por el rey de Babilonia con una asignación regular para cada día, hasta el día de su muerte, durante toda su vida[29].

I.2.2. Nuevo Testamento

En el Nuevo Testamento, el primer antecedente de un indulto en la tradición cristiana se remonta a la inmediata era evangélica: el prefecto de Judea, Poncio Pilato, concedió la liberación de Barrabás —un reo insurrecto y homicida— a instancias del pueblo judío, que lo prefirió sobre Jesús de Nazaret, durante la Pascua[30].

Podría especularse que Pilato, un hombre de carácter inflexible y duro, sin ninguna consideración, que ante la disyuntiva que se le presentó entre decidir en favor de un judío que no era bien visto por las autoridades religiosas de Jerusalén o de un delincuente comprobado, optó por complacer a los primeros para preservar la pax romana en un territorio hostil, donde los romanos eran meros ocupantes foráneos de la Palestina judía. No obstante, este acto se enmarcaba también en una costumbre pascual bien documentada —el *prōtostasiastikós* o privilegio de liberación anual de un prisionero—, que los evangelistas mencionan explícitamente como telón de fondo ritual[31].

I.2.3. Antiguo Egipto

En el Antiguo Egipto existía la conmutación de penas, y un antecedente relevante a la utilización de la gracia lo encuentra P. Dorado Montero cuando refiere que el historiador griego Diodoro de

---

29 Ver: Libro de Jeremías. Disponible en: http://www.sobicain.org/lecturaArg.asp?lib=13∩=52

30 Ver: Nuevo Testamento, Mateo 27:15-26; Marcos 15:6-15. Poncio Pilato —también conocido en español como Poncio Pilatos— fue un miembro del orden ecuestre y quinto prefecto de la provincia romana de Judea, entre los años 26 y 36 D. C. Los evangelios lo presentan como responsable ejecutivo del suplicio y crucifixión de Jesús de Nazaret.

31 Ver: Marcos 15:6; Juan 18:39; Mateo 27:15; Lucas 23:17.

Sicilia relata que Atisano, un personaje de tradición literaria-jurídica mencionado como rey de Egipto, conmutó la pena de muerte que había impuesto a unos salteadores de caminos por la relegación o deportación a una comarca desierta[32].

I.2.4. Roma

El indulto apareció en Roma como un acto de justicia de los gobernantes, quienes detentaban la facultad de otorgar la gracia, aunque existían ciertas formas de indulto que correspondían al pueblo, como el caso del que se arrodillaba ante un sacerdote de Júpiter, pues no podía ser apaleado en veinticuatro horas.

También, el que entraba encadenado en su propia casa debía ser desatado; y el criminal que al dirigirse a una ejecución tropezaba con una vestal resultaba perdonado.De allí se deduce que esa potestad popular, aun en el derecho romano antiquísimo, la detentaba el pueblo soberano al ejercer el supremo derecho de gracia, convirtiéndose en la primera manifestación de extinguirse de ese modo la acción penal y la condena, la "*provocatio ad populum*", de la cual se hizo uso desde bien pronto durante el período de los reyes.

En la República, la "*restitutio in integrum*" y más tarde la "*restitutio damnatorum*", que remitían la pena y los demás efectos de la condena, "*ac si judicium non fuisset*", tomaban la forma de ley votada por el pueblo en los comicios.

Con el Imperio de Augusto fue evocado el poder de gracia que, con el apoyo del Senado, se fue haciendo cada vez más absoluto y más completo; poder manifestado mediante la "i*ndulgentia principis*", la cual "*poenae gratiam facit*" y podía ser "*specialis*" y "*generalis*", mediante la "*abolitio publica*", formas que corresponden

---

[32] Ver: P. Dorado Montero. «*El Derecho Protector de los Criminales*», T. II, Libre G. Victoriano Suárez. Madrid, 1945. Tomado de: Jerónimo García San Martín EL CONTROL JURISDICCIONAL DEL INDULTO PARTICULAR. Tesis doctoral. Facultad de Ciencias Jurídicas de la ULPGC Departamento de Derecho Público Las Palmas de Gran Canaria, 2006. Disponible en: https://accedacris.ulpgc.es/bitstream/10553/1997/1/3075.pdf. Consultado el 28 de febrero de 2026.

diferenciada y sustancialmente a la gracia o indulto particular y al indulto general o amnistía[33].

I.2.5. Edad Media y Renacimiento[34]

En el derecho de los pueblos bárbaros tuvo poca aplicación el derecho de gracia, que quedó como una facultad residual del monarca para los supuestos de reos condenados por delitos cometidos contra su persona y familia y por delitos de carácter público, pues el Rey no podía indultar por delitos privados (que eran la mayor parte) sin el consentimiento de aquellas personas a quienes correspondía el derecho de ejercitar la venganza o la compasión.

En el régimen feudal, la prerrogativa de gracia era compartida por el monarca, los grandes señores y las municipalidades, detentadores del *ius puniendi*, o sea, del derecho a castigar, pero caracterizándose que en ese período de la Edad Media la gracia fue un recurso frecuente, surgiendo costumbres extrañas que hacían depender su concesión aun de circunstancias fortuitas.

Las monarquías absolutas, que atribuían su poder al derecho divino, concentraron todos los poderes en los reyes, quienes detentaban las potestades de administrar, legislar y juzgar, e indultaban cuando y como lo tenían por conveniente, sin limitaciones, mediante la "*indulgentia specialis*", o indulto particular, y la "*indulgentia generalis*" o "*communis*", es decir, el indulto general, que se concedía en ciertas fiestas u ocasiones solemnes, sobre todo cuando las familias reales tenían algún motivo, aun privado, de regocijo (bodas, bautizos, mayoría de edad, etc.).

I.2.6. España[35]

Los primeros reflejos de la clemencia en el derecho castellano se remontan al Fuero Juzgo, elaborado en Castilla en 1241 por Fernando

---

33 Ver: García San Martín. «*EL CONTROL JURISDICCIONAL*...»

34 Ver: García San Martín. «*EL CONTROL JURISDICCIONAL*...»

35 Ver: García San Martín. «EL CONTROL JURISDICCIONAL...»

III y cuyo antecedente remoto es el *Liber Iudiciorum* del año 654, promulgado por los visigodos.

La "merced" en ese ordenamiento restringía su ejercicio a los supuestos de reos condenados por delitos cometidos contra el Príncipe o la tierra, para lo cual el Príncipe debía ser ilustrado previamente a su decisión de otorgar gracia por un "consejo de sacerdotes" y por los "*maiores* de su corte".

Con el Fuero Real, promulgado en 1254 por Alfonso X el Sabio, se trata de poner fin al libre albedrío judicial, causante de muchos males de Castilla.

En el Fuero Real se recogen preceptos sobre el perdón, muy expresivos en cuanto a su concepto y, así, decía que el perdonar la pena al reo es algo que hace el Rey si quiere, a lo que puede moverle su piedad o merced.

En las Siete Partidas del mismo Alfonso X el Sabio, con la rúbrica "De los perdones", de la Partida Séptima, se estableció la diferencia entre "misericordia e merced e gracia": la misericordia consiste en el perdón otorgado por espontáneo sentimiento de piedad del Rey; la merced es el acto de perdonar por servicios prestados al Rey; y la gracia no es perdón, sino concesión gratuita y voluntaria "*como manera de galardón hecha por el Rey*".

Las Siete Partidas también distinguieron la clemencia por sus efectos según el beneficiario fuera un delincuente pendiente de juicio o un condenado, produciendo en el primer caso la extinción no sólo de la pena sino de la responsabilidad penal y, en el segundo, la extinción de la pena corporal o de privación de libertad, no extendiéndose a las penas subsidiarias ni a la responsabilidad penal contraída.

Posteriormente se fue disponiendo un incremento de las limitaciones a la facultad regia de conceder gracia, llegándose a implantar la necesidad de que los reos susceptibles de beneficiarse hubieran sido previamente condenados por sentencia firme, siendo

claros ejemplos de lo expuesto las disposiciones de Fernando IV en 1310 y de Carlos I en 1518.

En las Ordenanzas de Castilla de los Reyes Católicos en 1484, y en la Nueva Recopilación de Felipe II en 1567, se regulan los perdones, al igual que en la Novísima Recopilación de Carlos IV en 1805, en la que además se inserta un título referido a las "visitas de cárceles y presos" y se prohíbe la conmutación de la pena de galeras.

En la Novísima Recopilación también se encontraba un título que trata "De las penas corporales, su conmutación y destino de los reos", y se atribuye la clemencia como facultad regia, por lo que los indultos, rebajas, conmutaciones y alzamientos de cláusulas de retención deberían concederse por el Rey o con su autorización por Audiencias, Chancillerías o Consejo.

La primera disposición del siglo XIX sobre la gracia es el Reglamento de 26 de marzo de 1805 aplicado al Presidio de Cádiz, que posteriormente fue suprimido, en el que se contiene un sistema de rebaja o reducción de condena.

El Estatuto de Bayona de 1808 disponía que "*el derecho de perdonar pertenece solamente al Rey, y lo ejercerá oyendo al Ministro de Justicia en un consejo privado compuesto de los Ministros, de dos Senadores, de dos Consejeros de Estado y de dos individuos del Consejo Rea*l".

Será la Constitución de Cádiz de 1812 el primer texto constitucional español que da cabida a la institución de la gracia como atribución regia sometida a las leyes, que permitía su otorgamiento a los delincuentes.

Las Constituciones de 1837 y 1845 reprodujeron prácticamente la fórmula utilizada para la gracia en la Constitución de Cádiz; y en la Constitución de 1856 se dispuso, entre otras prerrogativas reales, la de "*indultar a los delincuentes con arreglo a las leyes*", prohibiéndose los indultos generales y haciéndose necesaria la "*petición de uno de los cuerpos colegisladores*" para que fuera

posible indultar a un "*Ministro a quien se haya exigido responsabilidad por las Cortes*".

El Real Decreto de diciembre de 1866 fue el primer texto legal del siglo XIX que presentó una regulación sistemática de los límites a la facultad de indultar, prohibiendo la concesión de indultos de penas no ejecutoriadas, a no ser en casos extraordinarios, el curso de solicitudes colectivas o de muchedumbres relativas a reos fugados o en rebeldía y los indultos generales; y limitó a tres el número de indultos de pena de muerte que podían otorgarse en Viernes Santo y estableció reglas para los de penas temporales, preceptuando que no pudieran concederse hasta que los reos hubieran extinguido las dos terceras partes de las graves, la mitad de las menos graves y las tres cuartas partes, la cuarta o la quinta, según los casos, de las correccionales.

En la Constitución de 1869 se añadió la necesidad de solicitud del indulto por una de las Cámaras para el supuesto de ser un ministro el sujeto beneficiario de tal gracia, mientras que a la vez se facultaba al Rey para indultar a los delincuentes.

En la Ley de 18 de junio de 1870 se restringieron las reglas para el ejercicio de la gracia de indulto, limitándose su aplicación a los indultos particulares; y las Cortes Constituyentes, por Ley de agosto de 1873, vendrían a abolir la gracia de indulto para toda clase de penas, a excepción de la de muerte y de la conmutación de las perpetuas.

La Constitución de 1876 dispuso que "[...] *corresponde al Rey indultar a los delincuentes con arreglo a las leyes* [...]" no proscribiendo la facultad de ejercicio de la prerrogativa de gracia en sus formas de amnistías ni indultos generales; pero la Ley de 26 de junio de 1890 agregó que "[...] *no se dará curso por el Ministerio de Gracia y Justicia ni se informará por los Tribunales ni por el Consejo de Estado solicitud alguna de indulto en causa por delitos electorales sin que conste previamente que los solicitantes han cumplido por lo menos la mitad del tiempo de su condena en las penas personales y satisfecho la totalidad de las pecuniarias y*

costas".La Segunda República Española dará un nuevo giro a la regulación de la gracia, primero mediante el Decreto de Indulto de abril de 1931 y, poco después, en diciembre del mismo año, atribuyendo la facultad de amnistiar al Parlamento y dando la facultad de conceder los indultos particulares al Tribunal Supremo, y excepcionalmente al Presidente de la República para los supuestos de delitos de extrema gravedad, previo informe del Tribunal Supremo y a propuesta del Gobierno responsable.

Durante la dictadura de Francisco Franco, la atribución para indultar correspondía al Jefe del Estado de modo exclusivo y excluyente, lo que se ratificó posteriormente en la Ley Orgánica del Estado de enero de 1967 en la que se ratificó que "*El Jefe del Estado ejerce la prerrogativa de gracia*".

Con la Constitución española de 1978, el ejercicio del derecho de gracia se atribuyó de nuevo a la Corona, correspondiendo al Rey "[...] *ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley*", al tiempo que se prohibieron expresamente los indultos generales y, además, se excluyó la iniciativa legislativa popular en las materias relativas a la prerrogativa de gracia, impidiendo que la ciudadanía promueva directamente reformas en esa materia.

Por otra parte, el artículo 102.3 de la Constitución prohíbe que el Rey autorice el indulto del Presidente del Gobierno y de los ministros respecto de los delitos de responsabilidad política allí previstos, introduciendo una cautela específica para evitar que quienes ejercen el poder se beneficien de esa excepcional prerrogativa[36].

---

[36] Ver: Constitución de 1978. Artículo 62 CE (inciso i) – Derecho de gracia «Corresponde al Rey: […] i) *Ejercer el derecho de gracia con arreglo a la ley, que no podrá autorizar indultos generales.* […] Artículo 87.3 CE – Iniciativa legislativa popular. «Una ley orgánica regulará las formas de ejercicio y requisitos de la iniciativa popular para la presentación de proposiciones de ley. En todo caso se exigirán no menos de 500.000 firmas acreditadas.No procederá dicha iniciativa en materias propias de ley orgánica, tributarias o de carácter internacional, *ni en lo relativo a la prerrogativa de gracia*.» Artículo 102.3 : «3. La prerrogativa real de gracia no será aplicable

Precisamente este diseño constitucional —derecho de gracia reservado al Rey, prohibición de indultos generales y silencio sobre la amnistía— es el que ha creado tensiones político-jurídicas con motivo del conocido "caso Puigdemont", en el que no era jurídicamente viable un indulto (al no existir condena firme) y la respuesta política se ha canalizado mediante la promulgación de "Ley Orgánica 1/2024, de amnistía para la normalización institucional, política y social en Cataluña".

II. EL INDULTO EN LAS AMÉRICAS

Las culturas precolombinas exhibían prácticas análogas al "perdón" o reconciliación, aunque enmarcadas en rituales religiosos, ciclos calendáricos y justicia restaurativa comunitarias. Así, los aztecas (mexicas) perdonaban delitos menores cada cuatro años durante la fiesta de Tlacaxipehualiztli —en honor a Xipe Tótec—, mediante rituales de renovación y sacrificio simbólico, según crónicas de Tezozómoc[37].

En la tradición maya, los tribunales ancestrales (suk' b'anik) incorporaban el p'ixab' (consejo de arrepentimiento público), el xukulem (caminar de rodillas suplicando perdón a la comunidad y a la Madre Tierra) y azotes rituales para reintegrar al infractor[38]; mientras que, en los incas, la capacocha y los armisticios post-

a ninguno de los supuestos del presente artículo.». Este artìculo regula la responsabilidad criminal del Presidente del Gobierno y de los demás miembros del Gobierno, de modo que esta cláusula impide que se use el indulto (derecho de gracia) para delitos cometidos en ese marco.

37 Ver: Jairo Antonio Melo Flórez. «*Representaciones de la justicia prehispánica en las crónicas del siglo XVI*». En HYPOTHESES. Historia, crimen y justicia. Historia del crimen, el perdón, el castigo y la justicia en América Latina. Disponible en: https://hccj.hypotheses.org/31. Consultado el 26 de febrero de 2026.

38 Ver: Carlos Y. Flores. «*Justicia comunitaria y espectáculo ritual. Un caso de derecho maya en Guatemala*». En ENCARTES. Disponible en: https://encartes.mx/flores-derecho-maya-maras-ritual-resolucion-de-conflictos/.

conflicto habilitaban perdones condicionados a ofrendas y lealtad al Inca, enfatizando el reequilibrio social (pachacuti)[39].

Con la llegada a las Indias de la cultura castellana, con su bagaje de normas jurídicas ancestrales, la gracia se implantó conforme las normas que iba imponiendo la conquista y colonización.

Para moldear la información recogida, en esta sección se hará referencia solamente a algunos países americanos, en el entendido de que las naciones del continente miembros de la Organización de Estados Americanos (OEA) han suscrito la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica del 22 de noviembre de 1969 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos del 16 de diciembre de 1966 adoptado por la Organización de las Naciones Unidas, los cuales contienen normas sobre la gracia del indulto, al que consideran aplicable incluso en casos de personas condenadas a la pena de muerte, que tienen el derecho a solicitar el indulto o la conmutación de la pena.

En este breve recorrido se observará cómo funciona la institución en los Estados Unidos y el Canadá, con procesos claramente definidos y estables, aunque en el primero ha habido cuestionamientos; y, por otra parte, se verán las vicisitudes del indulto en países que se vieron afectados por gobiernos de facto durante los cuales se cometieron delitos contra los derechos humanos y de lesa humanidad, como en Uruguay, Argentina y Chile, donde se promulgaron las denominadas "leyes de impunidad" o "leyes de perdón" porque estaban destinadas a proteger de las acciones penales a los autores de tales delitos, y que posteriormente, gracias a la presión popular, fueron anuladas o declaradas inconstitucionales.

---

[39] Ver: Mauricio Vilte (Compilador). «*Delitos Y Penas En El Mundo Precolombino*». Academia. Disponible en: https://www.academia.edu/134731640/DELITOS_Y_PENAS_EN_EL_MUNDO_PRECOLOMBINO_Tras_las_huellas_del_sistema_punitivo?auto=download. Consultado el 26 de febrero de 2026.

También se hará una breve referencia al estatus del indulto en el Perú, donde actualmente existe un debate público al respecto.

II.1. Estados Unidos de América

La Constitución americana dispone que el Presidente "[...] *tendrá el poder de conceder indultos y perdones en los casos de ofensas contra los Estados Unidos, excepto en los casos de personas condenadas en un juicio político*".

Las peticiones federales de perdón se dirigen al Presidente y son concedidas o denegadas por él.

Como norma, estas peticiones se remiten para su revisión y recomendación no vinculante respecto de las mismas al *U.S. Pardon Attorney*, un funcionario del Departamento de Justicia.

Muchos perdones han sido controvertidos; los críticos arguyen que los perdones se usan más por conveniencia política que para corregir un error judicial.

Quizás el perdón más famoso en la historia de Estados Unidos fue concedido por el presidente Gerald Ford a su antecesor en el cargo, el presidente Richard Nixon, por su participación en el escándalo Watergate. Sin embargo, el presidente Donald Trump cuestionadamente ha indultado durante 2025 a numerosas personas, entre las que destacan el del expresidente de El Salvador Juan Orlando Hernández, condenado por los delitos de narcotráfico y corrupción[40] y el del del abogado y exalcalde de Nueva York, Rudy Giuliani, con condena por intentos de revertir el resultado de las

[40] Ver: EFE. «*Los polémicos indultos de Trump: un centenar de narcotraficantes, corruptos y estafadores*». Disponible en: https://efe.com/mundo/2025-12-09/polemicos-indultos-trump/. Consultado el 26 de febrero de 2026.

elecciones presidenciales en las cuales resultó ganador el expresidente Joe Biden[41].

Un perdón presidencial puede ser concedido en cualquier momento tras la comisión del delito; el perdonado no tiene por qué haber sido ni condenado ni siquiera formalmente acusado por un crimen.

En la inmensa mayoría de los casos, sin embargo, el *Pardon Attorney* solo considera las peticiones de personas que han cumplido condena y que, además, han demostrado su capacidad para desarrollar una vida responsable y productiva durante un período significativo, tras su acusación o tras haber sido liberados.

Determinados tribunales federales sostienen que el Presidente puede perdonar o indultar de forma condicionada, y que la persona objeto de tales perdones e indultos no puede rechazarlos, aunque debe aceptar y cumplir sus condiciones.

El poder de perdonar del Presidente afecta sólo a delitos considerados por la ley federal.

Sin embargo, los gobernadores de muchos estados de la Unión tienen el poder de conceder perdones o indultos por delitos considerados por la ley criminal del estado.

En otros estados, ese poder está en manos de un Consejo o, combinadamente, en las de un Consejo y el Gobernador.

---

41 Ver: Alison Durkee. «*La lista de indultos de Trump: estos son los grandes donantes y aliados a los que ha liberado*». Forbes. Disponible en: https://forbes.es/actualidad/825722/la-lista-de-indultos-de-trump-estos-son-los-grandes-donantes-y-aliados-a-los-que-ha-liberado/. Consultado el 26 de febrero de 2026.

II.2. Canadá

En Canadá, los perdones son gestionados por el *National Parole Board,* bajo las directrices del *Criminal Records Act*, del Código Criminal y de otras leyes.

El Código Criminal establece un periodo de tres años de espera para los delitos menores y un periodo de cinco años para los graves.

El periodo de espera comienza tras haber sido terminado el juicio y existen dos formas para obtener gracia.

La solicitud de perdón es un complejo y largo proceso, y cualquier error en la petición puede causar innecesarios y costosos retrasos, por lo que el interesado acude a agencias privadas para gestionar sus documentos con el objeto de evitar errores al respecto y tiene un costo cuyo monto depende de un número de circunstancias específicas de cada caso.

El tiempo del proceso para cada aplicación del perdón depende de si es calificado o no como urgente.

Para los casos normales, el proceso típico puede llevar un año o dos, o más.

Los perdones urgentes son difíciles de obtener y son evaluados caso a caso por el *National Parole Board.*

Una vez concedido el perdón, desaparece administrativamente cualquier referencia delictiva al respecto de la persona que ha sido perdonada.

La clemencia es concedida por el Gobernador General de Canadá o por el Governor in Council (el gobierno federal) bajo la Prerrogativa Real de Gracia.

Las aplicaciones se realizan también por parte del National Parole Board, como en el caso de los perdones, aunque la clemencia puede suponer la conmutación de la condena, o la remisión de la misma completa o en parte, un aumento del plazo de ejecución de la condena (por motivos médicos, por ejemplo), o una derogación de

una prohibición (por ejemplo, permitir conducir a quien se le había prohibido).

II.3. Perú

La Constitución Política de 1993 dispone que corresponde al Presidente de la República conceder indultos y conmutar penas y, además, ejercerá el derecho de gracia en beneficio de los procesados en los casos en que la etapa de instrucción haya excedido el doble de su plazo más su ampliatoria.

El Presidente de la República está facultado a conceder el "derecho de gracia", que aplica a los procesados y es análogo al indulto, observándose que es frecuente la concesión de esta gracia por razones humanitarias.

Así, en los años 2011 y 2012 el presidente Ollanta Humala indultó a varios procesados por razones humanitarias, por cuanto los beneficiarios cumplían condenas y se encontraban en fase terminal o en extrema gravedad, sin sacrificar los fines de la pena constitucionalmente reconocidos[42]; y en 2017, el presidente del Perú, Pedro Pablo Kuczynski, indultó al expresidente Alberto Fujimori, quien había sido condenado a veinticinco años de prisión, fundamentándose en razones de índole humanitaria.

El caso fue recurrido ante el sistema interamericano y en 2018 la Corte Interamericana de Derechos Humanos calificó que el indulto era fruto de una manipulación indebida del sistema legal y constituía un obstáculo para el cumplimiento de la obligación de investigar, juzgar y sancionar las violaciones de derechos humanos; y finalmente, en el mismo año, el Juzgado Supremo de Investigación Preparatoria de la Corte Suprema de la República del Perú anuló ese indulto, por lo que Fujimori retornó a prisión para seguir cumpliendo

---

42 Ver: "*Presidente Ollanta Humala otorgó un cuarto indulto a interna con cáncer terminal*"». En *America Tv.* Disponible en: https://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/presidente-ollanta-humala-otorgo-un-cuarto-indulto-interna-con-cancer-terminal-n27981. Consultado el 26 de febrero de 2026.

su condena por cargos de corrupción y su responsabilidad por la comisión de crímenes de lesa humanidad[43].

II.4. Argentina[44]

Uno de los países donde se ha generado mayor polémica en torno al indulto ha sido la República Argentina, fundamentalmente por razones de índole política y constitucional, por lo que resulta necesario anticipar una breve descripción histórica que favorezca la comprensión de esta gracia.

Desde el punto de vista normativo, el fundamento jurídico del indulto en Argentina se encuentra en la Constitución Nacional. El texto anterior a la reforma de 1994 (artículo 86, numeral 6) y el vigente artículo 99, numeral 5, atribuyen al Presidente de la Nación la facultad de "*indultar o conmutar las penas por delitos sujetos a la jurisdicción federal, previo informe del tribunal correspondiente, excepto en los casos de acusación por la Cámara de Diputados*".

Sobre esa base, la doctrina y la práctica gubernamental han entendido que el indulto es un acto discrecional del Poder Ejecutivo que perdona total o parcialmente la pena impuesta, sin borrar la existencia del delito ni la sentencia condenatoria, y que tradicionalmente se ha proyectado sobre delitos federales, incluidos aquellos vinculados a la represión ilegal y a las rebeliones militares.

---

43 Ver: «*Perú: Corte Interamericana resuelve que tribunales peruanos deben revisar el indulto concedido a Fujimori*». En Amnistía Internacional. Disponible en: https://www.amnesty.org/es/latest/news/2018/06/peru-corte-interamericana-resuelve-que-tribunales-peruanos-deben-revisar-el-indulto-concedido-a-fujimori/. Consultado el 26 de febrero de 2026.

44 Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «*La justicia transicional en la Argentina*». El Nacional. 8 de junio de 2024. Disponible en: https://www.elnacional.com/opinion/la-justicia-transicional-en-argentina-en-el-transito-a-la-democracia/. Consultado el 26 de febrero de 2026. Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*La Justicia Transicional En Los Tiempos Del Amanecer Democrático En El Cono Sur*». Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales. Homenaje a doctor Isidro Morales Paúl. Julio-Diciembre 2024 / Nº 176 Caracas / Venezuela.

La década de los años setenta del siglo XX mostraba una Argentina envuelta en graves problemas políticos, sociales y económicos. Juan Domingo Perón asumió por tercera vez la Presidencia de la República en septiembre de 1973 —electo en un proceso democrático— en medio de una situación internacional muy complicada: había comenzado la crisis mundial del petróleo de 1973 y, al mismo tiempo, era derrocado en Chile el presidente Salvador Allende, inaugurándose la dictadura del general Augusto Pinochet; y en el ámbito interno, un grupo parapolicial conocido como Triple A (Alianza Anticomunista Argentina) asesinaba a militantes de izquierda, peronistas y no peronistas, mientras el ERP (Ejército Revolucionario del Pueblo), organización guerrillera de orientación marxista, iniciaba una estrategia de guerra popular prolongada.

En medio de ese escenario, Perón falleció en 1974 y fue sucedido en la presidencia por su esposa, María Estela Martínez, manteniéndose el estado de agitación social y agravándose la crisis económica, lo que condujo al golpe de Estado de 1976 e instauró una dictadura caracterizada por una represión brutal y sistemática, que empleaba la tortura, la desaparición física de opositores —30.000 personas, según la Asociación Madres de Plaza de Mayo— y el encarcelamiento sin juicio.

La dictadura, bajo la etiqueta de Proceso de Reorganización Nacional, incurrió en graves violaciones de derechos humanos, originando protestas internas e internacionales, y decidió ocupar las Islas Malvinas (*Falkland Islands* para el Reino Unido) y declararse en guerra contra ese país, con la expectativa de desviar la atención de los problemas internos y unificar al país en torno a una causa común. La rápida derrota militar y la rendición ante la superioridad armada británica precipitaron el desgaste definitivo del régimen.

En vista de ese cúmulo de circunstancias adversas y de la presión de organismos internacionales y democracias occidentales, la dictadura se vio compelida a convocar elecciones libres y competitivas en 1983, resultando electo Raúl Alfonsín como Presidente.

Éste inició un proceso de transición hacia la democracia con la creación, ese mismo año, de la Comisión Nacional sobre la Desaparición de Personas (CONADEP), encargada de investigar las desapariciones forzadas y otros abusos cometidos durante la dictadura. Su informe final, titulado Nunca Más, documentó desapariciones, torturas y ejecuciones, proporcionando pruebas fundamentales para enjuiciar y condenar a las Juntas Militares del régimen.

A raíz del informe Nunca Más, en 1985 el gobierno de Alfonsín impulsó procesos judiciales contra los miembros de las Juntas en el primer intento en Hispanoamérica de enjuiciar a mandos militares por violaciones de derechos humanos, resultando condenados los principales responsables de la dictadura, incluidos los exgenerales Jorge Rafael Videla —quien murió en prisión— y Emilio Eduardo Massera, este último declarado incapaz por demencia tras un accidente cerebrovascular, con suspensión de las causas en su contra.

El enjuiciamiento de los responsables no fue sencillo debido a la presión militar, que condujo a la promulgación de las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida, consideradas coloquialmente como leyes de impunidad, por blindar a autores de delitos de lesa humanidad. Tales normas, que no regulaban el indulto ni la amnistía, establecían en rigor la extinción de la acción penal y la no punibilidad de los delitos cometidos en el marco del terrorismo de Estado.

En 2005, la Corte Suprema de Justicia, en el precedente “Simón, Julio Héctor y otros s/ privación ilegítima de la libertad", declaró inconstitucionales esas leyes, abriendo la posibilidad de juzgar nuevamente a los responsables y fijando un estándar de incompatibilidad entre impunidad legislativa y crímenes de lesa humanidad.

En este contexto, el indulto presidencial se convirtió en el instrumento más controversial de la política criminal dictatorial.

Con el retorno a la democracia y la persistencia de tensiones entre demandas de justicia y reclamos de pacificación, el Presidente Carlos

Menem dictó, en 1989 y 1990, una serie de aproximadamente veinte decretos de indulto mediante los cuales benefició a unos 1.200 civiles y militares involucrados en delitos durante el período dictatorial, incluyendo a miembros de las Juntas de gobierno condenados en el Juicio a las Juntas de 1985, a participantes de las rebeliones "carapintadas" y a líderes de organizaciones guerrilleras.

Esos decretos se dictaron invocando el artículo 86, inciso 6, entonces vigente, y luego el artículo 99, inciso 5, y se interpretó extensivamente la facultad presidencial para abarcar tanto condenados como procesados, lo que suscitó intensas críticas doctrinales.

Si bien los indultos se presentaron como instrumentos orientados a la paz y la reconciliación nacional, produjeron un efecto contrario en amplios sectores sociales, que los percibieron como un grave menoscabo de la justicia y una reafirmación de la impunidad. La tensión entre la potestad presidencial de gracia y las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos se hizo particularmente visible en este caso.

La situación se prolongó hasta que, en 1993, el Congreso de la Nación declaró la nulidad de las leyes de Punto Final y Obediencia Debida, y la cuestión de los indultos quedó desplazada al terreno judicial.

En junio de 2006, la Cámara Federal de Casación Penal declaró la inconstitucionalidad de los indultos en materia de delitos de lesa humanidad; y entre 2007 y 2012 la Corte Suprema de Justicia confirmó las sentencias de instancias inferiores, declarando la nulidad de los indultos otorgados a represores y reafirmando que los crímenes de lesa humanidad no pueden ser objeto de indulto válido.

Esta doctrina permitió la reanudación de los procesos contra Videla, Bignone y otros altos responsables, que fueron finalmente condenados por, entre otros delitos, el secuestro sistemático de neonatos y niños durante la dictadura.

En cuanto a actores civiles, el exministro de Economía José Alfredo Martínez de Hoz fue procesado por el secuestro extorsivo del empresario Federico Gutheim y su hijo Miguel, quienes fueron obligados, desde la cárcel, a renegociar un contrato privado con comerciantes extranjeros en 1976. Tras la declaración de nulidad del indulto que lo había beneficiado, en 2010 se le dictó prisión preventiva domiciliaria en la denominada "Causa Gutheim", medida que mantuvo hasta su fallecimiento, en marzo de 2013, a los 87 años de edad, sin que se dictara sentencia firme en el proceso.

Como puede observarse, las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida no configuraban técnicamente indultos ni amnistías, sino mecanismos de extinción de la acción penal, pero crearon el contexto político-jurídico que facilitó luego el uso expansivo del indulto por el Presidente Menem. La posterior declaración de inconstitucionalidad de esas leyes y de los decretos de indulto transformó el caso argentino en un referente paradigmático sobre los límites constitucionales e internacionales de la gracia frente a crímenes de lesa humanidad, y sobre la necesidad de compatibilizar la potestad presidencial del artículo 99, numeral 5, con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.

En este sentido, el indulto en la Argentina no puede analizarse aisladamente, sino como parte de un conjunto de decisiones legislativas, judiciales y ejecutivas que, a lo largo de varias décadas, configuraron —con avances y retrocesos— el itinerario de la transición a la democracia y el complejo proceso de entendimiento entre los argentinos en torno a memoria, verdad y justicia.

II.5. Uruguay[45]

Durante la primera mitad del siglo XX, Uruguay era conocido como la "Suiza de América", años durante los cuales el país gozaba de prosperidad económica y social, lo que permitió ejecutar reformas urbanas que solidificaron el tránsito hacia la democracia.

Sin embargo, para los años 60`s, 70´s y primeros de los 80`s del siglo XX Uruguay estaba sumido en una importante crisis política y social en la cual tenía participación activa el grupo ultraizquierdista MLN-Tupamaros, dedicado a practicar la guerrilla urbana, destacándose por la comisión de delitos como el secuestro, la extorsión y el atraco, sin excluir el asesinato, como fue el de un funcionario de la CIA, Dan Mitrione, conocido como el "maestro de la tortura", cuyo cadáver fue encontrado en agosto de 1970, con cuatro disparos en el baúl de un auto estacionado en una calle de Montevideo. Su ejecución, según los Tupamaros, era parte del "Plan Satán", que junto con las cárceles del pueblo implicaba la instalación de un sistema de justicia popular por el MLN.

Ante esa situación, que iba en aumento a medida que se intensificaba la represión gubernamental, el entonces presidente Juan María Bordaberry, con el apoyo de las Fuerzas Armadas, disolvió el parlamento y asumió poderes autoritarios el 27 de junio de 1973, instaurándose una feroz dictadura caracterizada por una persecusión a ultranza contra los opositores y particularmente contra los Tupamaros. Desapariciones, secuestros y homicidios estaban a la orden del día, sin olvidar que, desde la ultra derecha funcionaba el "Escuadrón de la Muerte", un grupo paramilitar que también decía hacer justicia popular.

---

[45] Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «*La justicia transicional en Uruguay en el tránsito de la dictadura a la democracia*». EL NACIONAL. Disponible en: https://www.elnacional.com/opinion/la-justicia-transicional-en-uruguay-en-el-transito-de-la-dictadura-a-la-democracia/. 01 de junio de 2024. Consultado el 26 de febrero de 2026.Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*La Justicia Transicional En Los Tiempos Del Amanecer Democrático En El Cono Sur...*».

Sin embargo, para facilitar el tránsito hacia la democracia, los partidos políticos y sus líderes, con el Presidente Julio María Sanguinetti a la cabeza, se vieron forzados a hacer promulgar en 1986 la Ley 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (popularmente conocida como "Ley de Caducidad") mediante la cual se estableció la caducidad del "ejercicio de la pretensión punitiva del Estado respecto de los delitos cometidos hasta el 1º de marzo de 1985 por funcionarios militares y policiales, equiparados y asimilados por móviles políticos o en ocasión del cumplimiento de sus funciones y en ocasión de acciones ordenadas por los mandos que actuaron durante el período de facto".

De esta manera, los militares, civiles y demás colaboradores se garantizaban la inmunidad frente a delitos de lesa humanidad ocurridos en la dictadura; pero, ante la disidencia generada entre los ciudadanos, en 1989, luego de una campaña de recolección de firmas y adhesiones a cargo de los movimientos sociales y políticos relacionados con la izquierda, se realizó un referéndum cuyo resultado fue favorable a su vigencia.

A mediados de 2007 nuevamente se realizó una campaña para plebiscitar una enmienda constitucional que anularía parcialmente la ley, lo que hubiese implicado efectos retroactivos, entre ellos la negación de la cosa juzgada; y, llevado a cabo el plebiscito en el año 2009, la votación resultante no aprobó la reforma.

Finalmente, en octubre de 2009, la Suprema Corte de Justicia declaró por unanimidad la inconstitucionalidad de la Ley de Caducidad.

A nivel internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, en su informe anual de 1992-1993, concluyó que la Ley de Caducidad es "incompatible con el artículo XVIII (Derecho de justicia) de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y los artículos 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos", al tiempo que recomendó que el gobierno de Uruguay otorgara "a las víctimas peticionarias, o a sus derechohabientes, una justa compensación por las violaciones a las

que se hace referencia en el párrafo precedente" y adoptara las "medidas necesarias para esclarecer los hechos e individualizar a los responsables de las violaciones de derechos humanos ocurridas durante el período de facto".

El 24 de febrero de 2011 la Corte Interamericana de Derechos Humanos falló en contra del Estado uruguayo en el caso "Gelman vs. Uruguay", estableciendo que debido a la interpretación y a la aplicación que se ha dado a la Ley de Caducidad, el Uruguay incumplió su obligación de adecuar su derecho interno a la Convención Interamericana de Derechos Humanos y a la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas.

A su vez, la Corte dispuso que "el Estado debe garantizar que la Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, al carecer de efectos por su incompatibilidad con la Convención Americana y la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, no volverá a representar un obstáculo para la investigación de los hechos materia de autos y para la identificación y, si procede, sanción de los responsables de los mismos, de conformidad con la Sentencia".

Como corolario de todo este largo proceso iniciado con la Ley de Caducidad, el 27 de octubre de 2011 el Poder Legislativo sancionó la Ley Nº 18.831 de "Restablecimiento para los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de Estado hasta el 1º de marzo de 1985", la que catalogó a esos delitos como de lesa humanidad, con lo cual se restableció el pleno ejercicio de la pretensión punitiva del Estado para los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de Estado hasta marzo de 1985, comprendidos en la Ley de Caducidad, sin computar plazo alguno, procesal, de prescripción o de caducidad en el período comprendido entre el 22 de diciembre de 1986 y la entrada en vigencia de la nueva ley, declarándose finalmente que los delitos a que se refiere el texto legal son crímenes de lesa humanidad.

De esta manera, la gracia que legalmente había sido establecida por ley quedó excluida por su inconstitucionalidad y por la posterior ley de Restablecimiento para los delitos cometidos en aplicación del terrorismo de Estado hasta el 1º de marzo de 1985, con lo cual

quedaron reabiertos los procesos contra los autores de crímenes de lesa humanidad aplicados como política de terrorismo de Estado.

En el caso del Uruguay hay que observar que la Ley de Impunidad fue considerada como ley de indultos porque el mecanismo que se utilizó fue el de declarar la caducidad de los actos cometidos por personajes de los gobiernos de facto para que no pudieran ser procesados, de manera que estrictamente no se trató de una ley de amnistía como tal, es decir, de una normativa legal destinada a dar gracia por delitos cometidos.

III. EL INDULTO EN VENEZUELA

En términos generales, el indulto es una facultad que la Constitución atribuye al Jefe de Estado como expresión del denominado "derecho de gracia", el cual, si bien es residuo de una tradición absolutista de perdón, hoy en día debe entenderse como fórmula por la cual el Presidente de la República, interpretando el sentir del pueblo, puede corregir entuertos de la justicia formal y poner fin a la pena impuesta o, inclusive, en forma anómala, al proceso aún no concluido, siendo esto último censurable por la intromisión indebida del Ejecutivo en la administración de justicia.

III.1. Evolución constitucional del indulto

La gracia o perdón como un acto de clemencia ha estado presente en el historial constitucional de Venezuela desde la Constitución Federal del 21 de diciembre de 1811, suscrita en asamblea constituyente por los representantes de las provincias de Margarita, Mérida, Cumaná, Barinas, Barcelona, Trujillo y Caracas. Sin embargo, el indulto propiamente dicho, es decir, en los términos conceptuados anteriormente como derecho de gracia, fue objeto de un proceso legislativo que culminó con su incorporación definitiva en la Constitución de 1874, cuando expresamente se incluye el indulto dentro de las atribuciones del Presidente de la República.

III.1.1. Constitución de 1811

En la Constitución de 1811 se asignó al Poder Ejecutivo la facultad de dar gracia en el artículo 88 en los siguientes términos:

> "*A favor y amparo de la humanidad podrá (el Poder Ejecutivo) perdonar y mitigar la pena aunque sea capital en los crímenes de Estado y no en otros; pero debe consultar al Poder Judicial expresándole las razones de conveniencia política que lo induce a ello y sólo podrá tener efecto el perdón o conmutación cuando sea favorable el dictamen de los jueces que hayan actuado en el proceso*".La norma constitucional habla de dos figuras: el perdón, es decir, el indulto propiamente dicho; y, a la vez, se refiere a la mitigación, en cuyo caso se trataría de conmutación de las penas; y ambas, o sea, el perdón o la mitigación, se podían aplicar a todo tipo de delito, incluso a las penas capitales en los crímenes de Estado, pero expresamente no abarcaban a los condenados a la pena máxima por la comisión de otros delitos.

Por otra parte, el Poder Ejecutivo debía previamente consultar al Poder Judicial, expresándole las razones de conveniencia política que y sólo podía tener efecto el perdón o conmutación con el dictamen favorable de los jueces que habían actuado en el proceso.

Como se puede observar, el tratamiento del indulto en la Constitución de 1811 careció de precisión terminológica al solapar dos dimensiones distintas: la clemencia humanitaria y la utilidad política. Esta dualidad obligaba al Ejecutivo a justificar la medida ante los jueces no solo como un acto de piedad, sino como una necesidad de Estado.

III.1.2. Constitución de 1819

La Constitución de 1819, promulgada en Angostura en 1819, contemplaba el perdón y se lo atribuía al Presidente de la República en el artículo 17, en términos similares a los de la derogada Constitución de 1811:

"*En favor de la humanidad, puede mitigar, conmutar y aún perdonar las penas aflictivas, aunque sean capitales; pero consultará antes al Poder Judicial, y no decretará el perdón, sino cuando su dictamen fuere favorable*".

Sin embargo, extendía la gracia a las penas aflictivas, aunque fueran capitales, sujetándola siempre a la consulta previa del Poder Judicial y sólo siendo decretada cuando la respuesta de este Poder fuera favorable.

III.1.3. Constitución de 1821

La Constitución de 1821 —marco fundacional de la Gran Colombia— introdujo la facultad de conmutación de penas de muerte en el artículo 127, supeditando esta prerrogativa presidencial a dos condiciones: la existencia de razones humanitarias o motivos graves, y el acuerdo previo con los jueces sentenciadores, estableciendo así un mecanismo de colaboración entre poderes para la aplicación de la gracia.

Por consiguiente, la gracia presidencial se ejercía, según el texto constitucional, en conformidad con los jueces que conocían de las causas, a propuesta del Presidente o a iniciativa de los primeros, pero sólo a las penas capitales. El constituyente de 1821 no tenía muy clara la institución del indulto porque, si bien podía limitar la gracia a cierto tipo de delitos, como las penas capitales, tenía que hacerlo de acuerdo con los jueces que conocieran de las causas; pero, si no había condenas firmes, sino que se trataba de procesos en curso, no se trataba entonces de indultos porque la esencia de éste está precisamente en el perdón a alguien, total o parcialmente, de la pena que tiene impuesta, o su conmutación por otra menos grave.

III.1.4. Constitución de 1830

La Constitución de 1830 se inaugura con la República de Venezuela nacida a raíz de su separación de Colombia y en ella se faculta al Presidente, en el artículo 117, para:

> "*En favor de la humanidad puede conmutar las penas capitales con previo acuerdo y consentimiento del Consejo de*

Gobierno, a propuesta del tribunal que conozca de la causa en última instancia o a excitación del mismo Ejecutivo, siempre que ocurran graves y poderosos motivos, excluyéndose de esta atribución los que hayan sido sentenciados por el Senado".

Al igual que sus predecesoras, esta Constitución fundamenta la conmutación de las penas capitales en razones de humanidad; pero a la vez exige que, previamente y con su consentimiento, el Consejo de Gobierno actúe, bien sea a propuesta del tribunal que conozca de la causa en última instancia, o bien a excitación del mismo Poder Ejecutivo, y que hubieran ocurrido graves y poderosos motivos, quedando excluidos quienes fueran sentenciados por el Senado.

III.1.5. Constitución de 1858

La Constitución de 1858, en su artículo 64, facultaba al Presidente de la República para conmutar la pena de muerte en otra grave, cuando hubiera para ello poderosos motivos, oyendo previamente el informe del tribunal que pronunció la última sentencia, pero esta atribución no podría usarse en favor de los que sean sentenciados por el Senado.

El constituyente de 1858 pareciera que fue más preciso en el tratamiento de la conmutación de pena, pero condicionada a ciertas circunstancias: una, que se tratara de la pena de muerte; otra, que se consultara con el tribunal que pronunció la sentencia que aplicaba la pena; y finalmente, excluía a los que fueran juzgados y sentenciados por el Senado. Lo que no quedó objetivamente expresado fue cómo valorar los "poderosos" motivos para que se considerara la conmutación.

III.1.6. Constitución de 1874

La Constitución de 1874, por primera vez a lo largo de más de 50 años, con más transparencia y menos tramitación burocrática, facultaba al Presidente de la República, en el artículo 72, para conceder indultos generales o particulares, alejándose así de las anteriores cartas magnas que condicionaban el ejercicio de la gracia y se circunscribían a la conmutación de penas.

III.1.7. Constitución de 1901

La Constitución de 1901, con la cual el presidente Cipriano Castro inauguraba el siglo XX, no tiene disposición alguna relativa al indulto, o sea, que esta facultad no fue considerada por el constituyente al apartarse de su antecesora de 1874; y en cuanto a la gracia, solamente aparece una escueta redacción mediante la cual, en el artículo 54, se inserta el numeral 21, en el que se faculta al Congreso para conceder amnistías.

III.1.8. Constitución de 1909

La Constitución de 1909, hecha a la medida del presidente Juan Vicente Gómez, en el ordinal 3.º del artículo 82 arrebata al Congreso la facultad de amnistiar y la asigna al Presidente con la facultad para conceder amnistías y el derecho a otorgar indultos, pero previo el voto deliberativo del Consejo de Gobierno.

III.1.9. Constituciones de 1931, 1936, 1945, 1947, 1953, 1961 y 1999

La Constitución de 1931, última de la dictadura gomecista, en el numeral 29 del artículo 100 mantuvo la facultad de conceder indultos al Presidente, pero eliminó la condición preexistente de la Constitución de 1909, la de contar con la deliberación previa del Consejo de Gobierno; y la facultad de conceder amnistías, por numeral 16 del artículo 78, la devolvió al Congreso.

En las constituciones siguientes –excepción hecha de otras que no fueron más que ajustes para complacer al gobierno de turno, y la de 1945 que fue una mera reforma de la de 1936– se asignó la atribución de otorgar gracia al Presidente de la República como facultad expresa, sin ningún tipo de regulación ni sujetándola a condición alguna.

Bajo la Constitución de 1961, el indulto se configuraba como una prerrogativa exclusiva del Presidente de la República, cuya facultad quedó consagrada en el artículo 190, ordinal 21; y al respecto la

extinta Corte Suprema de Justicia, en sentencia del 31 de octubre de 1972, había determinado que se trataba de una "[…] *medida de carácter excepcional a la que debe recurrirse solamente para corregir graves injusticias o errores judiciales, no subsanables de otro modo, o cuando evidentes motivos de interés público así lo exija*n […]"[46].

La vigente Constitución de 1999 confiere la potestad de indultar al Presidente de la República, quien para ejercerla se fundamenta en los numerales 2 y 19 del artículo 236 de la Constitución. Concretamente, para el Presidente de la República el indulto es la potestad de clemencia, que se encuentra excluida de control jurisdiccional, como una medida de carácter excepcional y como un acto de gobierno, por interés público, con pleno asidero en la tradición jurisprudencial del país, cuya única exclusión son los delitos de lesa humanidad y las violaciones graves de los derechos humanos.

III.2. Evolución legislativa del indulto

No obstante que, como se ha dicho, la facultad de conceder indultos corresponde al Presidente de la República, desde el punto de vista legislativo se promulgaron leyes destinadas a regularlo o a facilitar las condiciones para la procedencia de esta merced.

III.2.1. El Código Penal

El Código Penal venezolano que rige hoy en día mantiene como texto base el que fue promulgado en 1915 bajo el gomecismo con inspiración en la tradición del Código italiano de Zanardelli (1889), si bien ha sido refundido y sufrido múltiples reformas parciales a lo largo del siglo XX y principios del XXI, sin que se haya producido un cambio estructural radical de su sistema.

Entre las reformas efectuadas al aludido código de 1915 destacan las de 1964, 1998 y 2000, esta última publicada en octubre de ese

46 Ver: Tribunal Supremo de Justicia, Sala Constitucional, sentencia n.º 1368, 13 de agosto de 2008, exp. n.º 01-2503, disponible en la base histórica del TSJ.

año, que incorporó novedades como el delito de desaparición forzada de personas y ajustes en la graduación de algunas penas, pero sin alterar el núcleo dogmático-institucional del Código de 1915.

Durante toda su vigencia, la normativa relativa al indulto ha permanecido prácticamente inalterada en el artículo 104 del Código Penal, que forma parte del Título X ("De la extinción de la acción penal y de la pena"). El tenor de dicho precepto es el siguiente:

> "[...] *El indulto o gracia que condona la pena la hace cesar con todas sus accesorias. Cuando el indulto se concede conmutando la pena impuesta por otra inferior, se cumplirá ésta con las accesorias que le correspondan*".

Esta disposición consagra la distinción clásica entre amnistía e indulto: la amnistía como causa general de extinción de la acción penal y de todos los efectos penales, mientras que el indulto se reduce a la extinción (o modificación) de la pena, sin borrar la existencia del delito ni la condena, limitándose a hacer cesar la pena punitiva y sus accesorias, o bien a imponer otra pena inferior, siempre con las accesorias propias de la nueva pena.

La redacción del artículo 104 ha resistido las sucesivas redefiniciones y reformas, lo que confirma su estabilidad doctrinal y normativa en el derecho penal venezolano: el indulto extingue la pena. Por tanto, no se puede conmutar ni perdonar una pena que carece de una sentencia firme que la sustente.

III.2.2. El Código Orgánico Procesal Penal

El Código Orgánico Procesal Penal, en línea con la Constitución de 1999 y el Código Penal, define el indulto como un beneficio que extingue la pena, pero no el delito. A diferencia de otros beneficios procesales que requieren buena conducta o tiempo cumplido, el indulto bajo el COPP es de cumplimiento obligatorio inmediato una vez que el decreto es consignado al tribunal; y en el artículo 471, dispone que el indulto es una facultad del Ejecutivo que extingue la responsabilidad penal.

En otras palabras, actúa como el puente entre la gracia presidencial y la libertad ciudadana, convirtiendo la decisión discrecional del Ejecutivo –el Presidente de la República– en un mandato de ejecución penal que el sistema judicial no puede cuestionar, ordenando la extinción de la responsabilidad y el archivo de la causa, independientemente de si el proceso se encontraba en fase de juicio o de ejecución.

Ahora bien, la interpretación política del indulto a partir de la Constitución de 1999, bajo la forma en que ha sido concebida constitucional y legalmente, ha suscitado discusiones en la dogmática jurídica.

El núcleo del debate reside en la antinomia entre la discrecionalidad del Ejecutivo y el rigor del sistema procesal penal. Mientras la Constitución otorga al Presidente la facultad de conceder indultos sin condiciones ni distinciones procedimentales, el COPP somete la medida de gracia a una estructura estrictamente post-condenatoria.

En efecto, el COPP regula de manera taxativa la ejecución de sentencias firmes. Desde una perspectiva técnica, y concatenando el texto procesal con el artículo 104 del Código Penal, se desprende que el indulto solo posee asidero legal frente a quien detenta una condena definitivamente firme. Esta tesis se sostiene en la articulación de las siguientes disposiciones:

El artículo 471 COPP dispone expresamente que el indulto es una causa de extinción de la responsabilidad penal en fase de ejecución, es decir, no es una mera presunción o una expectativa de castigo, sino la obligación concreta de cumplir una sanción penal ya dictada por un órgano jurisdiccional.

Por su parte, el artículo 472 COPP otorga al Juez de Ejecución la potestad y el deber de "hacer cumplir las penas y medidas de seguridad". En consecuencia, el decreto de indulto opera como una instrucción administrativa que llega a manos del Juez de Ejecución

para que este cese en su función de hacer cumplir una pena que ya tiene existencia material y jurídica en el mundo del derecho.

No obstante, la Sala Constitucional del TSJ[47] se ha apartado del concepto de acto gracioso del indulto para calificarlo, junto con la amnistía, como "[...] *herramientas de paz social que se fundamentan en razones de alta política, destinadas a restablecer la armonía ciudadana*".

Para justificar su interpretación, agregó la Sala:

> "*No se trata de actos jurisdiccionales ni de leyes en sentido formal, sino de manifestaciones del ejercicio de la soberanía que el constituyente ha distribuido entre los órganos del Poder Público. En consecuencia, su aplicación no puede quedar supeditada a la existencia de una sentencia firme, pues ello vaciaría de contenido la potestad de gracia cuando la estabilidad institucional y la paz del Estado exigen una solución inmediata a conflictos que el rigor procesal no podría resolver con la celeridad necesaria*"

Con esta interpretación la Sala abrió las puertas para que el indulto recaiga sobre penas impuestas por sentencias definitivamente firmes como en procesos judiciales en curso; y, en otro fallo, la misma Sala[48] calificó el indulto como 'Acto de Gobierno' de naturaleza política, a fin de facilitar que opere sobre procesados (no penados), forzando una adaptación del COPP para que el decreto por el cual se conceda produzca los efectos de un sobreseimiento anticipado. Dijo al efecto:

> "*El indulto es un Acto de Gobierno y no un simple acto administrativo. Emana de la soberanía estatal y su ejercicio es una facultad discrecional, exclusiva y excluyente del Presidente*

---

47 Ver: Sentencia N° 1.256 - 11/06/2002. Exp. 02-0694 Caso: Interpretación de los Arts. 187.5 y 236.19 CRBV. Localizar también en el portal historico.tsj.gob.ve

48 Ver: Sentencia N° 1.541 del 17 de octubre de 2011 Caso: Biagio Pilieri (Expediente 11-0943). Localizar también en el portal historico.tsj.gob.ve

de la República, fundamentada en razones de alta política, paz social y justicia material."

De este modo, quedó establecido que la atribución de indultar del Presidente de la República es un acto de gobierno ejercido discrecionalmente y se impone sobre el control de los jueces de la ejecución penal, permitiendo el archivo de causas y el levantamiento de medidas cautelares bajo el argumento de "*alta política, paz social y justicia material".*

En cuanto al alcance del indulto, la citada decisión confirmó que el indulto procede tanto sobre penas impuestas por sentencias definitivamente firmes como en procesos judiciales en curso y "[...] *opera como una causa de extinción de la acción penal (sobreseimiento), pues lo contrario implicaría supeditar una facultad constitucional del Jefe de Estado a las resultas de un proceso judicial, lo cual vaciaría de contenido la institución de la gracia presidencial*."[49]

[49] Conviene tener presentes las diferencias entre amnistía, sobreseimiento e indulto. La Amnistía (Poder Legislativo): Es un acto del Congreso o Asamblea. Tiene carácter general y "borra" el delito (el hecho mismo desaparece del registro legal). Se aplica a grupos de personas y suele tener rango de ley. Su efecto es ex tunc (desde el principio), como si el hecho nunca hubiera sido punible. El Sobreseimiento (Poder Judicial o Ejecutivo): Es un acto procesal. No "borra" el delito del código, sino que suspende o termina el juicio contra personas específicas. En el caso de Caldera, fue una atribución del Ejecutivo actuando sobre la jurisdicción militar (Art. 54, ordinal 3º del Código de Justicia Militar de la época). Su ventaja política es que impide que se dicte una sentencia, evitando así inhabilitaciones. El Indulto (Poder Ejecutivo): Es una facultad exclusiva del Jefe de Estado. A diferencia de los anteriores, el indulto presupone una condena firme. El Presidente no borra el delito ni el juicio, sino que perdona el cumplimiento de la pena (la cárcel). El sujeto sigue siendo "culpable" ante la ley y mantiene sus antecedentes penales y las inhabilitaciones políticas que la sentencia haya ordenado.El perdón otorgado por el presidente Rafael Caldera en 1994 al entonces teniente coronel Hugo Rafael Chávez fue un sobreseimiento con fundamento en el artículo 54, ordinal 3º del Código de Justicia Militar que confería tal facultad al Presidente de la República, como Comandante en Jefe, para ordenar el sobreseimiento de los juicios militares cuando lo considerara conveniente para los altos intereses del Estado. En otras palabras, Caldera detuvo el

III.2.3. Ley de Conmutación de penas por indulto o extrañamiento del territorio nacional de 1964

Durante la década de los sesenta del siglo XX, el sistema democrático de Venezuela fue sometido al acoso de los grupos de ultraizquierda –el castro comunismo y sus adláteres– quienes se organizaban en bandas armadas que azotaban a nivel de las ciudades, y minúsculos grupos de paramilitares bajo el mote de Frente Armado de Liberación Nacional (FALN) que lo hacían en las montañas. Hechos patentes para la historia, como el intento de conquista y colonización de Venezuela por Cuba conocida como la invasión de Machurucuto y otros hechos relevantes en ese período, como los secuestros de personas y el asesinato de agentes de la policía[50].

En medio de ese conflicto, y habiendo sido sentenciados y condenados algunos de los dirigentes de esas fuerzas políticas inhabilitadas, el Congreso de la República, con miras a iniciar un proceso de pacificación nacional, dictó la Ley de Conmutación de Penas por Indulto o Extrañamiento del Territorio Nacional, publicada en la G. O. N° 27.619 del 15 de diciembre de 1964, la cual contenía dos títulos: la conmutación de penas por extrañamiento del territorio nacional, en el título I, y la conmutación de penas por indulto, en el título II.

En cualquiera de los dos supuestos, la conmutación se aplicaba a solicitud de los reos que habían sido juzgados y condenados por la

proceso judicial antes de que el Consejo de Guerra dictara sentencia y por tanto no hubo condena ni inhabilitación política del sobreseído, lo que le permitió incursionar en el vida política y postularse como candidato presidencial para las elecciones generales de 1998, que le llevaron a la Presidencia de la República.

50 Ver. Carlos J. Sarmiento Sosa. «*Machurucuto: La conquista y colonización de Venezuela por el castro comunismo: Breve Reseña*». Amazon. Disponible en: https://www.amazon.com/-/es/Carlos-J-Sarmiento-Sosa-ebook/dp/B07QKKLH56 Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*Hitos históricos en la Venezuela de la República Civil 1958-1998*». *Amazon.* Disponible en: https://www.amazon.es/Hitos-Hist%C3%B3ricos-Venezuela-Rep%C3%BAblica-1958-1998/dp/1729133509

comisión de hechos punibles previstos en el Código de Justicia Militar.

Los procedimientos establecidos por la Ley de Conmutación son:

A. La conmutación de la pena por extrañamiento del territorio nacional era solicitada por ante el Ejecutivo Nacional, por órgano del Ministerio de Relaciones Interiores, por el propio reo o su representante legal cuando se trataba de un menor de edad.

El Ejecutivo Nacional, de acuerdo con su criterio sobre la oportunidad y conveniencia de la medida, podía acordar la conmutación mediante resolución conjunta de los Ministerios de Relaciones Interiores y Justicia; y, en caso de haber sido denegada la solicitud, no se requería resolución formal y expresa, pero debía ser respondida la petición del interesado en un término no mayor de sesenta días.

El tiempo de esta pena se fijaba por un tiempo igual o menor que el que faltaba para el cumplimiento de la condena, a juicio del Ejecutivo Nacional; y la conmutación suspendía el término de la pena anterior, pero se consideraría extinguida sólo al cumplirse la pena de extrañamiento; y si durante el término del extrañamiento el reo violaba la obligación de residir fuera del territorio nacional y se presentaba en el país, la conmutación sería revocada y la sentencia se ejecutaría inmediatamente por todo el tiempo que faltara para su total cumplimiento, descontado el lapso que permaneció en el exterior.

Finalmente, en ningún caso podía acordarse la conmutación al reincidente.

B. La conmutación de penas por indulto conforme al artículo 104 del Código Penal procedía cuando se trataba de los delitos a los que la ley se refiere y si la pena inferior fuera la del confinamiento, debía indicar en el decreto correspondiente la localidad donde lo cumpliría, pudiéndose en cualquier momento, por resolución conjunta de los Ministerios de Relaciones Interiores y de Justicia, cambiar el lugar de confinamiento.

C. Si el indultado quebrantaba el confinamiento, sería penado con prisión por el tiempo que le faltare para cumplir con esta pena, aumentada en una quinta parte.

En cuanto a su vigencia, al no existir una derogatoria expresa de la ley de conmutación, surgen interrogantes, como lo ha advertido la Academia de Ciencias Políticas y Sociales[51] al afirmar que "[...] *existe una antinomia insalvable entre la Ley de Conmutación de Penas de 1964 y el texto fundamental de 1999* [...]", pues el artículo 50 de la Constitución de 1999 la ha derogado orgánica o tácitamente al prohibir en forma expresa la pena de extrañamiento del territorio nacional. No obstante, como dice la Academia, pudiera observarse un fraude constitucional cuando se ha aplicado el sometimiento al exilio forzado o destierro de facto a perseguidos políticos tras haber sido liberados con la condición de salir inmediatamente del país, so pena de volver a ser apresados sin fórmula de juicio o mediante procesos amañados, como el caso del Edmundo González Urrutia, condenado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos[52].

---

51 Ver: Academia de Ciencias Políticas y Sociales (ACIENPOL). «*Pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad de la pena de extrañamiento y la vigencia del Artículo 50 de la Constitución*». Caracas, 2020. Disponible en:https://www.acienpol.org.ve.

52 La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) emitió un comunicado condenando el exilio del candidato y declarado Presidente electo de Venezuela, Edmundo González Urrutia, señalando que su salida fue producto de "hostigamiento, persecución y amenazas de detención". La Comisión calificó este acto como una violación directa al derecho de residencia y tránsito (Art. 22 de la Convención Americana). Ver: Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (9 de septiembre de 2024). CIDH condena el exilio forzado de Edmundo González en Venezuela (Comunicado de Prensa N° 208/24). Organización de los Estados Americanos (OEA). https://www.oas.org/es/cidh/jsinteractivo/comunicados-prensa La CIDH siguió de cerca situación de personas privadas de libertad en Venezuela y el destierro de Lorent Saleh, quien denunció haber sido sacado de la cárcel por sus captores y subido a la fuerza en un avión que le llevaría a España, sin siquiera poder despedirse de su familia (Comunicado de Prensa N° 226/18). Organización de los Estados Americanos (OEA). https://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2018/226.asp·

IV. ÓRGANOS Y CASOS

En este subepígrafe se hará referencia a la Comisión Nacional de Indultos y a indultos célebres conferidos como gracia presidencial: Los indultos a Antonio Leocadio Guzmán, Pedro Numa Salas Bustillos, Larry Tovar Acuña y el Decreto 4.277 o indulto en favor de secuestrados y perseguidos políticos.

IV.1. Comisión Nacional de Indultos

Si bien la Constitución de 1999 no condiciona el indulto ni establece un procedimiento rígido para su otorgamiento —al ser una atribución del Presidente de la República, como se ha visto—, el Ejecutivo Nacional ha implementado órganos técnicos para canalizar estas solicitudes, a cuyo efecto en 2010, se dictó la Resolución Nº 207 mediante la cual se creó la Comisión Nacional de Indultos (CNI).

Posteriormente, estas funciones de evaluación técnica de los condenados —penados— en 2011 pasaron a ser coordinadas por el Ministerio del Poder Popular para el Servicio Penitenciario, en articulación con el actual Ministerio de Relaciones Interiores, Justicia y Paz.

El objetivo de estas instancias es presentar propuestas de personas privadas de libertad que sean susceptibles de recibir el indulto presidencial. En la evaluación de los perfiles participan representantes del sistema de justicia, incluyendo la Defensoría del Pueblo y la Defensa Pública, quienes actúan como apoyo técnico para verificar el cumplimiento de los requisitos de conducta y progresividad de la pena de los candidatos al indulto.

De acuerdo con el espíritu de la Constitución y los tratados internacionales, quedan excluidos de cualquier posibilidad de indulto quienes hayan sido sancionados por delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y crímenes de guerra y los delitos de corrupción y narcotráfico de estas medidas de gracia.

IV.2. Indultos Célebres

No pocas veces, ante situaciones concretas, ha sido objetado el hecho de que el Presidente de la República haya concedido indultos.

Esa autoridad, que le deviene al Jefe del Estado en el caso venezolano, sólo debiera ser ejercida excepcionalmente, como se ha visto en los antecedentes históricos y constitucionales (por causas humanitarias, por ejemplo), porque con la gracia se trata de dejar sin efecto una sentencia judicial condenatoria, dictada por un órgano jurisdiccional, aunque, como se ha visto *supra*, la doctrina de la Sala Constitucional ha ampliado el alcance del indulto mediante su aplicación a procesados, no condenados.

En esta sección sólo se hará referencia a algunos indultos que causaron celebridad en su momento y de los cuales se obtuvo información.

IV.2.1. Indulto a Antonio Leocadio Guzmán (1801-1884)

Político, periodista y diplomático venezolano, considerado uno de los ideólogos más influyentes del siglo XIX. Fue el fundador del Partido Liberal y del periódico El Venezolano (1840), desde donde acuñó el famoso lema: "*Más vale errar con la nación que acertar con la oligarquía*", desafiando la hegemonía conservadora de la época.

Su vida estuvo marcada por la oscilación entre la persecución y el ejercicio del poder. En 1846, tras una fallida candidatura presidencial que desató una gran agitación popular, fue capturado y condenado a muerte bajo cargos de conspiración y sedición. Sin embargo, su destino cambió gracias a dos actos de gracia sucesivos por parte del presidente José Tadeo Monagas:

La Conmutación (2 de junio de 1847): Ante el inminente riesgo de ejecución, Monagas dictó un decreto mediante el cual conmutó la pena capital por la de expulsión del territorio nacional (ostracismo). Este acto causó un profundo malestar en el Partido Conservador, ya que Guzmán marchó al exilio en lugar de enfrentar el cadalso.

El Indulto y Retorno (1848): Mientras se encontraba en el exilio, Monagas —ya distanciado de los conservadores— le otorgó un nuevo indulto que extinguió las penas restantes, permitiendo su regreso triunfal al país. A su retorno, no solo recuperó sus derechos civiles, sino que fue nombrado Ministro del Interior y Justicia y, posteriormente, ocupó la Vicepresidencia de la República.

A pesar de su inicial defensa de las ideas bolivarianas, su trayectoria fue eminentemente civilista y pragmática. Durante el gobierno de su hijo, Antonio Guzmán Blanco, ejerció como figura tutelar del régimen, siendo honrado con una estatua en la actual Plaza El Venezolano y el traslado de sus restos al Panteón Nacional, consolidándose como un símbolo del liberalismo amarillo y de la convulsa transición venezolana entre el perdón y la confrontación política[53].

IV.2.2. Indulto a Pedro Numa Salas Bustillos

Pedro Numa Salas Bustillos fue indultado por el Presidente de la República Luis Herrera Campíns, mediante Decreto Nº 2.387 del 29 de diciembre de 1983.

El 3 de febrero de 1984 el Fiscal Tercero del Ministerio Público solicitó la apertura de una averiguación sumaria, por presuntas irregularidades en el indulto concedido al mencionado procesado, a quien se le seguía juicio por los delitos de homicidio calificado y hurto simple, por ante el Juzgado Superior Undécimo en lo Penal de la Circunscripción Judicial del Distrito Federal y Estado Miranda.

A tal efecto, el Ministerio Público señaló: que el 27 de diciembre de 1983 el Ministro de Justicia había ordenado a la Dirección del Internado Judicial de El Junquito se le practicaran los estudios psicocriminológicos, sociales y certificación de conducta al mencionado procesado, habiéndosele sido conferido el indulto pleno

---

53 Ver: Fundación Empresas Polar. (s.f.). «*Guzmán, Antonio Leocadio*». Diccionario de Historia de Venezuela. Disponible en: https://bibliofep.fundacionempresaspolar.org/dhv/entradas/g/guzman-antonio-leocadio/

el 29 de diciembre de 1983 sin que los resultados de los estudios solicitados hubiesen sido recibidos.

En virtud de tales circunstancias, el prenombrado Fiscal Tercero del Ministerio Público solicitó, en 1984, la apertura de la correspondiente averiguación sumarial y, solicitó el enjuiciamiento del expresidente Luis Herrera Campíns.

La Sala Plena del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia del 14 de agosto de 2000, declaró que, al desaparecer la figura de los "Senadores Vitalicios" en la Constitución de 1999, Herrera Campíns ya no gozaba de la inmunidad parlamentaria que impidiera su enjuiciamiento por la vía ordinaria; pero tras la muerte del expresidente en noviembre de 2007, se produjo la extinción de la acción penal por fallecimiento del imputado, conforme al artículo 48 del Código Orgánico Procesal Penal (COPP).

Independientemente del aludido proceso, en junio de 1984, el Fiscal General de la República, de conformidad con el artículo 218 de la Constitución de 1961, demandó ante la Sala Político-Administrativa de la extinta Corte Suprema de Justicia la nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad del Decreto n° 2.387 mediante el cual Herrera Campíns había concedido el indulto pleno a Salas Bustillos.

Habiendo pasado el conocimiento de la causa a la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia en virtud de la entrada en vigencia de la Constitución de 1999, continuó el proceso de nulidad del aludido decreto, produciéndose la sentencia el 13 de agosto de 2008 que declaró sin lugar la acción de nulidad por razones de inconstitucionalidad e ilegalidad[54].

IV.2.3. Indulto a Larry Tovar Acuña

En 1989, Larry Tovar Acuña, jefe de una “conexión euroamericana” del Cartel de Medellín, fue condenado a 13 años de

[54] Ver: Sentencia de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia de 13 de agosto de 2008. Citada en notas anteriores.

prisión por actuar como testaferro de esa organización en el traslado de cocaína desde Venezuela hacia los Estados Unidos.

El 21 de octubre de 1993, el presidente Ramón J. Velásquez le concedió un indulto presidencial mediante el Decreto n.º 35.322 (también reseñado como Decreto n.º 3.215) y, el 27 de octubre de 1993, a través del Decreto n.º 35.326, revocó expresamente esa medida por vicios de error en el acto administrativo, por vicios de error en el acto administrativo.

En consecuencia, el indulto no llegó a consolidarse jurídicamente: fue revocado y Tovar volvió a quedar sometido a la condena y a nuevas órdenes de detención, lo que dio lugar a ulteriores procesos internos.

Con el objeto de determinar responsabilidades por la concesión del beneficio, se abrió una investigación que culminó con una sentencia del entonces Tribunal Superior de Salvaguarda del Patrimonio Público, en la cual se exculpó a Velásquez de responsabilidad penal al considerar que había firmado el decreto "por error", pero el Tribunal encontró culpables, por colusión y tráfico de influencias para hacer posible el indebido indulto, a María Jara (la secretaria privada de Velázquez), a Salvador Tovar (padre del narcotraficante) y al abogado Juan Merchán. El propio Velásquez reconoció públicamente que cometió un error al firmar el indulto sin leerlo detenidamente[55].

El "narcoindulto" se convirtió entonces en tema de *vox populi*, atribuyéndose a una "mano peluda" la obtención de un perdón inmerecido, mientras Tovar se refugiaba en Colombia. Años después, volvió a Venezuela y fue detenido en Caracas en 2011 por su vinculación con el tráfico de 25 kilos de cocaína; en 2013 fue nuevamente condenado a quince años y seis meses de prisión por

[55] Ver: *Venezuela:* Exculpado ex presidente firmante de narcoindulto.Interpress services IPS. 16 de junio, 1995. Disponible en: https://ipsnoticias.net/1995/06/venezuela-exculpado-ex-presidente-firmante-de-narcoindulto/. Consultado el 22 de marzo de 2026.

tráfico ilícito de sustancias estupefacientes y psicotrópicas, aunque se desconoce si todavía cumple esa pena.

IV.2.4. El Decreto 4.277 o indulto en favor de secuestrados y perseguidos políticos[56]

En mayo de 2018, en medio de una serie de protestas de los sectores democráticos del país, de otras naciones y de organismos internacionales, un inconstitucional y espurio Consejo Nacional Electoral, como culminación de un proceso electoral a todas luces fraudulento, amañado declaró ganador y por consiguiente Presidente electo a Nicolás Maduro Moros.

De acuerdo a la Constitución de 1999, el presidente electo deberá prestar juramento ante la Asamblea Nacional el 10 de enero del año inmediatamente siguiente a su elección, pero a sabiendas que ésta no le recibiría, optó por hacerlo ante el Tribunal Supremo de Justicia, quien sumisamente cedió a los deseos e instrucciones de Maduro.

La Asamblea Nacional, que se había instalado el 5 de enero de 2019 y presidida por el diputado Juan Gerardo Guaidó Márquez, desconoció la actuación de Maduro y su pretendida juramentación judicial.

Ante la combinación fraudulenta de ambos poderes —el Ejecutivo y el Judicial— el 15 de enero de 2019 la Asamblea Nacional, mediante acto legislativo y en aplicación directa de los artículos 330, 350 y 233, declaró la ilegitimidad de Maduro como Presidente electo para el período presidencial 2019-2025 y consecuentemente la usurpación de la presidencia de la República, y acordó que, por lo dispuesto en el citado artículo 233, correspondía de pleno derecho la presidencia interina al diputado Juan Guaidó, en su condición de presidente de la AN, quien a continuación presentó la estrategia política para alcanzar la transición democrática articulándose un gobierno parlamentario bajo un marco jurídico con

[56] Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*El Indulto En Favor De Secuestrados Y Perseguidos Políticos*». Apéndice. Algunas Nociones Sobre Indulto Y Amnistia (Monografia Corregida Y Aumentada) Madrid 2020.

una hoja de ruta clara y precisa: a) Hacer cesar la usurpación; b) Crear un gobierno de transición; c) Alcanzar elecciones libres y competitivas[57].

Como es público y notorio, los objetivos trazados en esa hoja no fueron alcanzados pese a los esfuerzos desplegados por la Presidencia interina y la AN con el apoyo de una inmensa mayoría de la comunidad democrática internacional y, entretanto, Maduro y su círculo de represión conformado por cuerpos de inteligencia y paramilitares con el apoyo abierto del 2 cubano —incluyendo el alto mando de las Fuerzas Armadas y la bendición de la Sala Constitucional del TSJ— han acosado a los disidentes y a diputados a la AN recurriendo al asesinato, torturas y encarcelamiento sin fórmula de juicio de los perseguidos o de procesos presididos por amanuenses de Maduro que sirven de jueces y fiscales.

En medio de esa extremadamente tensa situación política, agravada con la crisis económica generada por unas pésimas y equivocadas gestiones de todo orden por parte del régimen, a lo que su suma el estado de alarma decretado por la pandemia del Covid-19, Maduro sorprendió al mundo entero con la publicación del Decreto 4.277 mediante el cual concedió masivos indultos a diputados opositores presos o exiliados, así como a otros cuya inmunidad había sido allanada, y a periodistas y actores sociales detenidos o acusados de diversos delitos, incluso sin procesos judiciales[58].

Se invocan en el Decreto razones políticas como el "supremo compromiso" de alcanzar la "paz y la reconciliación" y dice fundamentarse en la Constitución y en el Código Orgánico Procesal

---

57 Ver: José Ignacio Hernández G. «*La usurpación de la Presidencia de la República a partir del 10 de enero de 2019 consecuencias en el Derecho Constitucional y en el Derecho Internacional*». En Academia.edu. En: https://www.academia.edu/38119920/La_usurpaci%C3%B3n_de_la_Presidencia_de_la_Rep%C3%BAblica_a_partir_del_10_de_enero_de_2019_consecuencias_en_el_Derecho_Constitucional_y_en_el_Derecho_Internacional?email_work_card=title. Consultado el 01 de febrero de 2026.

58 Ver: Decreto n.º 4.277 del 31 de agosto de 2020, publicado en la G. O. Extraordinaria n.º 6.569.

Penal en que el Presidente de la República, como Jefe de Estado, se encuentra facultado en conceder indultos, en cualquier estado y grado del proceso, o del cumplimiento de la pena, dando como resultado, la extinción de la acción penal o de la condena y el cese inmediato de cualquier medida de coerción personal.

Como se observa, el susodicho decreto invocó el derecho, pero su naturaleza es eminentemente la política porque emanaba de Maduro quien, a todas luces y dentro del ordenamiento jurídico venezolano era un usurpador impedido de conceder medidas de gracia a las víctimas de sus propias acciones inconstitucionales y anti-humanas cuando los supuestos "beneficiados" nunca habían cometido delito sino que habían sido, por el contrario, víctimas de un terrorismo de Estado que había llegado al extremo de crímenes de lesa humanidad[lvii][59], lo que, permitió afirmar con Cecilia Sosa Gómez:

> "*Que importancia tiene si es un indulto o un sobreseimiento si ha sido producto de un decreto dictado por un régimen ruin, cuando lo importante es que los inconstitucionalmente presos estén libres de torturas y de humillaciones a su dignidad*"[60].

Esta conversación de la académica Sosa Gómez merece ser resaltada porque sin duda los DDHH de más de un centenar de ciudadanos fueron arbitrariamente privados de libertad por el mero hecho de mostrar su disidencia a los criminales desafueros de Maduro y su acólitos, de manera que centrar el asunto en la discusión de la naturaleza jurídica o legalidad del acto mediante el cual se acordó la libertad resulta meramente académica, aunque no menos importante, si se toma en consideración el principio de legalidad que debe regir en cualquier acto administrativo, aunque poco importe a quienes demolieron el Estado de Derecho en Venezuela; pero como el decreto dice fundamentarse en normas de derecho positivo venezolano —la

---

[59] Ver: Consejo Superior de la democracia cristiana. «*La Falacia Del Indulto Y La Farsa Electoral*». Comunicado No. 10. Septiembre 2020.

[60] Conversación en el grupo de discusión (chat) del Bloque Constitucional de Venezuela el martes 1 de septiembre de 2020.

Constitución de 1999 y Código Orgánico Procesal Penal[61]—, haré algunas consideraciones al respecto.

En cuanto a atribuciones en materia de indulto, el sistema venezolano confiere esa facultad al Presidente de la República en el numeral 19, y la ejerce en concatenación con el numeral 2 que le atribuye la dirección del gobierno. Por consiguiente, este es el único funcionario que puede decretar indultos.

Respecto a los efectos, el Código Penal de octubre de 2000 establecía en el artículo 104 que el indulto o gracia que condona la pena, la hace cesar con todas sus accesorias; y que cuando el indulto se concediera conmutando la pena impuesta por otra inferior, el reo cumpliría ésta con las accesorias que le correspondan.

Según lo expuesto, el indulto solamente procedía en casos de personas que hubieren sido condenadas o estuvieran cumpliendo condena por sentencia definitivamente firme e irrevocable, aunque la opinión no era unánime precisamente porque podían darse casos en que la solución expedita para cumplir con la justicia se conseguía a través del indulto, aun en fase procesal, tal como lo explicaba Alberto Arteaga Sánchez[62]:

"*A mi juicio, en casos de recientes procesos penales y ante la dramática situación de un grupo de ciudadanos que fueron indebidamente excluidos de la Ley de Amnistía en 2008, se impone llevar al Presidente de la República una lista de presos y perseguidos políticos que deberían ser beneficiados por la vía del indulto, como fórmula expedita y eficaz para poner fin a la injusta prisión que padecen, sometidos a tratos crueles y en situaciones de grave deterioro de su salud, o para hacer cesar el prolongado y duro exilio*

---

[61] Decreto Nº 9.042 de 12 de junio de 2012, con Rango, Valor y Fuerza de Ley del Código Orgánico Procesal Penal, publicado en la G. O. N° 6.078 Extraordinario de fecha 15 de junio de 2012, en vigencia el 1 de Enero de 2013.

[62] Ver: Alberto Arteaga Sánchez «*¿Amnistía o indulto?*» Disponible en: http://vprimero.blogspot.com/2011/12/amnistia-o-indulto-alberto-arteaga.html**.** Revisado el 28 de febrero de 2026.

al que se encuentran sometidos compatriotas nuestros que aspiran a regresar a su tierra".

De acuerdo al loable criterio del académico y penalista Arteaga Sánchez, expresado para 2011 bajo vigencia del Código Penal de 2000, existían determinados supuestos —como los casos aludidos— en los que, por la vía del indulto presidencial se podían sobreseer las causas de perseguidos políticos puestos a la orden de mujiquitas judiciales negados a administrar justicia. Sin embargo, pese a lo beneficioso que pudiera resultar el indulto a procesados en curso, su aplicación generalizada en un Estado de Derecho —para aquella época ya Venezuela no lo era— podía constituir una interferencia en la administración de justicia y, por tanto una violación de la independencia judicial.

La reforma del COPP de 2013, en su artículo 28, previó expresamente que, durante la fase preparatoria ante el juez de control y en las demás fases del proceso, el tribunal competente, en las oportunidades legalmente establecidas, podrá conocer de la oposición a la persecución penal que formulen las partes mediante las excepciones de previo pronunciamiento previstas en la ley y, entre ellas, el indulto procesal (numeral 6) y; en el articulo 29 *eiusdem* dispuso:

> "*Decretado el indulto, o verificados por el Juez o Jueza los supuestos de la amnistía, en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimiento de la pena, se extinguirá la acción penal o la pena y cesará cualquier medida de coerción personal. El indulto produce la libertad inmediata del privado de libertad si fuera el caso*".

Para complementar lo antes expuesto, el COPP, en el numeral 4 del artículo 34 declaró que el sobreseimiento es el efecto que produce la declaratoria con lugar de las excepciones contempladas en los numerales 4, 5 y 6, siendo esta última la atinente al indulto; y en numeral 5 del articulo 300 *eiusdem* señaló como causa de sobreseimiento las establecidas en el mismo COPP, o sea, las indicadas en su artículo 34.

Partiendo del principio "*donde no distingue la ley, no distingue el intérprete*", no hay diferentes tipos de indulto como pareciera verse entre indulto propiamente dicho e indulto procesal, puesto que se trata de una gracia atribuida al Presidente de la República. Lo que sucede es que el legislador del COPP precisó que el indulto puede ser acordado en favor de una persona *sub iudice* —que sería el indulto procesal, o "perdón del proceso" en palabras de Fernando M. Fernández[63]— cuando, de manera contraria, se venía interpretando tradicionalmente que el indulto solamente procedía en caso de una persona condenada por sentencia definitivamente firme e irrevocable.

Sin embargo, como señalé *supra*, Arteaga explica que, antes de la entrada en vigencia del COPP, se admitía la posibilidad de un indulto procesal como figura anómala que producía el sobreseimiento de la causa. No obstante, ese indulto sería técnicamente inconstitucional, porque el decreto del Presidente de la República implicaría una injerencia del Poder Ejecutivo en el Poder Judicial, en la medida en que serviría al procesado "oponerse a la persecución penal" alegando la extinción de la pena por un acto de una autoridad externa al sistema judicial lo que podría dar paso a su liberación sin que mediara un veredicto de culpabilidad o inocencia.

De acuerdo a la expuesto, el indulto por parte del Presidente de la República en favor de un procesado en curso produce el sobreseimiento de la causa y cesa cualquier medida de coerción personal; y en el caso del decreto de Maduro en favor de más de 100 procesados que se encontraban en causas judiciales penales, se ha generado el sobreseimiento de los casos que involucraban a los beneficiados y, aun cuando no lo invoquen como excepción de defensa ante los respectivos juzgados —si alguna vez hubo causas abiertas judicialmente— los jueces, procediendo de oficio, están

---

63 Ver: Adriana Romero Silva. «*¿Es legal el indulto presidencial para no procesados hablan los expertos*»ANALITICA. Disponible en:https://www.analitica.com/actualidad/actualidad-nacional/es-legal-el-indulto-presidencial-para- no-procesados-hablan-los-expertos/. Consultado el 04092020.

facultados para declarar el sobreseimiento, cesando cualquier medida de coerción personal contra esos ciudadanos.

Si bien el decreto puso fin al secuestro de unos ciudadanos[64] —lo que daría apariencia de un acto de justicia y de gracia—debe entenderse que se trata de una medida política con serios vicios de inconstitucionalidad[65], pues ninguno de los beneficiados había cometido delito alguno, sino que fueron perseguidos o encarcelados, por expresar sus diferencias respecto a lo que se vive en Venezuela, eran presos de conciencia[66]; y este tipo de eventos demandan un nivel superior de entendimiento, sin arrebatos y sin vísceras al aire, asumiendo que la política venezolana por su complejidad ha enseñado que no hay eventos fortuitos y, menos aún, gratuitos, porque tanto en la política como en el juego todo es una apuesta y que para apostar hay que colocar cartas en la mesa; y por ello, al celebrar el cese de injustas persecuciones y arbitrarias detenciones, hago propias las palabras de Román J. Duque Corredor[67]:

---

64 Ver: Luis Ugalde. «*Derrotas sin Ganadores*». Caracas, 20 de septiembre de 2020. El autor recuerda: "*No olvidemos que el régimen retiene 300 presos políticos y a todos los militares. ¿Por qué soltó a unos y a la mayoría no? La respuesta nos la da Orwell: el criminal es inocente y el inocente criminal si así lo decide el dictador a su conveniencia; no liberta porque le pida un opositor o el canciller turco. Se libera o apresa sin necesidad de pruebas, ni de tribunales*".

65 Rodrigo Rivera Morales sobre el indulto "procesal": "*Es una figura intervencionista del poder judicial. Bajo esa figura transformaban el proceso penal en mecanismo de persecución penal. Se abría Investigación, con complicidad de Ministerio Público y jueces, tenían preso a perseguido a la persona, y quedaba esa figura para uso discrecional presidencial, con la cual negociaba o lavaba la cara a la dictadura dando indultos ocasionales a conveniencia"*. Fuente: Conversación en el grupo de discusión (chat) del Capitulo España del Bloque Constitucional de Venezuela el martes 1 de septiembre de 2020.

66 Ver: Rafael Ortega Matos. ELPOLITICO. Disponible en: https://elpolitico.com/magistrado-del-tsj-legitimo-los-indultos-no-eliminan-delitos-menos-si-no- existen/ Consultado el 04092020.

67 Conversación en el grupo de discusión (chat) del Bloque Constitucional de Venezuela el martes 1 de septiembre de 2020.

"*Llámese como se llame: indulto procesal o indulto. El hecho es quienes nunca debieron ser detenidos o amenazados con su aprehensión, fueron excarcelados o liberados. De modo que el problema no es jurídico sino político. Hoy día en el proceso penal se contempla el indulto pendiente el juicio. No nos detengamos en discusiones académicas. Con esas medidas políticas el gobierno de Maduro pretende encubrir las detenciones arbitrarias, las incomunicaciones, las torturas y malos tratos y desapariciones de quienes fueron apresados ilegítimamente o amenazados en su integridad personal. Y si bien celebramos la libertad de quienes fueron liberados, ello no exonera la responsabilidad del gobierno por la arbitrariedad y la violación grave de derechos humanos, y por el atentado contra la inmunidad parlamentaria, y por el destierro de quienes han sufrido estos desmanes o están amenazados con ser detenidos. La responsabilidad por las violaciones graves de derechos humanos no prescribe*".

Por otra parte, al ordenar el cese de procesos penales en curso a través de un decreto ejecutivo, Maduro usurpó funciones que constitucionalmente competen a los jueces, interfiriendo en la autonomía de los tribunales y en la marcha de los procesos judiciales.

En este sentido, Juan Luis Modolell González expresa:

"*Maduro dictó la medida sobre personas consideradas enemigas del régimen, que no habían sido condenadas penalmente. Resulta obvio, al margen de disquisiciones jurídicas, que sea celebrado el cese de esa injusta persecución política. Sin embargo, el indulto procesal dictado por Maduro deja en evidencia la injerencia del gobierno venezolano en el Poder Judicial, simple apéndice de aquel. El hecho en sí mismo demuestra lo que ocurre en Venezuela desde hace varios años: la absoluta falta de separación de poderes y la total subordinación del sistema judicial venezolano a los gobiernos de Chávez y Maduro, según se ha documentado ampliamente en informes*

internacionales tanto de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos"[68].

V. ALGUNAS NOCIONES SOBRE LA AMNISTÍA

Al igual que ha acontecido con el indulto, existen distintas nociones de la amnistía, originando confusiones en cuanto a cuál es realmente la gracia que debe otorgarse a un procesado, si indulto o amnistía.

Por esa razón, daré inicio a este capítulo con una definición de amnistía, para seguir con algunos antecedentes, su tratamiento constitucional y evolución legislativa, para concluir con una referencia a amnistías célebres.

V.1. Definición de Amnistía

De acuerdo al DRAE, el verbo amnistiar significa, lacónicamente, conceder amnistía, y ésta es definida como "*olvido legal de delitos, que extingue la responsabilidad de sus autores*", lo que remite a su etimología como derivación del griego "*oamnestia*" o "*amnestía*", que se traduce simplemente como olvido.

En una forma más amplia se ha definido también la amnistía como un perdón general, un acto por el cual un poder, una institución, etc., otorga el total olvido de una determinada clase de delitos, generalmente políticos; y jurídicamente, Alberto Arteaga Sánchez[69] la define como una *"*[...] *medida de gracia, de carácter general, dictada por el Poder Legislativo, que tiene por efecto la extinción de*

---

68 Ver: Juan Luis Modolell González. «*El indulto en Venezuela como forma de intervención en el poder judicial*». En Agenda estado de Derecho. Disponible en: https://agendaestadodederecho.com/el-indulto-en-venezuela-como-forma-de-intervencion-en-el-poder-judicial/. Consultado el 15 de febrero de 2026.

69 Ver: Alberto Arteaga Sánchez. «*Derecho Penal Venezolano*» (12.ª ed.). Editorial Rodrigo, Caracas, 2012.

la responsabilidad penal, fundamentada en razones de orden político o de paz social".

Aparte de la sencillez de la definición, Arteaga la amplía afirmando que a "[...] *diferencia del indulto, que recae sobre la pena, la amnistía borra el delito mismo, haciendo que el hecho deje de ser punible para los beneficiarios, como si nunca se hubiera cometido".*

Por su parte, José Luis Tamayo Rodríguez[70] define la amnistía en los siguientes términos:

"La amnistía es una causa de extinción de la acción penal y de la pena que emana exclusivamente de la Asamblea Nacional a través de una ley. Su naturaleza es la de una "ley de olvido" que paraliza los juicios en curso y libera a los ya condenados".

Desde una perspectiva jurídico-política, en incluso moral, Ramón Escovar León considera que:

> "*Amnistía significa olvido —no negación de la memoria ni absolución moral— sino la determinación de clausurar penalmente un conflicto para permitir que la vida política continúe. La cuestión, por tanto, no es solo jurídica; es, sobre todo, política. Precisamente por ello, una amnistía auténtica exige coherencia interna. No puede ser selectiva sin vaciar las palabras de su significado. No es un gesto gracioso de quien detenta el poder, sino un instrumento jurídico orientado a extinguir responsabilidades por hechos pasados sin condicionar el ejercicio futuro de derechos. La palabra amnistía viene del griego y significa, literalmente, "olvido", y en el uso jurídico, y como expresa la doctrina citada, se traduce como un olvido legal de ciertos delitos que extingue la responsabilidad penal de quienes los cometieron. No se trata de una simple indulgencia moral, sino de un acto jurídico –normalmente del Poder*

[70] Ver: J. L. Tamayo Rodríguez. «*El Proceso Penal Venezolano*». Caracas: Ediciones Paredes, Caracas, 2008.

Legislativo– que hace desaparecer la figura delictiva y hace pasar a inocentes a quienes antes se consideraban culpables"[71].

Como se observa, a lo largo del tiempo y en el ámbito jurídico, la amnistía se ha distinguido como una forma de gracia distinta al indulto: mientras el indulto perdona la pena de individuos concretos, la amnistía borra el delito mismo para una categoría de hechos, que suelen ser políticos o conexos con lo político. Esta diferencia es crucial en el debate venezolano actual, porque delimita qué puede hacer una ley de amnistía y qué no debería intentar abarcar[72].

"*Por ello*, —como dice Allan R. Brewer-Carías— *la amnistía es más bien un acto de justicia política que el Estado asume, despenalizando determinados hechos, olvidándose de sus efectos, lo que implica la desaparición de los delitos y faltas que hubieran podido haberse cometido o por los que se acusó a determinadas personas, desapareciendo así toda culpa."*[73]

Resumidamente puede decirse, por tanto, siguiendo a Rafael Badell Madrid, que la amnistía constituye una de las herramientas más importantes en los procesos de transición política orientados a la restauración democrática; y que a diferencia de otras figuras de extinción de responsabilidad penal, la amnistía tiene una naturaleza esencialmente política, pues se dirige a corregir distorsiones

---

71 Ver: Ramón Escovar León. «*El artículo 9 de la Ley de Amnistía y el olvido incompleto*». El Nacional, 24 febrero 2026, disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/el-articulo-9-de-la-ley-de-amnistia-yel-olvido-incompleto/. Consultado el 28 de febrero de 2026.

72 Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*Amnistía en Venezuela: Entre el olvido necesario y la impunidad inadmisilble*». En *El Nacional*. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/amnistia-en-venezuela-entre-el-olvido-necesario-y-la-impunidad-inadmisible/. Consultado el 28 de febrero de 2026.

73 Ver: Allan R. Brewer-Carías. «*LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA GUÍA DE LECTURA*». Con el texto de la Gaceta Oficial No. 6.990 Extra de 19 de febrero de 2026. Disponible en: https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2026/02/A.R.-BREWER-CARIAS.-.LEY-DE-AMNISTIA.-Guia-de-lectura-y-texto-de-la-Ley-24-2-2026.pdf. Consultado el 28 de febrero de 2026.

estructurales del poder punitivo del Estado, restablecer la convivencia democrática y reconstruir la confianza institucional[74].

V.*2. Antecedentes*

Los antecedentes de la amnistía se remontan a la literatura griega antigua, por lo que podría decirse que ha existido en todos los tiempos y en todas las civilizaciones.

La amnistía, por tanto, es una institución, fundamentalmente, histórica, con arraigo en las distintas sociedades.

V.2.1. Grecia y Roma

El concepto de amnistía como herramienta de pacificación tiene sus raíces en los albores de la civilización occidental.

A. En Grecia, El Juramento de Paz en la Odisea se consolida como un antecedente remoto en los juramentos solemnes que concluyeron la guerra civil desatada tras el regreso de Ulises a Ítaca. Ante la sed de venganza de los familiares de los pretendientes ejecutados, la diosa Atenea interviene por mandato de Zeus para imponer un pacto de olvido:

> "*¡Cesad en la amarga guerra, ciudadanos de Ítaca, y apartaos unos de otros sin más sangre!* [...] *Que haya entre ellos amistad y riqueza; que el padre de los dioses haga olvidar la matanza de los hijos y hermanos, y que se amen unos a otros como antes"*[75].

---

74 Ver. Rafael Badell Madrid. «*Amnistía En Venezuela».* Palabras introductorias al evento sobre "Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional," organizado por la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, con la participación de los académicos, Alberto Arteaga Sánchez, Magaly Vásquez, Allan R. Brewer-Carías y Jesús María Casal, 18 de febrero de 2026. En: Allan R. Brewer-Carías. SOBRE LA AMNISTÍA Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate Prólogo por Ramón Escovar León Colofón por Rafael Badell Madrid Serie Estudios No. 163.

75 Ver: Homero. «*Odisea*». Canto XXIV.

Este mandato divino de "hacer olvidar" constituye la primera representación literaria de la amnistía como el único mecanismo capaz de detener la cadena de represalias y restaurar el orden social.

Desde la perspectiva jurídica, la amnistía encuentra su fundamento en la cuna de la democracia, en Grecia: tras la caída de los Treinta Tiranos y la restauración democrática en Atenas, el general Trasíbulo impulsó una medida sin precedentes para detener la espiral de venganzas civiles: la Ley del Olvido (μνησικακία), en la cual se prohibió formalmente que cualquier ciudadano fuera "molestado" o procesado por actos políticos cometidos durante la tiranía.

Este acto no fue un simple perdón, sino una imposición legal del silencio procesal, estableciendo el antecedente directo de la amnistía como una herramienta de reconciliación nacional donde el Estado decide, literalmente, "no recordar" (μὴ μνησικακεῖν)[76].

B. En la tradición jurídica romana, bajo el mandato de Augusto, la transición de la República al Imperio transformó los mecanismos de perdón. Lo que antes eran actos excepcionales se convirtieron en facultades inherentes al cargo imperial:

a. *Indulgentia principis*: Era el perdón concedido directamente por el emperador (*princeps*). A diferencia del sistema republicano, donde el perdón era una decisión política de las asambleas o del Senado, la *indulgentia* se basaba en la *auctoritas* del César. Se utilizaba para conmutar penas de muerte o reducir sentencias, fundamentándose en la "*humanitas*" y la "*clementia*", virtudes que Augusto promovió para legitimarse tras las guerras civiles.

b. *Abolitio publica*: Representa el antecedente más cercano a la amnistía general. Era un acto mediante el cual se ordenaba la anulación masiva de procesos penales pendientes o el borrado de

[76] Ver: Aristóteles. «*Constitución de los atenienses*» (M. García Valdés, Trad.). Gredos. Madrid, 1984. En el cap. 40, Aristóteles elogia la virtud de los atenienses al aplicar la amnistía: "*pareció que los atenienses se habían comportado, tanto privada como públicamente, de la manera más bella y política*".

antecedentes por delitos específicos, generalmente proclamado en momentos de júbilo público o tras el fin de conflictos internos. El objetivo era el "olvido de las injurias" para consolidar la unidad del Estado[77].

V.2.2. Antiguo Testamento

En el Antiguo Testamento existen dos figuras milenarias que se relacionan con la amnistía: el año sabático y el año jubilar.

A. El año sabático acontece cada siete años y tiene que ver con la conmemoración de los israelitas caídos en esclavitud, la remisión de toda deuda pecuniaria, la distribución de las tierras no trabajadas, etc., que tienen que ver con la devolución e intensificación de la libertad.

B. El año jubilar se revive cada cincuenta años y viene a ser como un esfuerzo ulterior por corregir la desigualdad institucionalizada o legalizada y la injusticia, dada la ineficacia radical del año sabático a pesar de su periodicidad.

Ambas instituciones representan aún el intento necesario por subsanar la injusticia que la soporta e impone en y con su aparato legal.

V.2.3. Nuevo Testamento

El Nuevo Testamento supuso un avance y un cambio fundamental en cuanto a la corrección de la injusticia estructural en el mundo e intenta la destrucción de esa injusticia y la opresión en su misma raíz, transformando su primer eslabón mediante el amor y el perdón universales y la renuncia radical a lo que de venganza, violencia e injusticia subsiste en el concepto humano de justicia.

---

[77] Ver: Teodoro Mommsen. «*Derecho Penal*». Disponible en:https://es.scribd.com/document/126325141/Mommsen-Theodor-Derecho-Penal-Romano. Consultado el 28 de febrero de 2026.

En el Evangelio se alude al "año de gracia", que evoca al año sabático y al año jubilar con la ampliación de sus efectos a la amnistía y la liberación de los cautivos y presos.

V.2.4. Edad Media y Renacimiento

En la Edad Media, la abolición[78] era entendida como amnistía. Ya desde esta época era usada tanto en sentido particular como colectivo.

En el siglo XII se encuentran ejemplos claros de algunas amnistías en las "cartas de abolición general" que otorgaban los reyes para borrar crímenes de Majestad, rebeliones y motines populares, y con el renacimiento del derecho romano, el derecho de gracia y el de abolición se fueron concentrando en los reyes, sosteniendo los intérpretes que sólo en odio a algunos delitos graves (homicidio, adulterio, blasfemia e idolatría) debía el príncipe abstenerse de perdonar[79].

V.2.5. La amnistía en España

En Castilla se encuentra un antecedente importante de la amnistía, cual fue el perdón que los Reyes Católicos dieron a la ciudad de Cádiz en 1493 mediante una cédula real por la cual instruyeron al Justicia Mayor y a cualquier justicia que no procedieran de oficio ni a instancia del promotor fiscal contra las personas beneficiadas por dicha cédula.

Se observa otra referencia en el perdón general otorgado por el rey Felipe II con motivo del nacimiento del príncipe.

Sin embargo, la amnistía toma particular relevancia en la segunda mitad del siglo XX como consecuencia de la guerra civil entre 1936 y 1939 que dejó profundas heridas y divisiones en la sociedad

---

78 Abolición, según el DRAE, deriva del latín abolēre y significa derogar, dejar sin vigencia una ley, precepto, costumbre, etc.

79 Ver: Enrique Linde Paniagua. «*Amnistía e indulto en España*». Tucar Ediciones, S. A., Madrid, 1976. Colección Temas de ciencias sociales.

española, pues los "rojos" fueron discriminados, encarcelados y mantenidos aislados durante la dictadura de Francisco Franco.

V.2.5.1. La dictadura franquista

Fue solamente en 1969 cuando fue dictado el Decreto-Ley 10/1969 por el cual prescribían todos los delitos cometidos antes del 1 de abril de 1939, es decir, al final de la guerra civil, conmemorando así la fecha de terminación de esa conflagración.

V.2.5.2. La transición

Tras la muerte de Franco ocurrida en noviembre de 1975, e iniciada la transición hacia la democracia, aún sobrevivían personas que participaron en la guerra, en ambos lados de los bandos en conflicto.

En ese contexto se dictó la Ley 46/1977, de Amnistía, que supuso el olvido legal de una amplia gama de delitos de intencionalidad política cometidos antes del 15 de diciembre de 1976, facilitando el tránsito hacia la democracia pero también generando debate sobre sus efectos en términos de memoria y justicia. Para ello, se intentó compensar las penalidades y sufrimientos de aquellos que militaron en el bando republicano - los "rojos" propiamente dichos- o de los que estuvieron en prisión durante la dictadura, a cuyo efecto se dictó el Decreto 670/1976 de 5 de marzo por el que se regularon pensiones a favor de los españoles que, habiendo sufrido mutilación a causa de la pasada contienda, no podían integrarse en el cuerpo de caballeros mutilados de guerra por la patria.

A ese Decreto siguió la "Ley 46/77 de 15 de octubre, de amnistía", en virtud de la cual quedaban amnistiados todos los actos de intencionalidad política, cualquiera que fuese su resultado, cometidos antes del 15 de diciembre de 1976, que se aprobó por mayoría aplastante, de consenso: 296 votos a favor, 2 en contra, 18 abstenciones y 1 nulo.

Con posterioridad a la Ley de amnistía, la democracia española ha promulgado otros textos legales en beneficio de las víctimas de la guerra civil:

• Ley 5/1979, de 18 de septiembre, sobre reconocimiento de pensiones, asistencia médico-farmacéutica y asistencia social a favor de las viudas, hijos y demás familiares de los españoles fallecidos como consecuencia o con ocasión de la pasada guerra civil.

• Ley 35/1980, de 26 de junio, sobre pensiones a los mutilados excombatientes de la zona republicana.

• Ley 6/1982, de 29 de marzo, de pensiones a los mutilados civiles de guerra.

• Ley 37/1984, de 22 de octubre, de reconocimiento de derechos y servicios prestados a quienes durante la Guerra Civil formaron parte de las fuerzas armadas, fuerzas de orden público y cuerpo de carabineros de la República.

• Disposición adicional decimoctava de la ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuesto Generales del Estado para 1990, que determina las indemnizaciones a favor de quienes sufrieron prisión como consecuencia de los supuestos contemplados en la ley 46/1977, de 15 de octubre, de amnistía.

Por ello, fue dictada la Ley 52/2007 de 26 de diciembre, denominada "*Ley por la que se reconocen y amplían derechos y se establecen medidas en favor de quienes padecieron persecución o violencia durante la Guerra Civil y la Dictadura*", más conocida como Ley de Memoria Histórica, que buscó reparar y reconocer a las víctimas de la Guerra Civil y el franquismo sin anular la Ley de Amnistía de 1977, y en la que se dispusieron acciones relativas a los juicios sumarios del franquismo, las actuaciones de los tribunales franquistas y sus condenas, dictadas por motivos políticos, ideológicos o de creencia así como ayudas a los represaliados, investigación de fosas, retiro de los símbolos franquistas, así como un régimen especial de tratamiento de El Valle de los Caídos que pasó a llamarse Valle de Cuelgamuros, y otra serie de recomendaciones, todo lo cual fue superado y ampliado por la Ley 20/2022 de Memoria Democrática, actualmente vigente.

Pese a que han transcurrido 87 años del final de la guerra civil y más de 40 de la muerte de Franco, aún se discute sobre las víctimas de la conflagración y de las prisiones de la dictadura; y desde los años 2000 el franquismo funciona sobre todo como símbolo identitario y arma arrojadiza en la polarización entre izquierda y derecha, más como retórica que como debate histórico serio.

En efecto, el Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y sus aliados utilizan la memoria del franquismo para presentarse como garantes de la democracia frente a una derecha que, a su juicio, nunca rompió del todo con ese pasado; por su parte, el Partido Popular (PP) condena formalmente la dictadura pero intenta sacar el franquismo del centro del debate, acusando al PSOE de "abrir heridas" y usar la memoria para desviar la atención de problemas actuales, quedando atrapado entre desmarcarse del franquismo y mantener la fidelidad de sectores de su electorado más nostálgico; y, finalmente, Vox rompe el consenso de rechazo, blanquea o relativiza la dictadura, defiende logros del franquismo y denuncia las políticas de memoria como "revisionismo de izquierdas", lo que le permite movilizar a una base que se siente atacada y forzar al PP a reubicarse a su derecha.

En conjunto, la figura de Franco se usa como marcador moral ("demócrata" vs "franquista") y como ancla emocional para consolidar bloques ideológicos, dificultando un tratamiento más sereno de la Guerra Civil, la dictadura y la transición.

VI. LA AMNISTÍA EN LAS AMÉRICAS

La amnistía en las Américas se desarrollará en dos partes. En la primera, se hará referencia a la amnistía en Estados Unidos y Canadá; y en la segunda se desarrollará la amnistía en algunos países de Hispanoamérica, vale decir, Perú, Uruguay, Argentina, Chile y Venezuela.

VI.1. *Estados Unidos y Canadá*

En los Estados Unidos y Canadá se encuentran dos tipos de amnistía, la referida a ofensas contra el Estado y la amnistía migratoria, atinente ésta a la liberación de sanciones o restricciones a la inmigración ilegal[80].

A. En los Estados Unidos, la amnistía por delitos políticos es una facultad de naturaleza casi exclusivamente ejecutiva, profundamente ligada a la figura del Presidente y a momentos de crisis nacional. A diferencia de la amnistía migratoria (que requiere al Congreso), la amnistía para ofensas contra el Estado tiene un sustento constitucional directo y poderoso.

La potestad para dar clemencia nace en el artículo II, sección 2 de la Constitución de la Unión que faculta al Presidente de los Estados Unidos para "[...] *conceder indultos y amnistías por ofensas contra los Estados Unidos, excepto en casos de juicio político (*impeachment)"; y se distingue así*:*

El indulto (*Pardon*) suele ser individual y posterior a una condena, la Amnistía (*Amnesty*) es colectiva y suele otorgarse antes de que se inicien procesos judiciales.

Desde el punto de vista histórico, la amnistía política se ha utilizado históricamente desde los inicios de la independencia de las trece colonias[81] en 1776 como una herramienta de reconciliación tras conflictos civiles o actos de rebelión:

[80] A los efectos de este estudio me limitaré solamente a la amnistía por delitos políticos.

[81] Las Trece Colonias Originales:

Región	Provincias / Colonias
Colonias de Nueva Inglaterra	Nuevo Hampshire, Massachusetts, Rhode Island y Connecticut.
Colonias Medias	Nueva York, Nueva Jersey, Pensilvania y Delaware.

En 1795, el presidente George Washington, buscando estabilizar la joven nación, otorgó la primera amnistía política a los ciudadanos que se levantaron en armas contra los impuestos al licor con motivo de la Rebelión del Whiskey.

Años después, tras la victoria de la Unión en la Guerra Civil entre 1863 y 1868, los presidentes Abraham Lincoln y Andrew Johnson emitieron sucesivas proclamas de amnistía para los soldados de la Confederación, permitiéndoles recuperar sus derechos civiles (excepto a los altos mandos) a cambio de un juramento de lealtad.

Un poco más de un siglo después, en su primer día de mandato, el presidente Jimmy Carter decretó una amnistía incondicional para todos los que evitaron el reclutamiento (*draft dodgers*) para combatir en la guerra de Vietnam en 1977. El decreto tenía por objeto sanar las divisiones sociales de la época, y permitió que miles de personas que habían huido de los Estados Unidos (muchos de ellos a Canadá) regresaran sin enfrentar cargos penales.

En la actualidad, el debate sobre la amnistía política ha cobrado una vigencia sin precedentes debido a los eventos del 6 de enero de 2021, el asalto al Congreso con motivo de la elección del presidente Joe Biden, lo que ha dado origen a un debate sobre la posibilidad de que un presidente pueda otorgar una amnistía general a quienes participaron en disturbios o actos calificados como "insurrección". Jurídicamente, el poder es tan amplio que el presidente podría emitir una "amnistía preventiva" para evitar que individuos sean procesados por delitos políticos federales (sedición, conspiración)[82].

Colonias del Sur	Maryland, Virginia, Carolina del Norte, Carolina del Sur y Georgia.

[82] Sobre la amnistía en los Estados Unidos, ver: Harold J. Krent. «*The King's Prerogative: Exploring the Limits of the President's Pardon Power*». Miami Law Review, 2024. Analiza la evolución del poder de clemencia desde la era de Hamilton hasta la actualidad. Jeffrey Crouch. «*The Presidential Pardon Power*». University of Kansas Press. Obra de referencia que explica cómo la

B. En Canadá, la amnistía por delitos políticos no es una figura de uso frecuente en la legislación moderna, pero tiene raíces coloniales históricas y un marco jurídico muy distinto al de los indultos comunes.

La Prerrogativa Real de Gracia, o sea, la facultad de otorgar amnistía o indultos no emana directamente del Parlamento, sino de la Corona, representada por el Gobernador General.

El fundamento de esta facultad se encuentra en la *Royal Prerogative of Mercy* (Prerrogativa Real de Gracia) que, pese a que técnicamente es un poder del monarca, en la práctica se ejerce por recomendación del Gabinete Federal (específicamente el Ministro de Seguridad Pública o el Ministro de Justicia).

Canadá aplica la distinción entre indulto y amnistía: Mientras que un indulto (pardon) suele ser individual y se solicita a través de la Junta de Libertad Condicional, la amnistía suele ser un acto político colectivo que extingue la responsabilidad penal de un grupo antes o después de una condena.

El antecedente remoto de la amnistía se encuentra en la Ley de Amnistía (*Amnesty Act*) de 1849, dictada luego de las Rebeliones de 1837-1838 en el Alto y Bajo Canadá en las que los insurgentes lucharon por reformas democráticas contra la corona británica. Aprobada por Baldwin-LaFontaine —primer gobierno democrático responsable de la Provincia de Canadá[83]— otorgaba un perdón incondicional a todos los involucrados en las revueltas, permitiendo que líderes exiliados, entre ellos William Lyon Mackenzie, un

---

amnistía política se diferencia de la clemencia penal ordinaria en el sistema estadounidense. Supreme Court of the United States. Ex parte Garland, 71 U.S. 333 (1866). Fallo histórico que establece que el poder de amnistía presidencial es ilimitado y puede ejercerse en cualquier momento después de la comisión del delito. National Archives. Proclamation 4483: Granting Pardon for Violations of the Selective Service Act. Registro oficial del perdón de Jimmy Carter a los objetores de la guerra de Vietnam.

83 La Provincia de Canadá estaba integrada por la unión de dos regiones: Canadá Oeste (antiguo Alto Canadá, hoy Ontario). Canadá Este (antiguo Bajo Canadá, hoy Quebec).

reformista radical escocés-canadiense regresara al país sin enfrentar cargos de traición, considerándose que fue un acto de reconciliación nacional para estabilizar el sistema político que daba sus primeros pasos en 1841.

En la actualidad, el sistema canadiense es muy restrictivo respecto a la impunidad por delitos políticos graves[84].

VI.2. *Hispanoamérica*

La amnistía como perdón contenido en actos legislativos abundó en los países de Centro y Sudamérica, sobre todo a partir de 1978, particularmente en aquellos que habían sufrido largos períodos de dictaduras, violencia política y violación sistemática de los derechos humanos por parte del Estado.

En esta sección se tratarán los casos más relevantes relativos a la legislación que ha regulado la amnistía en Perú, Uruguay, Argentina, Chile y Venezuela, sin menospreciar o considerar menos importantes otras amnistías que han sido decretadas dentro del marco de negociaciones para la reconciliación en Colombia, El Salvador y Guatemala.

VI.2.1. Perú

La amnistía tiene raigambre en el Perú, pues hace más de dos siglos, que se remontan al Virreinato del Perú, se otorgó un perdón

84 Sobre la amnistía en Canadá, ver: The Canadian Encyclopedia. Amnesty Act (1849). Publicado en 2006, editado en 2015. Enlace oficial. Detalla el indulto masivo a los rebeldes de 1837 como herramienta de pacificación. Parole Board of Canada. The Royal Prerogative of Mercy: Ministerial Guidelines. Ottawa, 2023. Explica el proceso legal por el cual el Gobernador General ejerce la clemencia en casos excepcionales.John Hagan. «*Northern Passage: American Vietnam War Resisters in Canada*». Harvard University Press. Analiza cómo Canadá gestionó políticamente a los objetores de conciencia sin necesidad de una amnistía formal propia.Justice in Conflict. «*Settler Amnesty: Impunity in the Canadian Legal System*». Informe de 2025. Discusión teórica sobre cómo el Estado maneja la responsabilidad política y penal en crímenes históricos.

general a Diego Cristóbal Túpac Amaru y a sus seguidores mediante el Tratado de Paz de Sicuani, en 1782.

Diego Cristóbal había asumido el liderazgo de la gran rebelión campesina tras la ejecución de su primo, Túpac Amaru II, en 1781 y, como hecho histórico destaca no solo por ser un antecedente de la amnistía como herramienta de pacificación política, sino también por el trágico desenlace de su ruptura por parte de las autoridades virreinales, quienes terminaron ejecutando al amnistiado un año después, en Cuzco.

Sin embargo, fue solamente a finales de la última década del siglo XX cuando la amnistía volvió a adquirir notoriedad con motivo de la promulgación de leyes de amnistía —como la Ley N° 26479— diseñadas para amparar a miembros de las fuerzas del orden y del "Grupo Colina", escuadrón de aniquilamiento que operaba durante el régimen de Alberto Fujimori (1990-2000), causante de graves violaciones a los derechos humanos, detenciones arbitrarias, torturas, ejecuciones extrajudiciales y desapariciones forzadas que formaban parte de una "estrategia de lucha contra la subversión".

Dentro de este espectro, afirma Samuel B. Abad Yupanqui[85] que tales medidas no constituyeron herramientas para alcanzar la paz social, sino que sirvieron de mecanismos de impunidad y blindaje jurídico frente a crímenes de lesa humanidad, contraviniendo los estándares internacionales de derechos humanos de la Convención Interamericana de Derechos Humanos ("Convención IDH"), suscrita por el Perú.

---

85 Samuel B. Abad Yupanqui. «*<<AUTOAMNISTIAS>> vs. DERECHOS HUMANOS El rol de la Corte Interamericano de Derechos Hu manos y de la Defensoría del Pueblo en la lucha contra la impunidad»*. Revista Derecho & Sociedad, número 18 (Sección de Derecho Constitucional). Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Dispponible en: https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16914/17218. Consultado el 28 de febrero de 2026.

.

En efecto, el 14 de junio de 1995, el Congreso aprobó la Ley 26.479, cuyo artículo primero otorgaba una amnistía general a todos aquellos miembros de las fuerzas de seguridad y civiles que se encontrasen denunciados, investigados, encausados, procesados o condenados por violaciones de derechos humanos cometidas entre mayo de 1980 y el 15 de junio de 1995; y el mismo día en que la ley entró en vigor, la jueza Antonia Saquicuray, encargada de la investigación de la matanza de 1991 por el grupo Colina en lo que se llamaría "Caso Barrios Altos", declaró que la ley de amnistía no era aplicable a ese caso.

Sin embargo, el 28 de junio de 1995, antes de que la resolución judicial fuese revisada por una Corte Superior, el Congreso promulgó una nueva ley de amnistía, la Ley 26.492, que reforzaba las disposiciones de la primera y ampliaba su esfera de aplicación, prohibiendo a la judicatura pronunciarse sobre la legalidad o aplicabilidad de la primera ley.

El 14 de marzo de 2001, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ("Corte IDH"), en conocimiento del "Caso Barrios Altos", declaró la incompatibilidad de las leyes de amnistía Nº 26.479 y Nº 26.492 con la Convención IDH, anulando las amnistías concedidas y ordenando la apertura de nuevos juicios.Además, dictaminó que son inadmisibles las disposiciones de amnistía, las disposiciones de prescripción y el establecimiento de excluyentes de responsabilidad que pretendan impedir la investigación y sanción de los responsables de violaciones graves de los derechos humanos tales como la tortura, las ejecuciones sumarias, extralegales o arbitrarias y las desapariciones forzadas.

Desde aquella histórica sentencia, los tribunales peruanos reabrieron más de 180 causas que se encontraban paralizadas y obligó al Estado a identificar a los desaparecidos y a pagar indemnizaciones que el sistema interno había bloqueado. Sin embargo, el Perú enfrenta hoy un nuevo escenario de "impunidad institucionalizada" que se inicia en agosto de 2024, cuando el Congreso sancionó la Ley Nº

32107, que limita la aplicación de los delitos de lesa humanidad a hechos posteriores a 2002.

Esta medida ha sido considerada como una "amnistía encubierta", ya que busca activar la prescripción de crímenes perpetrados durante el conflicto armado interno, contraviniendo directamente el mandato de la Corte IDH de investigar y sancionar graves violaciones a los derechos humanos.

A marzo de 2026, el sistema jurídico peruano se encuentra en un estado de colisión institucional. Mientras el Tribunal Constitucional defiende la autonomía del legislador para precisar la temporalidad de las leyes penales, diversas instancias del Poder Judicial han optado por el "control de convencionalidad" para inaplicar esta ley de prescripción, apartándose de las instrucciones de la Corte IDH[86].

Este choque entre la soberanía nacional y la justicia supranacional ha paralizado nuevamente el acceso a la verdad para las víctimas, reviviendo la crítica de que el Derecho se está utilizando como un blindaje jurídico que garantiza la inclusión de la impunidad dentro del ordenamiento legal vigente.

VI.2.2. Uruguay

En el capítulo anterior, al tratar sobre el indulto en Uruguay expuse que la transición democrática uruguaya estuvo marcada por la promulgación de la Ley Nº 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (1986), estableciendo la renuncia del Estado a perseguir penalmente los delitos cometidos por militares y policías durante la dictadura (1973-1985); y agregué que en 1992, la Corte IDH declaró la incompatibilidad de la ley Nº 15.848 con la Convención IDH, lo que culminó en octubre de 2009, cuando la Suprema Corte de Justicia de Uruguay declaró la inconstitucionalidad de esa ley, abriendo finalmente la puerta al esclarecimiento de los crímenes de lesa humanidad y alineando el ordenamiento interno con

[86] Resolución sobre medidas urgentes: Casos Barrios Altos y La Cantuta vs. Perú. San José, 1 de julio de 2024. Documento que ordena al Estado peruano abstenerse de adoptar la ley de prescripción de delitos de lesa humanidad.

los estándares internacionales que prohíben la impunidad por crímenes de Estado.

Me referiré ahora a la Ley 15.737 o Ley de Amnistía, de 8 de marzo de 1985, o sea anterior a la Ley No. 15.848 de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado (1986)[87].

La Ley de Amnistía abarcó todos los delitos políticos, comunes y militares conexos con éstos, cometidos a partir del 1º de enero de 1962; y, además, aclaró que a los autores y coautores de delitos de homicidio intencional consumados, la amnistía sólo operará a los fines de habilitar la revisión de las sentencias en los términos previstos en el artículo 9 de esta ley que disponía que "(L)*os Tribunales de Apelaciones en lo Penal dispondrán de un plazo de ciento veinte días para resolver si hubo o no mérito para la condena, pudiendo dictar sentencias de absolución o de condena. En este último caso procederán a la liquidación de la nueva pena en la proporción de tres días de pena por cada día de privación de libertad efectivamente sufrida*". Igualmente, la Ley de Amnistía aprobó en su artículo 15 "(...) *la Convención Americana sobre Derechos Humanos, llamada Pacto de San José de Costa Rica, firmada en la ciudad de San José, Costa Rica, el 22 de noviembre de 1969"*; y en su artículo 16 "(...) *reconoció la competencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por tiempo indefinido, y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de esta Convención, bajo condición de reciprocidad*".

También, creó la Comisión Nacional de Repatriación con el cometido de facilitar y apoyar el regreso al país de todos aquellos uruguayos que desearan hacerlo.

VI.2.3. Argentina

En el capítulo anterior, al abordar el indulto en Argentina, referí que las leyes de Punto Final y de Obediencia Debida no constituían,

---

87 Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*LA JUSTICIA TRANSICIONAL EN LOS TIEMPOS...*».

jurídicamente, indultos ni amnistías, sino mecanismos de extinción de la acción penal, pero crearon el contexto político-jurídico que facilitó luego el uso expansivo del indulto por el Presidente Menem; y que la posterior declaración de inconstitucionalidad de esas leyes y de los decretos de indulto transformó el caso argentino en un referente paradigmático sobre los límites constitucionales e internacionales de la gracia frente a crímenes de lesa humanidad, y sobre la necesidad de compatibilizar la potestad presidencial del artículo 99, numeral 5, con los estándares del derecho internacional de los derechos humanos.

A partir de 2012, el modelo argentino transitó hacia una consolidación dogmática que prohíbe cualquier forma de amnistía, indulto o beneficio procesal para criminales de Estado, donde debe mencionarse el Caso Muiña, en el cual la Corte Suprema de la Nación, en 2017 quiso aplicar el beneficio del "2x1" a condenados por delitos de lesa humanidad.

La reacción del Congreso fue inmediata y, mediante la Ley 27.362 o Ley interpretativa sobre el cómputo de penas en delitos de lesa humanidad, estableció que ningún beneficio de reducción de pena es aplicable a delitos de lesa humanidad, genocidio o crímenes de guerra, reafirmando que estas categorías son inamnistiables e inindultables según el derecho internacional[88].

En la actualidad, hacia 2026, la jurisprudencia argentina ha ratificado que la potestad presidencial de indulto (Art. 99, numeral 5) encuentra un límite absoluto en el *ius cogens*. El itinerario de la transición argentina ya no se analiza como un proceso de "entendimiento o perdón", sino como el establecimiento de una política de Estado de Memoria, Verdad y Justicia que es irreversible.

La justicia argentina, al anular definitivamente todo rastro de aquellas leyes de impunidad del siglo XX, ha convertido a la

88 Ver: Zaffaroni, Eugenio Raúl: «*"Los límites constitucionales a la potestad de indulto y amnistía"*». Repositorio de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Disponible en: Academia.edu. Consultado el 28 de febrero de 2026.

Argentina en un referente internacional en la preeminencia de los Tratados de Derechos Humanos, estableciendo un muro infranqueable que impide que herramientas como la gracia o el perdón, bajo el disfraz de indulto o amnistía o inventadas caducidades de las acciones, sean utilizados en una negociación política en la que se hallen envueltos crímenes contra la humanidad.

VII. LA AMNISTÍA EN VENEZUELA

La amnistía, entendida como perdón general y "olvido legal" de ciertos delitos con efectos de extinción de la acción penal y de las penas, ha tenido una presencia discontinua pero significativa en el proceso constitucional de Venezuela. Desde que el constituyente de 1811 introdujo la figura de la gracia, hasta la consagración de la potestad en el ordenamiento vigente, la amnistía ha oscilado entre ser un instrumento de la soberanía legislativa, un privilegio del Poder Ejecutivo o una previsión explícita del legislador constituyente en el marco de procesos de pacificación, reconciliación o consolidación del orden interno.

VII.1. *Evolución Constitucional de la Amnistía*

La evolución constitucional de la amnistía en esta sección abarca tres siglos, desde 1811 cuando comienza la etapa republicana post independencia hasta el presente, con la Constitución de 1999[89].

VII.1.1. Siglo XIX (1811 a 1899)

Convulsionada desde 1811, en primer lugar por las luchas por la independencia para posteriormente continuar con la disolución de (Gran) Colombia y la separación de Venezuela, el siglo XIX estuvo marcado por guerras locales que alcanzan su punto más elevado en la centuria, que fue la Guerra Federal, un enfrentamiento de cinco años (1859–1863) entre liberales federalistas y conservadores

[89] Por razones de objeción de conciencia, utilizo el texto constitucional venezolano como "Constitución de 1999", en lugar de su nombre oficial de "Constitución de la República Bolivariana de Venezuela".

centralistas, considerada el conflicto interno más largo y sangriento del siglo XIX en el país; y que si bien terminó con el Tratado de Coche y la victoria federalista, que dio paso a la Constitución federal de 1864, dejó una profunda devastación demográfica y económica.

Dentro de ese ambiente, entre 1811 y 1899 contemplaron la amnistía las constituciones de 1811, 1819, 1821, 1830 y 1858 en los términos que siguen.

A. Constitución de 1811

En la Constitución de 1811 no se consagró expresamente la amnistía como figura autónoma; sin embargo, en la lógica de las facultades de gracia asignadas al Poder Ejecutivo, el artículo 88 abrió un espacio interpretativo para entendimientos de perdón general, al facultar al Ejecutivo, en los términos ya mencionados, a mitigar o perdonar penas, incluso capitales, en el marco de los crímenes de Estado, siempre que mediara dictamen favorable del Poder Judicial.

En rigor estricto, la Constitución de 1811 no equiparó esa facultad de perdón o mitigación de penas con la amnistía como institución, sino que mantuvo una óptica de gracia individual o selectiva, más cercana al indulto que al perdón amplio y general de la amnistía, propia de legislaciones posteriores que adoptarían la figura como causa de extinción de la acción penal para ciertos hechos pasados.

B. Constitución de 1819

La Constitución de 1819, en tanto que marco jurídico-político de (la Gran) Colombia, no desarrolló la figura de la amnistía de forma autónoma, sino que prosiguió la tradición de la concesión de gracia por el Presidente, sin distinguir metodológicamente entre perdón individual y perdón general.

El texto de la Constitución de 1819 se limitó a reconocer la facultad de mitigar, conmutar o perdonar penas aflictivas, incluso capitales, siempre que mediara la consulta al Poder Judicial y su dictamen favorable, manteniendo el énfasis en la gracia presidencial

individual más que en la amnistía como medida colectiva de extinción de responsabilidad penal.

C. Constitución de 1821

La Constitución de 1821, en el contexto de la consolidación de la Gran Colombia, tampoco incluyó una norma específica de amnistía; por el contrario, se concentró en la conmutación de penas de muerte, mediante facultades del Presidente que debían ejercerse en colaboración con los jueces sentenciadores.

En este texto, la amnistía apenas podía leerse por vía de analogía, en tanto que el constituyente no había desarrollado aún una categoría autónoma de perdón general, sino que confió en la gracia presidencial, ejercida aun a propósito de penas capitales, como mecanismo de moderación de la severidad punitiva, sin que ello equivaliera a establecer un régimen de "olvido legal" de determinados hechos o de determinados grupos de delincuentes.

D. Constitución de 1830

La Constitución de 1830, al inaugurarse la separación de Venezuela de la Gran Colombia, no incorporó la figura de la amnistía, concentrándose nuevamente en la facultad de conmutar penas capitales otorgada al Presidente, bajo condiciones de humanidad, propuesta del tribunal de última instancia o excitación del propio Ejecutivo, y previo acuerdo del Consejo de Gobierno.

En aquel momento, el constituyente no distinguía ni dogmáticamente ni terminológicamente entre amnistía e indulto, de modo que cualquier "perdón general" se reducía, en la práctica, a decisiones de conmutación de penas o de gracia individual, sin que existiera un marco constitucional explícito que permitiera al legislador ordinario decretar amnistías colectivas como causa de extinción de la acción penal respecto de delitos predeterminados.

E. Constitución de 1858

En la Constitución de 1858 tampoco se introdujo la amnistía, ya que, en su artículo 64, facultaba al Presidente de la República para

conmutar la pena de muerte en otra grave, cuando haya para ello poderosos motivos, oyendo previamente el informe del tribunal que pronunció la última sentencia que, como se ha visto *supra*, entra al amparo de la figura del indulto.

VII.1.2. Siglo XX (1900-1999)

Durante el siglo XX, ocho constituciones abordaron la amnistía en los términos que siguen a continuación; y ellas fueron las constituciones de 1901, 1909, 1931, 1936, 1945, 1947, 1953, 1961 y 1999.

A. Constitución de 1901

La Constitución de 1901 en el artículo 54, numeral 21, confió la facultad de "conceder amnistías" al Congreso de la República.

En este texto, el constituyente introdujo, por primera vez de forma clara, la amnistía como atribución legislativa, sin que se detallara la estructura de esa facultad, ni los tipos de delitos que podían ser objeto de perdón, ni siquiera la necesidad de una ley especial, lo que dejó en manos del Poder Legislativo el desarrollo de un régimen de amnistía condicionado a la voluntad política del poder legislativo más que a la del Poder Ejecutivo.

VII.8. Constitución de 1909

La Constitución de 1909 despojó al Congreso la facultad de conceder amnistías y la asignó directamente al Presidente de la República, quien además ostentaba la facultad de otorgar indultos, sujeta al voto deliberativo del Consejo de Gobierno.

Bajo este régimen, la amnistía dejó de ser, en rigor, una prerrogativa legislativa y se convirtió en una potestad de clemencia presidencial, que podía ser utilizada en la práctica como instrumento de control político, de contención de procesos de oposición y de gestión de la reconciliación interna, en contraste con la tradición liberal que situaba la amnistía en el ámbito del poder legislativo, más cercana al consenso y al diálogo entre las fuerzas políticas.

VII.9. Constituciones de 1931, 1936, 1945, 1947, 1953, 1961 y 1999

La Constitución de 1931, que como se señaló anteriormente fue última de la dictadura gomecista, puso en manos del Congreso la facultad de conceder amnistías, en el numeral 16 del artículo 78, aceptando de esa manera la idea de que la amnistía era una atribución legislativa.

En las constituciones de 1936, 1945, 1947 y 1953 se reprodujo, en términos generales, este esquema, sin que se modificara sustancialmente la naturaleza de la amnistía, que se mantuvo como una figura de gracia general, de carácter político-jurídico, que el poder legislativo podía ejercer en el marco de procesos de reconciliación, fin de conflictos civiles o consolidación de regímenes políticos.

Bajo la Constitución de 1961, la amnistía se configuraba como una facultad exclusiva del Congreso de la República, que la ejercía mediante la promulgación de leyes de amnistía, en las que se especificaban los delitos o los hechos a los que se extendería el "olvido legal" y la extinción de la acción penal y de la pena.

El texto constitucional dejaba claro que la amnistía no era una potestad de gracia presidencial, sino una facultad política del poder legislativo, que podía utilizarse en el marco de procesos de reconciliación o de pacificación, sin que el Presidente interviniera directamente en su otorgamiento.

En la Constitución de 1999, la amnistía se mantiene como una potestad legislativa, consagrada en el artículo 187, numerales 1 y 5, que atribuyen a la Asamblea Nacional la capacidad de decretar la amnistía, siempre que se respete la Constitución y, en particular, la prohibición de amnistiar delitos de lesa humanidad y violaciones graves de los derechos humanos, según el mandato del artículo 29.

En el orden actual, la amnistía se concibe como una medida de carácter excepcional, utilizada en el marco de negociaciones políticas, procesos de reconciliación o planes de pacificación, o las

leyes de amnistía recientes, que han extinguido acciones penales y penas respecto de determinados delitos políticos, siempre que se excluyan las conductas relacionadas con violaciones sistemáticas de derechos humanos o con el uso de la violencia armada contra la soberanía del Estado.

En conclusión, la amnistía, como se observa del recorrido constitucional precedente, se ha vinculado a la búsqueda de solución de conflictos derivados de eventos políticos de alta tensión y, a través de ella, generar vías de transición hacia la reconciliación y la convivencia.

VII.2. *Evolución Legislativa de la Amnistía*

La evolución legislativa de la amnistía abarcará tres siglos, desde 1811 cuando comienza la etapa republicana post independencia hasta el presente, cuando se cierra con la Ley de Amnistía y Convivencia Ciudadana de 2026 (conocida popularmente como Ley de Amnistía).

VII.2.1. Siglo XIX (1811 a 1899)

Como informa Manuel Vicente Magallanes[90], la primera manifestación republicana de indulgencia política se dio cuando el 20 de noviembre de 1811 el Congreso dictó una ley a favor de grupos realistas locales —criollos, clérigos y sectores populares— que se alzaron a favor de Fernando VII y contra la naciente Primera República, conocidos como los sublevados de Valencia.

Posteriormente, el 1 de enero de 1827, el Libertador Simón Bolívar dictó un decreto de amnistía donde se establecía que nadie sería perseguido ni juzgado por actos, discursos u opiniones con motivo de la revolución de La Cosiata, aquel movimiento político separatista, iniciado en Valencia el 30 de abril de 1826 y encabezado

[90] Ver. Manuel Vicente Magallanes. Diccionario de Historia de Venezuela DHV. Disponible en: https://bibliofep.fundacionempresaspolar.org/dhv/entradas/a/amnistias/. Consultado el 16 de marzo de 2026. En este sub epígrafe me ceñiré a los relatos del citado historiador.

por José Antonio Páez, que buscó romper la obediencia al gobierno central de Bogotá y reformar la Constitución de Cúcuta, abriendo el camino a la separación de Venezuela de la Gran Colombia. Bajo la conducción de Páez y de notables como Miguel Peña, el ayuntamiento de Valencia declaró que el Departamento de Venezuela dejaba de acatar las autoridades colombianas, reclamó autonomía para la "antigua Venezuela" y promovió la convocatoria de un congreso constituyente propio, proceso que culminaría en 1830 con la creación de la República de Venezuela.

Según la Constitución de 1830, era atribución del Congreso conceder amnistías e indultos, pero también el presidente de la República, en casos de conmoción interior o invasión del exterior, podía ocurrir al Congreso, o, en el receso de éste, al Consejo de Gobierno, para pedir se le autorizara a «[...] *conceder amnistías o indultos generales o particulares*...»; y, con base en esta disposición, el Presidente Carlos Soublette, el 18 de mayo de 1837, pidió al Consejo de Gobierno autorización para usar la atribución constitucional en tal sentido.

El 22 del mismo mes decretó una amnistía para todos los comprometidos en la Revolución de las Reformas que se encontraran en el país. El 5 de junio del mismo año, Soublette indultó a todos los comprometidos en la insurrección de los hermanos Farfán, excluyendo al coronel José Francisco Farfán, quien había huido a Casanare (Colombia). También indultó, después de ejecutada la sentencia de muerte contra el coronel Francisco María Farías, a los que con él se sublevaron en Maracaibo en 1838 y a los que se sublevaron en El Vigía de Puerto Cabello en diciembre del mismo año[91].

---

[91] Sobre la personalidad y actuación presidencial del general Carlos Soublette, ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*Barbarie y civismo*». Reflexiones de un escribidor, a septiembre de 2019. Allí expresé al comentar un incidente sucedido durante su gobierno, que Soublette mantuvo "[...] *la noble actitud de otro hombre, también de las armas, con pundoronoso expediente ganado en las batallas que dieron la libertad a Venezuela, cuyo régimen se*

El 19 de marzo de 1842, las Cámaras Legislativas decretaron una amnistía general, por la que pudieron regresar al país los venezolanos que se encontraban expulsados en el exterior.

Después de los sucesos del 24 de enero de 1848, una vez que reanudó sus sesiones el Congreso, este autorizó al presidente José Tadeo Monagas para que decretara una amnistía, por la que quedaron en libertad todos los que sufrían penas por actos o delitos políticos, eleccionarios y de imprenta.

El 4 de febrero de 1858, el Congreso sancionó un decreto por el cual se concedía una amplia amnistía a todos los que se encontraban en el exterior a consecuencia de los hechos políticos acaecidos de 1848 en adelante, pero dicho decreto quedó sin efecto, al estallar la revolución que derrocó el gobierno del presidente Monagas; y un año después, el 26 de febrero de 1859, el general Julián Castro decretó indulto pleno para los extrañados del país el año anterior, exceptuando de este beneficio al propio general José Tadeo Monagas, decreto ampliado el 21 de mayo de 1859, con autorización del Consejo de Gobierno, disponiéndose la libertad de los presos políticos y el regreso de los exiliados.

La Asamblea Constituyente reunida después del triunfo de la Guerra Federal, el 23 de mayo de 1864, decretó una amnistía general, con el razonamiento de que «[...] *para destruir todos los odios convenía dar un gran ejemplo de magnanimidad nacional* [...]».

El gobierno surgido de la Revolución Azul expidió un decreto, el 30 de junio de 1868, concediendo amplia amnistía para todos aquellos que hubiesen cometido faltas políticas hasta el momento del triunfo de la revolución; y al instalarse el Congreso en marzo de 1870,

---

caracterizó, entre otras cosas, por la búsqueda de conciliación con el sector militarista como hecho fundamental para la consecución de la estabilidad política y el cuidadoso y honesto manejo de los dineros del Estado, tanto por parte del Presidente como de los hombres que lo acompañaron en el gobierno". Consultado en original. Publicación original en carlosjsarmientososa.blogspot inexistente a la fecha.

Guillermo Tell Villegas, encargado del Ejecutivo, hizo poner en libertad a quienes se encontraban en prisión por causas políticas.

En los períodos de gobierno de Antonio Guzmán Blanco, el "ilustre americano" como se hizo llamar por sus acólitos, se puso en libertad a grupos de presos políticos o a individualidades, pero sin el carácter propiamente de indultos o amnistías generales. Después del Septenio (1877), al embarcarse Guzmán Blanco para Europa, el presidente Francisco Linares Alcántara permitió el regreso de los exiliados y mandó a sobreseer las causas por delitos políticos.

VII.2.2. Siglo XX (1900-1999)

En este sub epígrafe trataré las amnistías en dos partes, el primero desde 1900 hasta 1958 y segundo desde 1958 a 1998, el período de la República Civil o de la democracia de partidos nacida a raíz del 23 de enero de 1958.

A. 1900 a 1958

Siguiendo a Magallanes[92], en diciembre de 1902, ante el bloqueo de los puertos y de las costas venezolanas por parte de potencias europeas, el Presidente Cipriano Castro declaró una amnistía general para los presos políticos, con el principal objeto convencer a su adversario político, el líder nacionalista José Manuel Hernández, el Mocho, de unirse a la causa de la restauración liberal, frente a la agresión extranjera y romper así la alianza entre los «mochistas» y los demás caudillos de la Revolución Libertadora que asolaba entonces al país.

No obstante que, al inaugurar su gobierno, en diciembre de 1908, el general Juan Vicente Gómez soltó los presos políticos y permitió el regreso de los exiliados, su conducta posterior va a acentuar la represión hasta el punto de que, a lo largo de todo su período de gobierno la suerte de los presos políticos va a depender de sus simples caprichos. Sin embargo, en 1925, a instancias de su secretario, Francisco Baptista Galindo, Gómez decretó una amnistía parcial que

[92] Ver: Magallanes. Diccionario...

permitía el regreso de numerosos tachirenses exiliados en Colombia y en 1927, una amnistía general.

Pero, los acontecimientos del año 1928, aquellos con los que nació la llamada "generación del 28", hicieron que el régimen volviera a asumir una actitud represiva, la que se mantuvo hasta el fallecimiento del general Gómez, en diciembre de 1935.

En 1936, el Presidente Eleazar López Contreras liberó a los presos políticos que se encontraban en las cárceles a la muerte de Gómez, aunque en su período, de agitada actividad política (1936-1941), a través de la Ley de Orden Público, conocida popularmente como Ley Lara[93], aplicó medidas de alta policía y expulsiones al exterior.

Entre 1941 y 1945, la Presidencia de Isaías Medina Angarita se caracterizó por el cese de la persecución política de sus adversarios, la creación de partidos políticos y una libertad que es públicamente reconocida por la historia; y tales prácticas continuaron en el gobierno surgido de la insurrección cívico-militar del 18 de octubre de 1945 y bajo la presidencia de Rómulo Gallegos, hasta 1948.

Durante la década de gobiernos militares (1948-1958) no hubo indultos ni amnistías. Al contrario, sus políticas frente a los opositores se caracterizaron por la persecución, tortura y asesinato de adversarios, además del exilio para quienes se manifestaran contra esos regímenes.

B. 1958-1998

Con la caída de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez, el 23 de enero de 1958, se produjo de hecho una amnistía total que vació las cárceles y campos de concentración y trajo de vuelta al país a quienes vivían en el ostracismo, principalmente en Ciudad de México, Madrid (España), Santiago de Chile; y firmado el Pacto de Punto Fijo por las principales fuerzas políticas de entonces, comenzó la antes

[93] Su denominación de Ley Lara deviene porque su promotor ante el Congreso en representación del gobierno fue el doctor Alejandro Lara Núñez, ministro de Relaciones Interiores, para 1936.

aludida República Civil o democracia de partidos[94], nacida como consecuencia del mantenimiento al mínimo de la discordia interpartidista con lo cual sus conductores revelaron, como remarcara Rómulo Betancourt al afirmar "[...] *que habían aprendido la dura lección que a todos los venezolanos nos dio el despotismo*"[95].

Lo que sí hubo de atenderse, como se vio *supra*, fue el tránsito hacia la reconciliación nacional después de que el castro-comunismo reconociera los errores cometidos al tomar el camino de la lucha armada, para lo cual se utilizó la comentada Ley de Conmutación de penas por indulto o extrañamiento del territorio nacional de 1964.

VII.2.3. Siglo XXI (2000-2026)

En este sub epígrafe se verá la normativa atinente a la amnistía expresada a través de la Ley de Amnistía Política General de 2000, Decreto 5.790 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía de 2007, la Ley de Amnistía y Reconciliación o Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional de 2016 y la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática de 2026.

A. La Ley de Amnistía Política General de 2000

La voluntad popular expresada en el referendum consultivo del 25 de abril de 1999 autorizó exclusivamente a la Asamblea Nacional Constituyente (ANC) a transformar el Estado, crear un nuevo ordenamiento jurídico y redactar un texto constitucional que sería sometido a otro referendum, pero en manera alguna la facultó para sustituir de manera indefinida a los poderes constituidos ni a asumir funciones ordinarias de gobierno y dictar actos legislativos.

---

94 Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. *Hitos históricos de la República Civil 1958-1998*. Amazon. 2018. Ver: Allan R. Brewer-Carias. La Crisis De Las Instituciones: Responsables Y Salidas. Disponible en: http://www.ulpiano.org.ve/revistas/bases/artic/texto/RDUCV/64/rucv_1985_64_129-155.pdf. Consultado el 16 de marzo de 2026.

95 Ver: Rómulo Betancourt. *La Revolución democrática en Venezuela*, Tomo I, Caracas, 1968.

Sin embargo, una vez promulgada la Constitución, la ANC se declaró en sesión permanente e ilegítimamente continuó dictando actos de intervención sobre el Poder Legislativo, el Poder Judicial y otros órganos, bajo la forma de 'estatutos' y decisiones de reestructuración institucional mediante el Decreto sobre Régimen de Transición del Poder Público de 22 de diciembre de 1999, incurriendo en una ampliación abusiva de sus competencias materiales y temporales que transformó al órgano constituyente en un poder de facto, usurpador de funciones propias de la nueva Constitución, afectando la legitimidad de ejercicio de esos actos y erosionando el principio de supremacía constitucional que la propia ANC decía instaurar[96].

A pesar de tales vicios, a todas luces atentatorios contra la propia constitución recién aprobada y, por tanto fuera del contexto constitucional, fue promulgada la Ley de Amnistía Política General (LAPG)[97] sancionada por la Comisión Legislativa Nacional, afirmando falsamente que actuaba en ejercicio de las competencias que le atribuían el citado Decreto sobre el Régimen de Transición del Poder Público y el Decreto de Ampliación de las Competencias de dicha Comisión.

La LAPG concedió una amnistía política general y plena a favor de todas aquellas personas que, enfrentadas al orden general establecido, hubieran sido procesadas, condenadas o perseguidas por cometer, con motivaciones políticas, delitos políticos o delitos conexos con delitos políticos, hasta el 31 de diciembre de 1992. En consecuencia, quedaron amparadas todas las personas que hubieren

---

96 Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*El sistema judicial venezolano en el marco histórico 1810-2010*». Cuadernos de Cátedra Fundacional Dr. Charles Brewer Maucó sobre "Historia del Derecho en Venezuela". Universidad Católica Andrés Bello. Rete Iuris. Editorial Jurídica Venezolana. 2015. Ver: Allan R. Brewer-Carías. «*Usurpación Constituyente (1999, 2017) La historia se repite: una vez como farsa y la otra como tragedia*». Epílogo de Asdrúbal Aguiar. Colección Estudios Jurídicos Nº 121 Editorial Jurídica Venezolana International 2018. Disponible en: 14-2-2018-Usurpación-Constituyente-1.pdf.

97 Ver: G. O. N.º 36.934 de 17 de abril de 2000.

sido investigadas, estuvieran o no en proceso, o hubieren sido condenadas por delitos políticos o conexos previstos en la legislación penal ordinaria o penal militar, y los efectos de la amnistía se extendieron a todos los autores y partícipes de tales delitos.

Como se observa, la ANC a través del citado decreto, precisa y deliberadamente tenía como objeto amnistiar a todos autores, cómplices y colaboradores del fracasado golpe de Estado propiciado contra el gobierno constitucional del Presidente Carlos Andrés Pérez el 4 de febrero de 1992 por el entonces teniente coronel el golpista Hugo Rafael Chávez Frías, cuyo proceso penal se había extinguido por el sobreseimiento de la causa acordado por el Presidente Rafael Caldera en 1994, antes comentado.

Por consiguiente, la LAPG declaró de pleno derecho la extinción de las acciones penales y de los procesos administrativos, judiciales, militares y policiales instruidos por cualesquiera órganos del Estado, ante tribunales penales ordinarios o penales militares, que se correspondieran exclusivamente con los delitos comprendidos en la ley, así como la condonación de las penas y sanciones de sus autores y partícipes.

Asimismo, en el plano burocrático, los organismos administrativos, judiciales, militares o policiales en los que reposaran registros o antecedentes de las personas amparadas debían, previa notificación y autorización del Fiscal General de la República, eliminar de sus archivos tales registros y antecedentes respecto de los delitos señalados en el artículo 1 de la LAPG; y, en caso de incumplimiento, las personas beneficiadas podían, directamente o por medio de la Defensoría del Pueblo o de la Fiscalía General de la República, solicitar la eliminación de sus registros o antecedentes.

En coherencia con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, la LAPG excluyó de la gracia a las personas que hubieren incurrido en delitos de lesa humanidad, violaciones graves de derechos humanos y crímenes de guerra. Finalmente, en cuanto a la ejecución de la amnistía, estableció que las autoridades de investigación administrativas, militares y policiales debían suspender

o dar por terminadas las averiguaciones y procedimientos relativos a los hechos amnistiados, y que las autoridades judiciales penales ordinarias y militares debían solicitar o declarar el sobreseimiento de todas las causas en curso, revisar de oficio las sentencias firmes para su anulación mediante fallos de reemplazo y dictar las medidas necesarias para asegurar la eficacia de la ley, previa notificación y autorización del Fiscal General de la República.

B. Decreto 5.790 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía de 2007

Al amparo de la Constitución de 1999, fue promulgado el Decreto n.º 5.790 con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía ("LEA") que amnistió diversos hechos de naturaleza política ocurridos, principalmente, durante el año 2002 y parte de 2003[98].

Los beneficiarios de la amnistía fueron todas aquellas personas que, "[...] *enfrentadas al orden general establecido* [...] ", se encontraban a derecho y se habían sometido a los procesos penales, que hubiesen sido procesadas o condenadas por la comisión de delitos vinculados con determinados hechos de carácter político, entre ellos: la redacción y firma del decreto del efímero gobierno de Pedro Carmona Estanga del 12 de abril de 2002, los sucesos del 11 al 14 de abril escasas horas, las tomas y ocupaciones violentas de sedes de órganos del Poder Público en varios estados, los hechos relacionados con el paro nacional petrolero de 2002-2003, así como los actos que configuraran o constituyeran rebelión civil hasta el 2 de diciembre de 2007:

• Por la redacción del decreto del gobierno de facto del 12 de abril de 2002.

---

98 Ver: G. O. N.º 5.870 Extraordinario, 31 de diciembre de 2007. Ver: Allan R. Brewer-Carías. «*Sobre La Amnistía*». *Notas, estudios y enseñanzas a propósito de las leyes de 2007, 2016 y 2026 Contribución al debate,* Prólogo por Ramón Escovar León Colofón por Rafael Badell Madrid Serie Estudios No. 163.

• Por firmar el decreto de gobierno de facto del 12 de abril de 2002.

• Por la toma violenta de la gobernación del estado Mérida el 12 de abril de 2002.

•Por la privación ilegítima de libertad de Ramón Rodríguez Chacín, ministro de Interior y Justicia, el 12 de abril de 2002.

• Por la Comisión de los delitos de Instigación a Delinquir y Rebelión Militar hasta el 2 de diciembre de 2007.

• Por los hechos acaecidos el 11 de abril de 2002 en Puente Llaguno, en aquellos delitos en los cuales no se haya incurrido en ofensa de lesa humanidad.

• Por la toma violenta de la alcaldía del municipio Junín del estado Táchira, en abril de 2002.

• Por la toma violenta de la gobernación del estado Táchira en perjuicio del gobernador Ronald Blanco La Cruz el 12 de abril de 2002.

• Por el allanamiento de la residencia de la diputada Iris Varela en abril de 2002.

• Por el ingreso a la fuerza, al Palacio de Justicia, de la circunscripción del estado Táchira el 12 de abril de 2002.

• Por la toma violenta de las instalaciones de la planta televisiva Venezolana de Televisión.

• Por los hechos violentos ocurridos en los buques petroleros en diciembre de 2002.

• Por los hechos que configuren o constituyen actos de Rebelión Civil hasta el 2 de diciembre de 2002.

La LEA declaró que, respecto de esos hechos, se extinguían de pleno derecho las acciones penales, judiciales, militares y policiales instruidas por cualquiera de los órganos del Estado, ante tribunales penales ordinarios o penales militares, siempre que se correspondieran exclusivamente con los hechos amnistiados; al

mismo tiempo, excluyó expresamente de la gracia los delitos de lesa humanidad, las violaciones graves de derechos humanos y los crímenes de guerra, en consonancia con el artículo 29 de la Constitución y el derecho internacional.

Las demás disposiciones de la LEA siguen a su antecesora LAGP en cuanto a los aspectos burocráticos y el procedimiento a seguir para ejecutar la amnistía decretada; e igualmente exceptúa de la gracia a aquellas personas que hubieran incurrido en delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y crímenes de guerra; y no podía ser de otra forma porque los hechos a los cuales se refiere la LEA constituyeron sucesos de carácter político que acaecieron en 2002 en Venezuela.

La LEA condicionaba el beneficio a que las personas se encontraran "*a derecho y se hayan sometido a los procesos penales*", lo que excluye a quienes estaban en rebeldía o fuera de la jurisdicción; e introduce una distinción discutible entre procesados presentes y ausentes: la amnistía se concedió como acto de gracia general, pero se negó a quienes —muchas veces por razones de persecución o exilio forzado— no pudieron o no quisieron someterse al proceso. Ello vulneraba el principio de igualdad de trato entre personas que participaron en los mismos hechos y refuerza el poder selectivo del Ejecutivo[99].

En cuando a los efectos, el artículo 2 dispuso que, respecto de los hechos amnistiados, "[...] *se extinguen de pleno derecho las acciones penales, judiciales, militares y policiales* [...]" seguidas por órganos del Estado y tribunales ordinarios o militares, lo que implicaba que la amnistía no requería de actos adicionales de reconocimiento judicial para producir sus efectos extintivos, sino

[99] Ver: *Informe No. 97/09[1] Petición 84-2007 Admisibilidad Allan R. Brewer Carías Venezuela* 8 de septiembre de 2009. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Disponible en: https://cidh.oas.org/annualrep/2009sp/Venezuela84-07.sp.htm- Consultado el 4 de marzo de 2026.

operaba *ipso iure*, de modo automático, desde la entrada en vigencia de la LEA.

Respecto a las obligaciones de las autoridades de investigación (Ministerio del Interior y Justicia, cuerpos policiales y de inteligencia) tienen la obligación de cesar inmediatamente cualquier actuación investigativa vinculada con los hechos amnistiados, lógica consecuencia de la extinción de pleno derecho de las acciones propuestas, vale decir, archivo de expedientes de investigación, suspensión de órdenes de captura o seguimiento, y prohibición de iniciar nuevas averiguaciones sobre los mismos hechos, so pena de desconocer la fuerza normativa de la amnistía y de incurrir en responsabilidad por persecución indebida.

Finalmente, la LEA dispuso que los tribunales penales ordinarios y militares estaban obligados a decretar el sobreseimiento o la terminación de los procesos relativos a los hechos amnistiados y a ordenar la libertad inmediata de los procesados o condenados que aún estuvieran privados de libertad por dichas causas. Ante ello, como Brewer-Carías enfatiza, dada la extinción de pleno derecho, la función del juez no era revisar el mérito del caso, sino reconocer el presupuesto legal (existencia de un hecho incluido en el artículo 1.º) y declarar la extinción de la acción y de la pena, liberando a los beneficiarios y levantando cualquier medida cautelar vigente[100].

El decreto no confirió al Ministerio Público un rol de filtro o de autorización del beneficio, sino que lo situó como órgano colaborador o parte de buena fe en la ejecución de la amnistía, encargado de promover las decisiones de sobreseimiento o de extinción de la pena ante los tribunales competentes. Por ello, Brewer-Carías subraya que la intervención del Ministerio Público era limitada: el fiscal no podía negar la aplicación de la amnistía cuando se verifiquen los presupuestos legales, ni reinterpretar los hechos para mantener viva la persecución. Su deber era actuar como garante de la legalidad en sentido objetivo, impulsando la correcta efectividad

[100] Ver: Brewer-Carías. « *Sobre La Amnistía*...»

del decreto y no convirtiéndose en un obstáculo político a su aplicación[101].

Un aspecto innovador señalado por Brewer-Carías es la relación entre la amnistía y el derecho al *habeas data*: la extinción de la acción penal y de la pena debe acompañarse de la depuración de bases de datos, registros policiales y antecedentes penales vinculados con los hechos amnistiados. En efecto, el papel correspondiente asignado al Ministerio Público era activo y consistía en promover ante las autoridades correspondientes la cancelación de registros para impedir que perpetúen la estigmatización de las personas amnistiadas y garantizar que sus datos no sigan circulando en sistemas policiales o interinstitucionales como si fueran delincuentes activos. Ello se integra en una concepción de la amnistía no solo como extinción formal de responsabilidad, sino como rehabilitación integral de la persona frente al aparato estatal[102].

Respecto a la vigencia de la LEA, el decreto 5.790 no ha sido derogado ni anulado y mantiene vigencia formal en el ordenamiento, aunque su ámbito material estaba ligado a hechos políticos concretos (2002–2007), de modo que su aplicación actual es residual o prácticamente está agotada.

C. La Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional de 2016

El proyecto de Ley de Amnistía y Reconciliación (o Proyecto LAR)[103] tiene su origen en un texto presentado por un grupo de ciudadanos y familiares de procesados y exiliados políticos ante la Asamblea Nacional, como respuesta a una declaración pública del

---

101 Ver: Brewer-Carías. «*Sobre La Amnistía*...»

102 Ver: Brewer-Carías. *Sobre La Amnistía*...»

103 En la anterior edición denominé a lo largo del mismo como Proyecto de Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional ("Proyecto LAR"). En esta oportunidad aprovecho para ampliar el concepto y le he agregado Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional, de modo que a los efectos de su lectura y desarrollo del tema puede que se reproduzcan en la presente edición como Proyecto de Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional ("Proyecto LAR") o Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional, por lo que deben entenderse como sinónimos.

Presidente de la República Hugo Rafael Chávez Frías producidas el 7 de octubre de 2012, en la que manifestó su disposición a propiciar el reencuentro de los venezolanos.

Como era de esperarse de un gobernante que se caracterizaba por su falta de transparencia y deshonestidad frente a sus opositores, el Proyecto LAR permaneció archivado hasta que, luego de su discusión parlamentaria, fue sancionado como Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional (LARN) el 29 de marzo de 2016, aunque posteriormente la ilegítima Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia, en sentencia No. 264 de 11 de abril de 2016,72 declaró la inconstitucionalidad de la totalidad de su articulado, eliminando materialmente la atribución privativa de la Asamblea Nacional para decretar amnistías por considerar que consagraba supuestos de impunidad incompatibles con la Constitución y con las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos. De allí que Brewer-Carías califique estos episodios —la promulgación de la ley y su anulación— como la "*La Experiencia Fallida De La Amnistía Decretada Mediante Ley De Amnistía Y Reconciliación Nacional De 29 De Marzo De 2016"*[104].

La LARN buscaba amnistiar una amplia serie de hechos de naturaleza política ocurridos desde 1999, combinando principios de reconciliación con un catálogo detallado de supuestos amnistiables, siendo su objeto "[...] *sentar las bases para la reconciliación nacional y la paz social*" mediante amnistía y otras medidas complementarias, a cuyo efecto proclamaba la neutralidad de las instituciones públicas, la prohibición de discriminación y persecución por motivos políticos, y la eliminación de listas y mecanismos de exclusión política (tipo "lista Tascón"[105]).

---

104 Ver: Brewer-Carías. S*obre La Amnistía...*»

105 La lista Tascón fue una base de datos con las identidades de los venezolanos que firmaron para solicitar el referendo revocatorio contra Hugo Chávez en 2003–2004, publicada y usada luego como instrumento de discriminación política. Recogía nombres, cédulas, firmas y otros datos de más de 2,4 millones de firmantes del revocatorio de 2004. Su autor fue un oscuro

La amnistía abarcaba aquellos hechos considerados delitos o faltas que se indican en el artículo 4, cuando "[...] *se hayan cometido o puedan haberse cometido por la participación en manifestaciones o protestas o en reuniones que hayan tenido una finalidad política, o por su organización o convocatoria; por la expresión de ideas o difusión de informaciones con móviles políticos; o por la realización o promoción de acciones, proclamas, acuerdos políticos o pronunciamientos que se estime hayan estado dirigidos a cambiar el orden institucional o el gobierno establecido, acompañados o no de acciones consideradas conspirativas*"; y a continuación en la misma norma se concedía amnistía a los hechos punibles allí señalados.

En el artículo 7 se agrega que "[...] *la amnistía prevista en el artículo 4 de la presente Ley comprende particularmente los delitos o faltas allí señalados, en todas las modalidades de autoría y participación, que se considere que han sido cometidos con ocasión de los hechos mencionados a continuación* [...]", en el que se listaba un considerable número de delitos o faltas que pudieron haberse cometido en los actos que allí mismo se identifican.

En cuanto a exclusiones y límites quedaban fuera de la amnistía los crímenes de guerra, el genocidio y los crímenes de lesa humanidad, advirtiendo que la amnistía no alcanzaba a violaciones graves de derechos humanos no susceptibles de ser amnistiadas según el derecho internacional.

Respecto a efectos y procedimientos, se preveía la extinción de acciones penales, administrativas y disciplinarias, el sobreseimiento de causas en curso y la revisión de sentencias firmes relacionadas con los hechos amnistiados; se ordenaba la liberación de personas

diputado oficialista Luis Tascón, a partir de copias de las planillas del CNE, supuestamente para "verificar" firmas. Fue utilizada para despedir o negar empleos y beneficios en el sector público y empresas estatales a quienes aparecían como opositores, convirtiéndose en un símbolo de persecución y retaliación política.

privadas de libertad por esos motivos y la eliminación de antecedentes y registros que perpetuaran su estigmatización, así como la reparación de efectos colaterales como inhabilitaciones.

Es evidente que la voluntad política expresada por la Asamblea Nacional electa en 2015 y que había legítimamente obtenido la mayoría parlamentaria que constituía una oposición a la dictadura iniciada por Nicolás Maduro Moros en 2013, buscaba un camino para la reconciliación política nacional y, para ello, la LARN venía a ser un instrumento fundamental para extinguir penas y beneficiar a numerosas personas; pero lamentablemente, una Sala Constitucional ajena a la función de administrar justicia, se valió de la interpretación sesgada de preceptos y doctrinas jurídicas para, con la anulación, frustrar la vía que se pretendía abrir hacia la convivencia venezolana.

Ello confirma la necesidad de preservar un Poder Judicial independiente como última línea de defensa de la democracia y que, para defender el Estado de Derecho hay que conocer lo que significa su vigencia, que no es la del mandón de turno ni de los grupos de poder que controlan a su antojo los Poderes Públicos[106].

Sobre la LARN puede parafrasearse la estrofa atribuida al poeta y dramaturgo español Miguel Hernández para decir:

"¡Pobre flor! ¡Qué mal naciste!
¡Qué fatal que fue tu suerte!
Al primer paso que diste
tropezaste con la muerte…"

[106] Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*Última línea de defensa de la democracia: preservar un Poder Judicial independiente*». En: Conocer el Derecho: Herramienta del ejercicio ciudadano. Colección Estudios Jurídicos No. 161. Capítulo España del Bloque Constitucional de Venezuela. Rete Iuris Consultores. Editorial Jurídica Venezolana Internacional. Caracas, 2024.

D. Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática de 2026 ("Ley de Amnistía")

Del recorrido histórico que abarcan las constituciones venezolanas, desde la de 1811 hasta la vigente de 1999, se observa que la facultad de conceder amnistías ha correspondido, en general, al Congreso mediante la promulgación de leyes, con algunas excepciones históricas, como la Constitución de 1909, que la atribuyó al Presidente; y que, en las dos primeras décadas del siglo XXI, bajo la Constitución de 1999, se promulgaron dos textos legales de amnistía política: el Decreto n.º 5.790, con Rango, Valor y Fuerza de Ley Especial de Amnistía de 2007 ("LEA") y Ley de Amnistía y Reconciliación Nacional de 2016, aprobada ésta por la Asamblea Nacional y anulada por la ilegítima y sumisa Sala Constitucional del TSJ que, en lugar de mantenerse como última línea de defensa de la democracia, optó por la parcialidad y dependencia judicial[107].

La LEA y la Ley de Amnistía tienen en común tres elementos importantes: delimitar su alcance a delitos políticos o conexos, excluir expresamente los crímenes de lesa humanidad y violaciones graves de derechos humanos, y ordenar la eliminación de antecedentes y la terminación de procesos administrativos y penales. Pero, además, el Proyecto LAR o Ley de Amnistía y Reconciliación de 2016, intentó ir más lejos que la ley precedente de 2007 al amnistiar un abanico más amplio de hechos políticos posteriores a 1999 y fijar principios de neutralidad institucional, no discriminación y prohibición de listas de persecución política, un compromiso real con el diálogo y el respeto a la disidencia.

A la luz de esos antecedentes y del texto de la novedosa Ley de Amnistía de 2026, se plantean ciertos dilemas:

¿Cómo diferenciar entre delitos genuinamente políticos y delitos comunes encuadrados artificialmente como políticos? ¿Hasta dónde se puede extender la amnistía sin chocar con obligaciones

[107] Véase que la referencia que señalo atiene a las dos leyes de amnistía promulgadas al amparo de la Constitución de 1999.

internacionales que prohíben la impunidad de violaciones graves de derechos humanos?[108].

Para responder estas preguntas, como cualesquiera otras que pudieran formularse, hay que comenzar con la lectura del artículo 1 de la Ley de Amnistía que determina su objeto, —"[...] *conceder una amnistía general y plena de los delitos o faltas cometidos y acaecidos en el marco de los hechos y el ámbito temporal que se indican en esta Ley, a los fines de promover la paz social y la convivencia democrática*"— ; y su finalidad que, en el artículo 2 se circunscribe a:

> *"1. Contribuir a la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional. 2. Generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político. 3. Promover el uso de los mecanismos democráticos y constitucionales para dirimir las diferencias surgidas en el seno de la sociedad y así prevenir que los hechos objeto de la amnistía o similares vuelvan a producirse. 4. Favorecer la reintegración a la actividad pública de las personas beneficiadas por esta Ley".*

Ambos artículos son complementados por el mismo legislador cuando, en el último articulo, el 16, concreta la finalidad de la Ley:

> "*El otorgamiento de la amnistía contemplada en esta Ley contribuye a la consolidación de la paz y la convivencia democrática*."

Lo expuesto, unido a la experiencia regional y a las amnistías venezolanas referidas precedentemente muestran el camino: una amnistía legítima debe ser general, orientada a la pacificación, respetuosa de las víctimas y claramente limitada cuando se trate de

[108] Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «"*Amnistía en Venezuela: entre el olvido necesario y la impunidad inadmisible*». En *El Nacional*. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/amnistia-en-venezuela-entre-el-olvido-necesario-y-la-impunidad-inadmisible/ Consultado el 01 de marzo de 2026.

crímenes que la comunidad internacional considera imprescriptibles y no amnistiables, de lesa humanidad. Constituye, como escribe Brewer-Carías, "[...] *un acto de justicia política que el Estado asume, despenalizando determinados hechos, olvidándose de sus efectos, lo que implica la desaparición de los delitos y faltas que hubieran podido haberse cometido o por los que se acusó a determinadas personas, desapareciendo así toda culpa [... y por ello ...]los beneficiados con la amnistía no tienen que pedir perdón, ni tampoco hay quien pueda concedérselo*"[109].

Porque amnistía no es perdón, es olvido, como lo sostienen Arteaga[110] y Escovar León[111], y en el uso jurídico se traduce como un olvido legal de ciertos delitos que extingue la responsabilidad penal de quienes los cometieron. No se trata de una simple indulgencia moral, sino de un acto jurídico –normalmente del Poder Legislativo, como se ha visto– que hace desaparecer la figura delictiva y hace pasar a inocentes a quienes antes se consideraban culpables. Una

---

109 Ver: Allan R. Brewer-Carías. «*Ley De Amnistía Para La Convivencia Democrática Guía De Lectura*». Disponible en: file:///C:/Users/sarmi/OneDrive/Documentos/ARCHIVOS%20VARIOS%20CREADO%2005072019/ESTUDIOS%20VARIOS/Brewer%20Carias/A.R.%20BREWER-CARI%CC%81AS.-..LEY%20DE%20AMNISTIA.%20Guia%20de%20lectura%20y%20texto%20de%20la%20Ley%2024-2-2026.pdf. Consultado el 24 de febrero de 2026.

110 Ver: María Valentina Zambrano. «*Análisis de Alberto Arteaga Sánchez sobre la amnistía: "Es un olvido, no es perdón*». EL NACIONAL. 20 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/analisis-de-alberto-arteaga-sanchezsobre-la-amnistia-es-un-olvido-no-es-perdon /. Consultado en la misma fecha.

111 Ver: Véase Ramón Escovar León. «*El artículo 9 de la Ley de Amnistía y el olvido incompleto*». El Nacional. 24 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/el-articulo-9-de-la-ley-de-amnistia-yel-olvido-incompleto/. Consultado en la misma fecha.

forma de gracia que borra el delito mismo para una categoría de hechos, que suelen ser políticos o conexos con lo político[112].

La bancada oficialista en la Asamblea Nacional, al defender la promoción y aprobación de la Ley de Amnistía afirma con vehemencia que se trata de un hito en la reconciliación, insistiendo en que el 'espíritu' de la norma es precisamente la convivencia democrática y que el gobierno pretende demostrar que no rehuye el esfuerzo por cerrar la etapa de polarización extrema de los años anteriores. A ello, esos voceros celebran su aprobación como un 'momento histórico' y un motivo de orgullo, subrayando que la ley se funda en los valores de libertad, justicia y pluralismo político y aspira a consolidar la paz y la soberanía frente a la conflictividad del pasado[113].

Por su parte, la oposición al régimen encuentra reservas a la Ley de Amnistía y, desde su exilio en España, Antonio Ledezma, ha calificado la Ley como una "farsa" que busca lavar la imagen del régimen y "*disfrazar de reconciliación*" lo que considera una humillación y un insulto a la memoria de las víctimas, agregando que "*Para poder acceder a esa amnistía, tenemos que arrodillarnos ante los jueces, que son precisamente los que se han convertido en un comisario político para llevar adelante esta cacería política. O sea,*

---

112 Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*Amnistía en Venezuela: entre el olvido necesario y la impunidad inadmisible*». EL NACIONAL. 14 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/amnistia-en-venezuela-entre-el-olvido-necesario-y-la-impunidad-inadmisible/. Consultado en la misma fecha.

113 Ver. AVN. «*Jorge Arreaza reafirma que el espíritu de la Ley de Amnistía es la convivencia democrática*». 23 de febrero de 2026. Disponible en: https://avn.info.ve/jorge-arreaza-asegura-que-el-espiritu-de-la-ley-de-amnistia-es-la-convivencia-democratica/. Ver: Correo del Orinoco. «*Jorge Rodríguez celebra aprobación unánime de la Ley de Amnistía como "un acto de orgullo y reencuentro nacional*"». 5 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.correodelorinoco.gob.ve/jorge-rodriguez-celebra-aprobacion-unanime-de-la-ley-de-amnistia-como-un-acto-de-orgullo-y-reencuentro-nacional/. Consultados en las mismas fechas.

vamos a pedirle perdón a los que torturaron […]"[114]; y el exdiputado opositor Tomás Guanipa, al salir de la injusta prisión en la que estuvo sometido por el régimen, ha declarado que la norma aprobada "[...] *no es ninguna amnistía*", sino un instrumento que "*chantajea a muchos venezolanos inocentes*" y deja fuera a presos políticos que permanecen encarcelados[115].

Rodrigo Rivera Morales manifiesta sus dudas al decir que:

"*La ley de amnistía aprobada muestra un* continuum *de la ideología de los que detentan el poder de manipular las reglas para beneficiarse a sí mismos* [...] *hay vacíos que ponen en duda una democrática y justa aplicación de la ley* [...]"[116]; y desde la sociedad civil organizada, Alfredo Romero, y Gonzalo Himiob, directores de Foro Penal, han recibido la Ley de Amnistía con "optimismo cauteloso", al considerar que puede abrir una vía para la liberación de perseguidos políticos, y al mismo tiempo advierten que se trata de un texto restrictivo que "[...] *deja por fuera muchos casos* [...]"[117].

Romero e Himiob insisten en que la amnistía debe ser verdaderamente inclusiva, sin limitarse a determinados grupos ni excluir a militares u otros sectores que también han sido víctimas de persecución, y que debe implicar no solo excarcelaciones, sino la

---

114 Ver: Antonio Ledezma. «Libertad a plazos». Venezuela Libre – Ledezma, 7 de febrero de 2026. Ver: Antonio Ledezma. «Amnistía con justicia plena: restituir derechos, reconstruir confianza». Venezuela Libre – Ledezma, 14 de febrero de 2026.

115 Ver: 14yMedio. «*La oposición venezolana considera que la Ley de Amnistía es "insuficiente y sesgada"*». 20 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.14ymedio.com/internacional/oposicion-venezolana-considera-ley-amnistia_1_1123882.html. Consultado en la misma fecha.

116 Ver: Rodrigo Rivera Morales. «*¿Cuál transición? Amnistía chucuta*». *El Nacional.* 24 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/02/cual-transicion-amnistia-chucuta/. Consultado en la misma fecha.

117 Ver: Foro Penal. La Ley de Amnistía es «deficiente». Foro Penal advierte: La Ley de Amnistía es «deficiente». 13 febrero de 2026. Disponible en: https://foropenal.com/foro-penal-advierte-la-ley-de-amnistia-es-deficiente/. Consultado en la misma fecha.

nulidad plena de los procesos penales y administrativos de origen político.

A la luz de lo precedentemente expuesto, debe concluirse que si bien la Ley de Amnistía puede ser considerada como un paso adelante hacia la libertad de innumerables presos y exiliados políticos perseguidos por sus ideas opositoras al régimen dictatorial, del texto de la misma surgen cuestionamientos que ponen en duda que el objetivo perseguido al promulgarla sea el que sirva de instrumento para la convivencia democrática.

D.1. La "convivencia democrática"

La expresión "convivencia democrática" no se reduce a un eslogan político, sino que designa la aspiración colectiva de reconstruir la coexistencia pacífica y plural de los actores sociales y políticos en una nación, bajo las reglas de un Estado democrático y social de derecho y de justicia.

Esto conduce a una conclusión clara: si la convivencia democrática supone renunciar a la criminalización rutinaria de la disidencia y sustituirla por canales constitucionales de gestión del conflicto, entonces el verdadero criterio para evaluar la ley no es solo cuántas personas libera, sino si el Estado deja efectivamente de usar la penalización como arma contra la oposición.

En este sentido, la oficina de la Alta Comisionada de la ONU para los Derechos Humanos ha señalado que "[...] *el objetivo declarado de la ley de amnistía es promover la paz, la convivencia democrática y la reconciliación nacional* [...]", pero ha advertido que ese propósito solo será creíble si la norma se aplica a todas las víctimas perseguidas ilícitamente y no se usa para perpetuar la impunidad ni para excluir selectivamente a opositores[118].

[118] Ver: Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos. Naciones Unidas. Comunicado. 19 de febrero de 2026. Disponible en: https://www.ohchr.org/es/press-releases/2026/02/venezuelas-amnesty-law-must-apply-all-unlawfully-prosecuted-victims-and-be. Consultado en la misma fecha.

En síntesis, la encrucijada es clara: o se convierte la amnistía en coartada para enterrar la verdad y blindar a los responsables, o se la asume como un instrumento excepcional, estrictamente delimitado y sometido a los estándares interamericanos, destinado a liberar a los perseguidos, someter a los culpables al escrutinio judicial y empezar a reconstruir, sobre memoria y justicia, una República en la que nadie vuelva a necesitar una ley de amnistía para poder vivir en libertad[119].

Dentro de este orden de ideas, el Bloque Constitucional de Venezuela ha instado a que se respete la pluralidad política, ideológica, social y cultural del país, y que se promueva un proceso de reconciliación sincero, que incluya la liberación plena e incondicional de los presos políticos, la interpretación favorable de la ley de amnistía bajo los principios *pro homine* y *favor libertatis*, y el retorno libre e incondicional de todos los exiliados[120]. Condiciones indispensables para la convivencia democrática.

D.2. La aplicación de la Ley

En cuanto al ámbito de aplicación de la ley, el artículo 7 expresa en su encabezamiento:

> "*La amnistía objeto de esta Ley abarca a toda persona que se encuentre o pueda ser procesada o condenada por delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el marco de los hechos objeto de amnistía, siempre que esté a derecho o se ponga a derecho luego de la entrada en vigencia de esta Ley*".

A continuación, añade:

> "*Excepcionalmente, cuando la persona no se encuentre a derecho y permanezca fuera del territorio nacional podrá*

---

119 Ver: Carlos Sarmiento Sosa. «*Entre el olvido necesario...*».

120 Ver. Bloque Constitucional de Venezuela. «*Ante el proceso de cambio constitucional, político e institucional que opera en Venezuela*». Comunicado. 20 de marzo de 2026. Disponible en: https://bloqueconstitucionaldevenezuela.com/ante-el-proceso-de-cambio-constitucional-politico-e-institucional-que-opera-en-venezuela/. Consultado en la misma fecha.

hacerse representar ante el tribunal competente, mediante poder otorgado a un abogado o abogada de su confianza y elección, sin que sea necesaria ninguna otra formalidad. Luego de presentada la solicitud de amnistía, la persona no podrá ser privada de libertad por los hechos previstos en esta Ley y deberá comparecer personalmente ante el tribunal competente a los fines del otorgamiento de la amnistía".

Y en su última parte, concluye:

"*La amnistía solo abarcará a las personas que hayan cesado en la ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta objeto de amnistía o cesen en su ejecución luego de la entrada en vigencia de esta Ley*".

A. Una aproximación al artículo 7 de la Ley de Amnistía.

De acuerdo a lo expresado en la transcripción anterior, hay que hacer una disección de la misma a fin de determinar claramente la intención del legislador, y prueba de ello lo constituye el que Ramón Escovar León[121] propusiera una mejor redacción que dejara en claro el ámbito de aplicación de la amnistía:

Al efecto, ofrecía Escovar León una redacción transparente, sujeta simplemente a la interpretación literal de su texto mediante la aplicación de las reglas semánticas y sintácticas del castellano sin añadirle contenidos, en lo siguientes términos:

"*La amnistía prevista en esta Ley se aplicará a toda persona condenada, procesada o investigada por hechos comprendidos en ella. Su aplicación no estará condicionada a la comparecencia física previa ni a la privación de libertad*".

La simple lectura de la redacción avanzada por Escovar León dejaba en claro que la amnistía alcanzaría a aquellas personas

[121] Ver: Ramón Escovar León. «*El artículo 7 de la ley de amnistía*». EL NACIONAL. 17 de febrero de 2026. Disponible: https://www.elnacional.com/2026/02/el-articulo-7-de-la-ley-de-amnistia/. Consultado en la misma fecha.

condenadas, procesadas o investigadas por hechos comprendidos en la ley, sin que el beneficio se restringiera a quienes ya tenían sentencia firme, sino que se proyectaba sobre cualquier fase del proceso penal.

Asimismo, de haberse adoptado, se hubiera impedido condicionar el acceso a la amnistía a la comparecencia física previa o a la privación de libertad, lo que significaba que el acceso al beneficio no podía supeditarse a que el beneficiario se entregara, o se presentara personalmente ante el tribunal o se encontrara detenido.

Es evidente, también que con el texto propuesto hubieran quedado amparados quienes estuvieran en libertad, bajo medidas cautelares o en el extranjero.

La propuesta de Escovar Léon no fue escuchada y la redacción final se circunscribió a la norma anteriormente copiada como artículo 7, lo que obliga a abandonar el método de la interpretación literal para alcanzar el espíritu, propósito y razón que guiaron la intención de los redactores, y adentrarse a escudriñar la disposición desde una perspectiva sistemática y teleológica.

B. **El artículo 7 y el control difuso de la constitucionalidad**

El ámbito de aplicación de la ley abarca a toda persona que se encuentre procesada, condenada o incluso investigada por hechos comprendidos en ella, siempre que se trate de delitos o faltas cometidos en el marco de los ‘hechos objeto de amnistía’ definidos en la propia norma.

La primera observación que salta a la vista es la relativa a la exigencia de ‘estar a derecho’ o ‘ponerse a derecho’. En efecto, aun cuando deba entenderse que, tratándose de procesados detenidos o sobre quienes pesen órdenes de captura, el juez de la causa es quien debe acordar el sobreseimiento o la extinción de la pena, ello no puede interpretarse en el sentido de que, para ejercer el derecho a solicitar la amnistía, la persona deba presentarse físicamente ante el tribunal y someterse a todas las etapas procesales hasta que se produzca el pronunciamiento judicial.

En realidad, se trata de filtros y condicionamientos que atentan contra la esencia misma de la amnistía que, como se ha visto, implica el olvido legal de las penas y de los delitos o faltas imputados a los beneficiarios de la ley. Lo conducente sería que cualquier juez de la República ante quien comparezca un beneficiario de la amnistía estuviera facultado para, previa determinación de los hechos y sumariamente decretar el sobreseimiento o la extinción de la pena.

En la forma expuesta, pareciera que el destino fatal de los beneficiarios de la amnistía es tener que someterse al procedimiento contenido en el cuestionado artículo 7 para obtener el pronunciamiento judicial que les devuelva la libertad; y ciertamente, con posterioridad a la entrada en vigencia de la ley de Amnistía, un juez de control, de juicio o de ejecución se ha encontrado, como era de esperarse, ante innumerables solicitudes de aplicación de la amnistía presentadas por personas procesadas o condenadas por hechos que encajan material y temporalmente en lo dispuesto en los artículos 1, 2 y 7[122].

Ahora bien, si al decidir sobre la procedencia de la amnistía, el juez opta por una interpretación restrictiva de la ley, puede apoyarse en el artículo 9 y otras disposiciones para sostener que, por supuestas vinculaciones del caso con delitos excluidos o con conductas calificadas como "acciones armadas contra la soberanía", la amnistía no procede. En el conocido caso de Perkins Rocha, el tinterillo judicial le ha negado la amnistía al vincularlo con delitos de terrorismo, conspiración con gobierno extranjero, asociación para delinquir y traición a la patria[123].

---

[122] Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*El control difuso de la constitucionalidad y la amnistía condicionada*». *Versión Final* 15 de marzo de 2026. Disponible en: https://diarioversionfinal.com/opinion/carlos-j-sarmiento-sosa-el-control-difuso-de-la-constitucionalidad-y-la-amnistia-condicionada/. Consultado en la misma fecha.

[123] Ver: Carlos J. Sarmiento Sosa. «*El control difuso de la constitucionalidad...*». Ver: Ramón Escovar León. «*El grillete de Perkins Rocha*». EL NACIONAL. 17 de marzo de 2026. Disponible en:

En tales escenarios, el juez no está frente a una simple cuestión de técnica procesal, sino ante un conflicto de normas: de un lado, la Constitución, que impone la supremacía de los derechos fundamentales, el principio *pro homine*, la tutela judicial efectiva y la interdicción de la arbitrariedad; de otro, una ley de amnistía cuyo objeto declarado es favorecer la convivencia democrática, pero que en su articulado injusta e ilegalmente puede generar exclusiones amplias y condicionamientos que vacían el beneficio.

Ello hace pensar que en la aplicación del control difuso de la constitucionalidad que exige que, si las condiciones o exclusiones interpretadas extensivamente resultan contrarias a la Constitución o al propio objeto de la ley, el juez, en el caso concreto, puede aplicar directamente la norma constitucional y la *ratio* de la amnistía, y desaplicar aquellos preceptos legales que, en la práctica, impiden el sobreseimiento de la causa en favor de quien materialmente encaja en el supuesto amnistiable.

En ese sentido, el control difuso de constitucionalidad, tal como fue concebido en la Constitución de 1999 y desarrollado por la doctrina[124], debe convertirse, en el contexto de la amnistía condicionada, en algo más que una técnica de interpretación: en un espacio donde el juez decide si se alinea sumisamente con la

---

https://www.elnacional.com/2026/03/el-grillete-de-perkins-rocha/. Consultado en la misma fecha.

[124] Ver: Allan R. Brewer-Carías. «*El método difuso de control de constitucionalidad de las leyes en el derecho venezolano*». En: Estudios de derecho constitucional. Caracas. Disponible en: https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2010/05/643.-634.-El-m%C3%A9todo-difuso-de-control-de-constitucionalidad-en-Venezuela.-Brewer.-VBaz%C3%A1n-Argentina-2008.doc.pdf. Consultado el 15 de marzo de 2026. Ver: Allan R. Brewer-Carías. «*Sobre cómo no ejercer el control de constitucionalidad de las leyes. Comentarios a una sentencia de juez de municipio*». Revista de Derecho Público, n.º 134, Caracas.Disponible en:https://revistadederechopublico.com/wp-content/uploads/2022/11/134-Sobre_como_no_ejercer_control_constitucionalidad_leyes_arti_185_Allan_Brewer.pdf. Ver: José Vicente Haro. «*El control difuso de la constitucionalidad en Venezuela*». En: El control difuso de la constitucionalidad de las leyes. Compilación doctrinal. Caracas.

persecución política o si asume el mandato de preferir la Constitución para que la amnistía sea algo más que una declaración simbólica. Como ha dicho Escovar León:

> "*Todo juez tiene la facultad —y el deber— de inaplicar una norma legal cuando su aplicación contradice la Constitución o vacía de contenido una institución constitucional*"[125].

Pero, si aún el juez tuviera dudas acerca de sus facultades constitucionales, el artículo 5 de la Ley de Amnistía da la pauta para su interpretación y aplicación:

> "*En caso de dudas en la interpretación o aplicación de esta Ley se adoptará aquella que más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, incluyendo lo establecido en el artículo 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*".

Y no pueden quedar dudas en el ejercicio del control difuso de la constitucionalidad cuando se trata de los principios la interpretación favorable de La ley de Amnistía "[...] *bajo los principios pro homine y favor libertatis, y el retorno libre e incondicional de todos los exiliados*", como ha reclamado el Bloque Constitucional de Venezuela.

Toma más fuerza el control difuso de la constitucionalidad cuando se encuentra la contradicción en que incurrió el legislador al enfrentar al transcrito artículo 5 con el artículo 9, mediante el cual marcó las pautas para condicionar el beneficio de la amnistía. Dice así este último:

> "*Estarán excluidos de la aplicación de la amnistía prevista en esta Ley, las acciones u omisiones que constituyan los siguientes delitos:*
>
> *1. Violaciones graves a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, conforme a lo previsto en*

125 Ver: Ramón Escovar León. «*El grillete de Perkins Rocha*».

el artículo 29 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

2. Homicidio intencional y lesiones gravísimas.

3. Tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

4. Delitos previstos en la Ley contra la Corrupción.

Estarán igualmente excluidos de la amnistía prevista en esta Ley, las personas que se encuentren o puedan ser procesadas o condenadas por promover, instigar, solicitar, invocar, favorecer, facilitar, financiar o participar en acciones armadas o de fuerza contra el pueblo, la soberanía y la integridad territorial de la República Bolivariana de Venezuela, por parte de Estados, corporaciones o personas extranjeras".

No cabe duda de que el legislador tenía que dejar constancia de las exclusiones en la aplicación de la amnistía como lo hizo en los numerales 1 al 4 del artículo 9; pero el propio legislador incurrió en un exceso que revela la falta de sinceridad en cuanto a la concesión del beneficio y los alardes de defensa por la conciliación entre los venezolanos.

En efecto, si tanto el objeto como los fines de la Ley de Amnistía persiguen una amnistía general y plena con el fin, entre otros, de contribuir a la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional, no podía incluirse una norma que excluyera a *"las personas que se encuentren o puedan ser procesadas o condenadas por promover, instigar, solicitar, invocar, favorecer, facilitar, financiar o participar en acciones armadas o de fuerza contra el pueblo, la soberanía y la integridad territorial de la República Bolivariana de Venezuela, por parte de Estados, corporaciones o personas extranjeras*"; porque el artículo 9 *in fine*, sin dudas, abre las puertas a la discrecionalidad y a la arbitrariedad.

A este respecto, Escovar León ve zonas oscuras en tales exclusiones, encontrando que la redacción utilizada alcanza expresiones políticas formuladas en un contexto de crisis extrema que da margen a interpretaciones expansivas y la posibilidad de que se

puedan generar amenazas de persecución judicial contra los beneficiarios de la amnistía[126].

Comentario aparte merece la interpretación de la exclusión de los condenados por los delitos de corrupción y contra el patrimonio público por su impacto sobre casos en los que la tipificación penal fue utilizada de manera artificiosa para encubrir persecuciones políticas, como en la causa seguida contra la jueza María Lourdes Afiuni, donde se llegó a emplear la noción de "corrupción espiritual", y por tanto no queda beneficiada por la Ley de Amnistía[127]

D.3. La solicitud de aplicación de la amnistía

Independientemente de lo expuesto en el sub epígrafe que antecede, hay que tomar en consideración el artículo 10 de la Ley de Amnistía reza:

"*Con la amnistía regulada en esta Ley, se extinguen de pleno derecho todas las acciones penales, disciplinarias o civiles contra las personas beneficiadas por la amnistía, en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimiento de la pena, incluyendo las solicitudes de extradición, relacionadas exclusivamente con los hechos objeto de esta Ley. En consecuencia, cesará cualquier medida de coerción personal, las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada* [...] *Los efectos de la presente amnistía se extienden a todos los autores y partícipes de los delitos o faltas a los que hace referencia esta Ley".*

En conjunto, puede decirse que esta norma claramente constituye un adelanto partiendo de un razonamiento simple y coloquial: la devolución de la libertad a inocentes víctimas de detenciones ilegales

---

126 Ver: Ramón Escovar León. «*El artículo 9 de la Ley de Amnistía y el olvido incompleto*». EL PORTAL24. 24 de febrero de 2026. Disponible en: https://elportal24.com/2026/02/ramon-escovar-leon-el-articulo-9-de-la-ley-de-amnistia-y-el-olvido-incompleto/. Consultado en la misma fecha.

127 Ver: Jueza María Lourdes Afiuni queda excluida de la Ley de Amnistía, denuncia su familia. TAL CUAL. 21 de febrero de 2026. Disponible en:https://talcualdigital.com/jueza-maria-lourdes-afiuni-queda-excluida-de-la-ley-de-amnistia-denuncia-su-familia/. Consultado en la misma fecha.

debe siempre recibirse con satisfacción, devienen de normas de pleno derecho y de aplicación inmediata e ineludible por parte del sistema de justicia y la administración pública, en lo que competa a esta última; pero en profundidad filosófico jurídica si bien beneficia a innumerables presos y exiliados políticos y cierra el espacio para represalias administrativas o patrimoniales posteriores, el diseño procedimental previsto exige a los beneficiarios acudir ante los mismos órganos de persecución y tribunales que llevaron sus casos, lo que genera desconfianza entre exiliados o perseguidos.

Al respecto, Brewer-Carías comenta:

> "*Esta norma, por otra parte, en sus propios términos y con la claridad con la cual se expresa, tiene que ser aplicada por los Fiscales del Ministerio Público, por los tribunales de justicia y por los órganos de la Administración Pública, tomando en cuenta lo dispuesto en el artículo 5 de la ley, es decir, siguiendo la interpretación o aplicación que sea más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos de los beneficiados por la amnistía, en particular, el derecho a la identificación, a la libertad personal y a la libertad de tránsito y circulación, incluyendo la libertad de entrar y salir del país*"[128].

Ante la necesidad de interpretación y aplicación de la Ley de Amnistía, se presenta la posibilidad de que la amnistía resulte condicionada.

D.4. La amnistía condicionada

Las deficiencias señaladas, que afectan al sistema de justicia, abren espacio para una indebida discrecionalidad por parte de los fiscales del Ministerio Público y de los jueces que conozcan de los casos, pues, aunque el artículo 5 fija la pauta de que, en caso de duda sobre la interpretación o aplicación de la Ley, debe adoptarse la opción más favorable al respeto, protección y garantía de los derechos humanos, podría ocurrir que, justamente por la falta de

[128] Ver: Brewer-Carías. «*Ley De Amnistía Para La Convivencia Democrática Guía...*».

autonomía e independencia judicial, se retrasen o se obstaculicen los procedimientos para solicitar la aplicación de la amnistía. Porque como ha dicho Escovar León:

> "*Un tribunal independiente pierde eficacia si opera dentro de un sistema legal restrictivo, bajo el dominio del poder político*[129]".

Por consiguiente, condicionar el beneficio a un comportamiento futuro —cesar o no proseguir la conducta— aproxima la figura a un mecanismo de coacción que desnaturaliza la amnistía y la convierte en una suerte de "*probation* política" (régimen de suspensión de pena sometido a condiciones y a un periodo de prueba) incompatible con la naturaleza extintiva de la amnistía.

Por otra parte, cuando los hechos objeto de amnistía se vinculan con el ejercicio de derechos fundamentales, tales como la libertad de expresión, reunión y manifestación, la situación puede tender a complicarse y entrabar el proceso de la amnistía. En ese contexto, supeditar la amnistía al cese de la conducta podría derivar en una inhabilitación ciudadana de facto, en la medida en que el beneficiario se vea obligado a comprometer la interrupción de conductas que, en un Estado democrático, están protegidas constitucionalmente, como la protesta pacífica o la disidencia política.

Además del caso Rocha, ya mencionado, el obediente Poder Judicial negó el beneficio de la amnistía a seis dirigentes sindicales y a Henry Alviárez, coordinador nacional de Vente Venezuela[130]; y en días recientes, diversas organizaciones han denunciado el rechazo a

---

129 Ver: Ramòn Escovar León. «*La reforma judicial como condición republicana*». *El Nacional*. 3 de marzo de 2026. Disponible en: https://www.elnacional.com/2026/03/la-reforma-judicial-como-condicion-republicana/. Consultado en la misma fecha.

130 Ver: Correo del Caroní. «*Niegan amnistía a seis sindicalistas y al coordinador nacional de Vente Venezuela*». Disponible en: https://correodelcaroni.com/pais-politico/niegan-amnistia-a-seis-sindicalistas-y-al-coordinador-nacional-de-vente-venezuela/. Consultado en la misma fecha.

múltiples solicitudes de amnistía, incluidas las de dos periodistas, lo que refuerza la percepción de un uso restrictivo y selectivo de la ley, cuestionando que se hable de reconciliación mientras "[...] *persiguen al que piensa diferente* [...] " y que se invoque la justicia mientras se convierte al Tribunal Supremo de Justicia "[...] *en un ente subordinado para apresar injustamente a sus adversarios* [...] *hablan de convivencia democrática, pero es delito ser ciudadano y ejercer nuestros derechos políticos*".

D.5. Los efectos de la amnistía

El artículo 10 regula los efectos de la amnistía en el plano procesal y administrativo, ordenando la extinción de las acciones penales, administrativas, disciplinarias o civiles directamente vinculadas con los hechos objeto de amnistía, así como la eliminación de antecedentes policiales y judiciales asociados a los mismos.

Desde la perspectiva de la justicia transicional, esta previsión constituye uno de los aspectos más relevantes para la reinserción plena de los beneficiarios, al permitir la "limpieza del expediente" y la recuperación de derechos políticos, civiles y profesionales. Para líderes opositores inhabilitados y para ciudadanos con antecedentes derivados de procesos de motivación política, la eliminación de registros y medidas administrativas asociadas a los hechos amnistiados es condición indispensable para una restitución efectiva de sus derechos.

Es de observar que la eficacia de este precepto depende de la actuación diligente e imparcial de la burocracia a cargo de la ejecución de la cancelación de antecedentes y de levantar inhabilitaciones; de lo contrario, la norma corre el riesgo de quedar en un plano meramente declarativo, sin traducirse en cambios verificables en la situación jurídica de los beneficiarios.

En términos de derecho constitucional y de justicia transicional, la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática presenta

una naturaleza híbrida que pone en duda la sinceridad de quienes la promovieron:

Por un lado, constituye un avance significativo en la reducción de la población encarcelada por motivos políticos y en la eliminación de antecedentes penales derivados de procesos irregulares, siempre que se cumpla de buena fe y sin obstáculos de ninguna naturaleza o que entorpezcan o impidan el ejercicio de los beneficios como los condicionamientos y exclusiones introducidos en los artículos 7, 8 y 9 que limitan su capacidad de restablecer plenamente la dignidad jurídica de quienes fueron objeto de persecución.

CONCLUSIONES

No obstante que la Ley de Amnistía contiene disposiciones que comprometen el derecho a la igualdad, la tutela judicial efectiva y el principio de progresividad en materia de derechos humanos, permite presumir que la eficacia real de la ley dependerá menos de su contenido que de la independencia y probidad de la judicatura y de las autoridades administrativas llamadas a aplicarla.

Mientras la ejecución del beneficio permanezca en manos de un aparato judicial cuestionado por su falta de autonomía, o mediatizada con la participación de comisiones parlamentarias designadas por mayorías oficialistas, la amnistía corre el riesgo de convertirse en un mecanismo de retórica política, más que en un auténtico instrumento de justicia transicional y reconciliación.

En realidad, no es más que un engranaje del aparato publicitario del régimen para dar apariencias de magnanimidad y de aplicación de la justicia. De hecho, la Comisión de Supervisión de la ilegítima Asamblea Nacional alardea cuando un opositor de renombre es favorecido —el caso de Jon Goicoechea y de otros exiliados[131]— o

[131] Ver: EL PITAZO. Redacción. «*Luis Florido confirma que se le otorgó amnistía a Yon Goicoechea y que casos de opositores en el exilio están siendo revisados*». 15 de marzo de 2026. Disponible en: https://elpitazo.net/politica/luis-florido-confirma-que-se-le-otorgo-amnistia-

suministra nombres de supuestos beneficiarios de la amnistía cuyas solicitudes han sido resueltas mientras que, por otra parte, organizaciones de la sociedad civil muestran otras cifras. En este sentido, basta señalar que la citada comisión parlamentaria, a través de Jorge Arreaza, ha presentado la Ley de Amnistía como un éxito cuantitativo, al afirmar primero que se habían producido 6.071 libertades plenas (5.826 personas que ya estaban en libertad bajo medidas cautelares y 245 privadas de libertad) y luego elevar la cifra a 7.727 beneficiados, de los cuales 7.474 estaban ya en libertad y 253 habrían salido directamente de prisión, sobre un total de 12.557 solicitudes tramitadas.

Frente a este discurso, la ONG Provea ha cuestionado que se "mezcle" en esas cifras casos de protesta y delitos comunes sin distinguir cuántos corresponden realmente a presos y perseguidos políticos, lo que en su criterio "sobredimensiona" el impacto de la ley sobre la persecución política y deja fuera a personas que siguen detenidas o sin claridad sobre sus expedientes.

En la misma línea, datos citados por organizaciones especializadas —a partir de los registros del Foro Penal Venezolano— indican que, desde el 8 de enero, 673 presos políticos habrían sido excarcelados, mientras 508 continuaban en prisión, lo que contrasta con la narrativa oficial de que la amnistía habría resuelto de manera casi total el problema de la privación de libertad por motivos políticos[132].

La Ley de Amnistía no es una ley de convivencia democrática sino un instrumento que, junto con otros, como la justicia transicional, la reparación de las víctimas y la memoria histórica

---

a-yon-goicoechea-y-que-casos-de-opositores-en-el-exilio-estan-siendo-revisados/ Consultado en la misma fecha.

132 Ver: 14YMedio. «*La Justicia ha dado la libertad a 6.071 personas dentro de la amnistía, dice el chavismo*». 3 de marzo de 2026. Disponible en: https://www.14ymedio.com/internacional/justicia-dado-libertad-6-071_1_1124274.html. Consultado en la misma fecha.

allanan el camino hacia la democracia y, por tanto, del Estado de Derecho y la seguridad jurídica. De su aplicación, y de su desaplicación por las facultades judiciales del control difuso de la constitucionalidad, dependerá en gran medida que cese la persecución y se devuelva la libertad a los presos y el retorno de los exiliados para que, en conjunto, se integre la convivencia ciudadana.

Cuando se sienten vientos de libertad, y se abren las ventanas para observar nuevos horizontes que se interpretan como inicios de una transición política, hay que tener presente que la justicia transicional es indispensable y que, en ésta el perdón o gracia, en donde entran el indulto y especialmente la amnistía, son fundamentales en los acuerdos que se logren para la reconciliación nacional, sin afectar los derechos humanos ni renunciar a la obligación estatal de investigar los crímenes lesa humanidad, ni sacrificar la justicia.

DÉCIMA PARTE

LA LEY DE AMNISTÍA: UNA DÁRSENA PARA LA TRANSICIÓN

Leonardo PALACIOS MÁRQUEZ

Individuo de Número de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales.

I. MOTIVACIÓN Y OBJETIVO

El objetivo de esta colaboración para esta obra colectiva coordinada por el profesor Allan R. Brewer Carías, tiene como motivación nodal coadyuvar con la aproximación de un marco de referencia para el entendimiento de una manifestación política necesaria para la reinstitucionalización del país en función de la restauración del sistema democrático. Se hace necesaria realizar algunas reflexiones, que permitan disponer de parámetros para la interpretación y aplicación de la Ley de Amnistía para la convivencia democrática (Ley de Amnistía)[1].

El análisis que se ofrece está coordinado con los principios rectores de la Constitución de 1999 y los valores políticos que se

[1] Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, *Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática,* Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela, n.º 6.990 (Extraordinario), 19 de febrero de 2026.

incorporan de manera explícita, o que derivan de la esencia misma de la cláusula democrática con la cual, con una adición complementaria, se constituye Venezuela "en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político" [2].

La característica de democrática es consustancial e inherente al Estado de Derecho, transformándose en un derecho fundamental máximo derivante de la estructura y funcionalidad del Estado, y fija la aplicación de los principios rectores y organizadores del poder público en función de la distribución competencial entre las distintas manifestaciones territoriales del Estado, así como aquellas funcionales.

Este anclaje condiciona el contenido de los artículos 2 y 3 de la Ley de Amnistía, que constituye el primer paso para iniciar un proceso de transición dentro de la estructura institucional vigente. Dicho proceso se desarrolla con la participación de los actores encargados de llevar a cabo los procedimientos mediante los cuales se configura la acción del Estado, tanto en los órganos de legitimación directa, a través del sufragio, como en aquellos que derivan de las decisiones que, conforme a la Constitución y las leyes, adopta la Asamblea Nacional en su calidad de órgano del poder legislativo.

Los artículos mencionados establecen lo siguiente:

---

[2] El artículo 2 de la Constitución de 1999 establece: *Artículo 2*. Venezuela se constituye en un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia, que propugna como valores superiores de su ordenamiento jurídico y de su actuación, la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Artículo 2. Esta Ley tiene como finalidad:

1. Contribuir a la promoción de la paz. la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional.

2. Generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político.

3. Promover el uso de los mecanismos democráticos y constitucionales para dirimir las diferencias surgidas en el seno de la sociedad y así prevenir que los hechos objeto de la amnistía o similares vuelvan a repetirse.

4. Favorecer la reintegración a la actividad pública de las personas beneficiadas por esta Ley.

*Artículo 3***.** Esta Ley se rige por los principios y valores de la vida, la libertad, la justicia, la paz, la celeridad, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

El artículo 2 constituye una expresión de valores políticos que subraya la esencia de la ley que nos ocupa. Su naturaleza es un acto político derivado de las competencias constitucionalmente establecidas para la Asamblea Nacional, dentro de la esencia misma de lo que representa dicho órgano legislativo, partiendo de que existe legitimación de origen, como expresión concreta y receptora de la responsabilidad de establecer las normas a través de las cuales los elementos existenciales del Estado —como el poder, el territorio y la población— puedan traducirse en acciones de gobierno vinculadas a través de un conjunto de elementos que marcan la eficacia de su ordenamiento.

La Ley de Amnistía es, sin duda, un acto político que debe interpretarse dentro de un marco amplio, como parte del principio de tolerancia, el cual no es más que una anticipación del principio de libertad política, camino a la vigencia plena de los derechos fundamentales del ciudadano, extensible por ficción legal a las

personas jurídicas y demás entes económicos, a través de los cuales se emprende formas de colaboración empresarial. Como se señala en la teoría económica, puede entenderse como una expresión de la teoría del "laissez faire" para hacer énfasis en el campo político institucional de la convencional de evitar el intervencionismo del Estado en la negación u obstaculización del ejercicio ciudadano en democracia.

Esta ley, cuyo carácter global es eminentemente político, debe interpretarse dentro de los fines del ordenamiento constitucional, con primacía de los derechos fundamentales centrados en la libertad y en la dignidad humana, elementos considerados como fuente inicial de todo el catálogo de derechos y garantías del ciudadano. Esto debe hacerse sin que los formalismos adjetivos o cualquier interpretación fundada, por ejemplo, en el derecho penal sustantivo o adjetivo, por la pretendida autonomía científica de esta rama de nuestra ciencia, puedan desconocer los valores y motivaciones que impulsaron al legislador al otorgamiento de la amnistía.

En este orden de ideas, para dar plenitud y valor pragmático a la decisión política de promulgar la Ley de Amnistía, no debe olvidarse que, dentro del espacio que ocupa en la definición del poder público, la Asamblea Nacional, conforme a los principios y valores derivados de la exposición de motivos de la Constitución, debe actuar ante la situación inédita por la cual atraviesa el país desde el 3 de enero de 2026. En este contexto, debe buscarse la justificación en la actuación competencial de la Asamblea Nacional, tanto en lo que refiere al régimen de subrogación presidencial como en lo relacionado a proveer de los mecanismos requeridos para la observancia de los valores que propugna el Estado de Derecho y la institucionalidad democrática que le da funcionalidad.

El artículo 350 constitucional, que si bien es consagratorio de un derecho de resistencia ciudadana para hacer valer con preeminencia el derecho fundamental a la democracia, constituye una sustento motivacional de la Ley de Amnistía, pues la Asamblea no ejecuta directamente su competencia política de establecer una salida

democrática a una crisis de idéntica basado en el precepto, sino que lo emplea como justificación para el ejercicio de su atribución competencial en función a la protección del derecho a la democracia.

El referido precepto constitucional establece que "el pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contravenga los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos"[3].

La Asamblea Nacional tiene su origen en la disposición y materialización de la soberanía popular, la cual "reside intransferiblemente en el pueblo", el cual puede ejercerla directamente conforme a las previsiones del bloque de legalidad definido por la Constitución y las leyes, y de manera indirecta mediante el sufragio, a través de los órganos que ejercen el poder público[4].

Así, la Asamblea Nacional, depositaria de la voluntad popular, más allá del carácter legítimo o no que se le pueda atribuir, ha ejercido una expresión correctiva de lo que ha significado su actuación en los últimos años, en términos de la vacuidad del Estado de Derecho: la violación de los principios ordenadores del Estado en Venezuela, la violación de la independencia y separación de poderes, la centralización y cooptación por parte del Poder Ejecutivo Nacional de los demás órganos del poder público nacional y municipal, y, esencialmente, a través de la actuación continuada con pretensiones de legalidad que afectan los derechos fundamentales del ciudadano.

---

[3] El artículo 350 constitucional consagra el derecho ciudadano analizado: **A***rtículo 350.* El pueblo de Venezuela, fiel a su tradición republicana, a su lucha por la independencia, la paz y la libertad, desconocerá cualquier régimen, legislación o autoridad que contraríe los valores, principios y garantías democráticos o menoscabe los derechos humanos.

[4] El artículo 5 de la Constitución establece: *Artículo 5;* La soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el Poder Público. Los órganos del Estado emanan de la soberanía popular y a ella están sometidos.

La Asamblea Nacional, en el devenir de su actuación procede a la rectificación de un síntoma patológico de violación del sistema democrático, al dictar una ley de amnistía que busca el respeto a la libertad, la paz, la convivencia democrática y los valores que definen el régimen económico y social que emana de la Constitución. Es un acto político de rectificación, la mejor expresión de la representatividad de la población, dentro de los supuestos configuradores del derecho consagrado en el artículo 350, que permite ejercer la democracia representativa y la instrumentación de la misma a través de las vías constitucionales y legales, que otorgan la posibilidad de subsanar la vulneración de los derechos humanos y restablecer la plena vigencia de la cláusula democrática, sentando las bases para un proceso de transición política.

Este proceso es inédito que apunta por desenvolverse en Venezuela, difícil de encuadrar dentro de los modelos de otros países como Argentina, Chile o España, pero puede servir como molde para el proceso venezolano. A nuestro criterio, en los términos que hemos indicado, es el punto de inicio de este proceso, que comienza a desarrollarse con un primer paso fundamental para la convivencia democrática. Un acto político que se inserta dentro de los valores de la Constitución, para preservar y garantizar su vigencia, teniendo siempre presente el norte de la justicia y la convivencia democrática, a través de distintos medios, formas y procesos, que abren la posibilidad de reinstitucionalización.

El artículo 2 de la referida ley constituye, sin lugar a dudas, una manifestación expresa del reconocimiento por parte de la Asamblea Nacional respecto de las actuaciones desplegadas tanto por el Ejecutivo Nacional como por el propio órgano legislativo, bien sea por omisión en el ejercicio del control político o por haber permitido la instauración de mecanismos anómicos en la configuración del ordenamiento jurídico.

Entre dichos mecanismos anómicos por su exacerbado e irresponsable empleo, que, entre los cuales destacan el otorgamiento de las reiteradas leyes habilitantes, la falta de control sobre las

actuaciones del Poder Ejecutivo Nacional al empoderarse en las medidas económicas extraordinarias, la laxitud frente a la actuación de los ensayos desfigurados de Asamblea Nacional Constituyente, cuya finalidad originaria resultó desvirtuada y tergiversada, afectando con ello la regularidad institucional y el principio de separación de poderes.

En consecuencia, este artículo busca reivindicar la juridicidad, dotando a la ley de un valor normativo efectivo, en consonancia con los principios y valores que en él se consagran.

Por su parte, el artículo 3 establece la finalidad de la ley en términos que guardan coherencia con los objetivos que persigue, fijando directrices orientadas a garantizar su aplicación efectiva y su traducción en mecanismos institucionales idóneos, en correspondencia con la realidad política y el contenido material de la norma.

No obstante, la interpretación y aplicación práctica de la ley ha evidenciado criterios restrictivos y discrecionales que desnaturalizan su espíritu. Tal es el caso de ciudadanos y actores políticos que, habiendo actuado en ejercicio de derechos vinculados a la defensa de la democracia y sus instituciones, sin haber incurrido en conductas típicas, antijurídicas y culpables, han sido excluidos del beneficio de la amnistía.

Resulta particularmente ilustrativo el caso de Perkins Rocha, abogado y asesor jurídico vinculado a la oposición venezolana, a quien se le ha negado la aplicación de la ley de amnistía bajo la invocación de supuestos de exclusión relacionados con delitos como terrorismo, traición a la patria y conspiración. Sin embargo, tales imputaciones han sido ampliamente cuestionadas por su carácter genérico y por su utilización como instrumentos de persecución política.

En efecto, Rocha fue detenido en el contexto posterior a las elecciones presidenciales de 2024 y sometido a un proceso señalado por diversas irregularidades, incluyendo restricciones al debido

proceso y a su derecho a la defensa, permaneciendo incluso en condiciones de incomunicación durante su detención.

A pesar de haber sido posteriormente excarcelado bajo medidas cautelares restrictivas, la negativa a conceder la amnistía pone de relieve una interpretación restrictiva de la norma, contraria a su finalidad reconciliadora y al principio pro persona, que debe orientar la aplicación de este tipo de instrumentos jurídicos.

En este sentido, la exclusión de casos como el mencionado no solo compromete la eficacia de la ley, sino que también evidencia una aplicación selectiva que desvirtúa su naturaleza jurídica, alejándose de su propósito esencial de restablecer el orden democrático, garantizar los derechos fundamentales y promover la reconciliación nacional.

II. ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN AUTORITARIO CAUSA DE LA LEY DE AMNISTÍA

Nunca imaginaron los artífices del Pacto de Puntofijo que las bases consensuales alcanzadas por las fuerzas celebrantes del acuerdo consociacional logrado el 31 de octubre de 1958 y sus pilares programáticos de sustentación, que los espacios de libertad y dignidad ciudadana alcanzados serán objeto de demolición por la ambición de fuerzas antidemocráticas, cuarenta años después del inicio de la segunda República liberal democrática.

Su esencia nuclear y ontológica fue lograr la convivencia democrática y la estabilidad, la búsqueda de compromisos forjados desde la experiencia de una dictadura asfixiante de los derechos fundamentales de los venezolanos, la entrega irracional de sus riquezas, el afanoso sentido de pertenencia a formas de gobierno anquilosada negadoras de la participación y el desconocimiento de la gran conquista del derecho a la soberanía popular, ADN del sistema democrático y del Estado de Derecho.

La institucionalidad partidista surgida en el fragor de la transición lopecista y consolidada en los albores de la década de los años

cincuenta, asumieron el compromiso de legitimar al Poder Público, cadena de transmisión para la conformación de una institucionalidad democrática, mediante la elaboración de una Ley Fundamental, el producto más acabado del consociacionalismo pactista y un gobierno de unidad, asentado en la lealtad democrática forjada con base en el consenso.

Los primeros gobiernos democráticos instaurados a partir del 13 de febrero de 1959 enfrentaron con asertividad y entereza democrática los embates de movimientos integrales de desestabilización -entiéndase por tales aquellos que cuentan con el empleo de recursos financieros y materiales, así como la movilización de recursos humanos destinados al derrocamiento o generación de situaciones de ingobernabilidad de regímenes legítimamente elegidos contrarios a sus intereses de índole diversa-.

Los gobiernos de Rómulo Betancourt y Raúl Leóni orientaron, dentro de los cauces de la institucionalidad amparada en la recién estrenada Constitución de 1961 con el apoyo y control de las fuerzas leales al sistema, su lucha contra la violencia desarrollada por grupos y movimientos insertos en las tipologías convencionales de extrema izquierda y extrema derecha tejida con alianzas internas disidentes o adversos a la democratización iniciada.

La violencia desplegada contra los gobiernos democráticos de turno no tenía una causa o justificación en el desconocimiento de los derechos fundamentales del venezolano ni en el vaciamiento de la esencia, la inobservancia de las formas o la obstrucción y denegación de la participación a través de las vías institucionales de la democracia representativa. Fue una violencia articulada tanto por razones ideológicas, atraídas por el embeleso de la para entonces triunfante “Revolución Cubana”, como instigada por la nostalgia de las dictaduras de enclave militar liderada por Rafael Leónidas Trujillo en República Dominicana.

Los gobiernos constitucionalmente establecidos con un alto grado de legitimidad y, por consiguiente, apoyo popular enfrentaron a través de los medios institucionales las fuerzas políticas desleales, es

decir, aquellas que se resisten a participar dentro de los conductos de la institucionalidad democrática.

La oposición leal, es decir, conformada por los partidos validados en el proceso electoral del 7 de diciembre de 1958 en interacción con la incipiente sociedad civil y dentro de los parámetros del "Bloque de Legalidad", que se venía construyendo a partir de la promulgación de la Constitución de 1961, controlaban política e institucionalmente la gestión gubernamental.

Ese proceso significó el triunfo de la actividad política organizada en partidos, el exorcismo de los poseídos por el espíritu fantasmal del militarismo, el paso de expansión del fortalecimiento de la institucionalidad del ámbito público y la acentuación de la necesidad de buscar su calidad funcional.

La oposición leal o democrática con las tesituras propias a la variación de las programas o plataformas políticas, que guiaban y justificaban sus acciones tenían como denominador común preservar el novel régimen democrático puntofijista, consensuado y programado.

Lo indicado, no implica olvidar las tensiones vividas por los primeros gobiernos de la segunda República liberal democrática, que pudo despuntar por la fuerte convicción pasionaria y ética, que orientó la oposición del liderato que lo integraba al régimen dictatorial consolidado en la denominada década militar, que derrumbo las transformaciones políticas y los avances democráticos obtenidos en la Primera República liberal democrática.

Las instituciones son el escenario para la actuación de un liderazgo creativo y comprometido con la facilitación de los cambios que impone los avances de la sociedad global, la adecuación de la institucional pactada y amparada en "Puntofijo" para mantener el dinamismo del consenso para dar respuesta a inéditas demandas productos de nuevas necesidades públicas y el equilibrio deseado entre los factores de poder.

No obstante, el liderazgo de la oposición leal y las relaciones de poder diseñadas bajo el dialogo fluido que facilitaba la riqueza del petróleo quedó rezagado, y lejos de convertir la institucionalidad capaz de moldear la contraposición de intereses y despresurizar la acción de gobierno para convertirse en una amalgama de consolidación de la democracia, originó un exceso de confianza que derivó en la inacción o reacción tardía para dar respuestas al marco de condiciones objetivas de las demandas institucionales y sociales, dando paso a que la oposición desleal buscará articular ofertas engañosas de cambios, remisión vengadora de la población vulnerable y posibilidades de acceso al poder de las agentes, otrora leales.

La alternabilidad se exigió y se logró mediante el uso abusivo de las formas democráticas, pues eran comprobado que la confrontación violenta política y la lucha armada causaba temores, mayores costos de transacción, menos apoyo popular y el alejamiento de la posibilidad de consolidar un proyecto político. Fue el concurso de las fuerzas opositoras desleales que cautivaron a factores anteriormente leales, adicionando a los militares que fingían ser el fiel de la balanza y el punto de equilibrio entre las fuerzas políticas contradictorias. Ofrecieron vías democráticas formales y materiales para acceder el poder con la promesa de refundar el Estado, remozar el sistema democrático, más aún democratizar el país, dinamizar su funcionalidad y reivindicar a la población insatisfecha.

La alternancia basada en una fraudulenta oferta, levantada con factores antidemocráticos incapaces de competir dentro de la institucionalidad democrática (sentido amplio), que se sintieron marginados, o conscientes de su incapacidad de lograr un convocatoria que generara adhesión social, con un *forma mentis* en apariencia basado en la libertad y ganada a la prevalencia integral del Estado de Derecho y la inclusión de los factores desplazados del poder por vía electoral empleada para asumir las riendas del Estado.

Una apariencia democrática que luego se abandonó para iniciar un proceso de deconstrucción de lo público en entorno democrático,

que no es ni representa un acto de justicia distributiva, sino el afán de dominio y control de la sociedad, apoderamiento indirecto de los medios de producción y la interdicción de la función empresarial mediante instrumentos de planificación centralizada (controles, autorizaciones y mecanismos sancionatorios apalancados en la ausencia control de legalidad, determinación de responsabilidad y las pretensiones de reparación.

En fin, formas gubernamentales autoritarias para ahogar la participación política, sustitución del control efectivo del Poder Público por el conflicto organizado y amparado por la legislación punitiva de abierta discrecionalidad para su aplicación y fuera del alcance del control político y la tutela jurídico efectiva de su ejecución.

Un sistema de gobernabilidad paralelo a los medios de la eficacia y efectividad institucional consiticionañmente anclado. Vale decir, una gobernabilidad refractaria de decisiones de apariencia de legalidad (Bloque de legalidad paralelo a los principios ordenadores de progenie constitucional), adoptadas por autoridades u órganos del Poder Público ilegítimos, incontrolados e irresponsables con ciertos visos de duplicación espuria del previsto y de origen "subconstitucional".

Leyes de pretendida ejecución de la Constitución ajenas a sus principios y valores, que dan ribetes de legitimidad a los actos de gobierno, que no garantizan el disfrute y goce de los derechos fundamentales, que no propugnan por la sostenibilidad fiscal del Estado para el financiamiento del gasto público, la asignación de bienes, una justa distribución de las cargas públicas, políticas redistributivas generadoras de bienestar y la apertura de las compuertas de la iniciativa privada en procura de los fines del régimen económico y social, sino para garantizar la consolidación del autoritarismo usurpador.

De esta forma, surgió la crisis de la segunda República liberal democrática, partera del régimen autoritario, que a su vez se

encuentra en un punto de inflexión susceptible de ir de una etapa de estabilidad económica inductora a una eventual transición.

III. LAS PATOLOGÍAS DEL EJERCICIO DEL PODER PÚBLICO EN VENEZUELA Y DE LA TRANSICIÓN QUE SE AVECINA.

Se anuncia una transición, se anhela una transición del Estado autoritario chavista a la reinstitucionalización, mejor al restablecimiento de la República liberal democrática. Es la vuelta al régimen liberal democrático, y no a las prácticas de gobiernos que condujeron a la crisis partera del presente autoritarismo.

Los procesos políticos suelen ser ciclos que van definiendo instituciones y valores, van forjando relaciones que conforman las bases de sustentación conductual del sistema político, y el desempeño de la actividad de gobierno destinada a la materialización de los fines y cometidos del Estado.

La Constitución de un país refleja esos procedimientos mediante los cuales se conforman las voluntad de los actores que integran los órganos del Poder Público Nacional, tanto aquellos que son el resultado directo de la soberanía popular, es decir, los que requieren como partida de nacimiento y eficacia de su actuación la legitimidad de origen cuya fuente es el voto universal directo y secreto gestado en procesos acorde con cánones internacionales de aceptación (Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo), y de aquellos que son el resultado de los procedimientos especiales, que tiene por objeto "una selección y elección pública, objetiva, transparente e imparcial de los candidatos"[5], tanto para el caso de los Magistrados del Tribunal Supremo de Justicia, o con las previsiones constitucionales y legales para el Poder Ciudadano y el Poder Electoral.

Es la funcionalidad del Estado democrático Social de Derecho y de Justicia en que se constituye Venezuela.

---

5 Fundación Gaceta Judicial, Aniversario de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela (Caracas: Fundación Gaceta Judicial, 2000), 10.

La esencia eficacia y vigencia del Estado de Derecho descansa en su esencia ontológica de representar la exigencia y control no solo del sometimiento de los órganos del Poder Público al "Bloque de la Legalidad" en el ejercicio de sus funciones, sino su sumisión a los derechos humanos consagrados como fundamentales por el base normativa del Estado, con un aplicación inmediata y supraconstitucional de los acuerdos convenios y tratados que dan cuerpo al derecho internacional de los derechos humanos.

La declaratoria de exigencia de respeto y preservación de la columnata de principios y valores del Estado de Derecho no puede ni deber ser vacua, acomodaticia o susceptible de abandonarse para luego retomarse sin consecuencias alguna.

Más por el contrario, es un parámetro de valoración permanente, susceptible a control y sujeto al establecimiento de responsabilidad por abuso o desviación de poder o por violación del "Bloque de Legalidad", noción intrínseca a la esencia misma del Estado de Derecho, determinante para la ponderación de la eficacia del ordenamiento jurídico, que más de allá de la Constitución y las leyes dictadas en su ejecución pasa por extenderse y proyectarse a los principios y valores, que lo informan, condicionan o limitan.

La preeminencia de esos principios y valores pueden no ser necesariamente de consagratoria explícita en alguna norma, pero se impone tenerlos presentes para la interpretación adecuada y dinamizadora de la Constitución, y su correlato simétrico con la legislación dictada en su ejecución, evitando su configuración como instrumento desprovisto de vigencia, descontextualizado y contradictoriamente convertido en una rémora para funcionalidad del sistema democrático y debilidad condicionante en el trazo del marco de vigencia de los derechos fundamentales.

De esta forma, la declaración de sujeción al "Bloque de la legalidad" no es recurso discursivo o retórico. Es la profunda convicción que marca el diálogo e interacción permanente entre el Estado y el ciudadano en un marco de la democracia como sistema político, que destaca o condena la aproximación o alejamiento de la

calidad de la institucionalidad dispuesta para la respeto a la dignidad humana, base príncipe de la consagratoria de los derechos fundamentales, amalgama de la unidad de la "organización juridicopolitica que adopta la Nación venezolana como un Estado democrático y social de Derecho y de Justicia"[6] y un panóptico interpretativo para la garantizar la preeminencia de la Constitución y la inhibición de acciones violatorias de los agentes políticos, que actúan en representación de los órganos del Poder Público.

La integración de esos objetivos anclados en la institucionalidad y adecuada funcionalidad del sistema democrático dan consistencia y debida justificación al "Bloque de Legalidad".

La correa de los tiempos del motor en que puede representarse el Estado de Derecho es el principio de separación de poderes el cual es escencial e ineluctable, que no solamente, como lo señala en nuestro medio el profesor Brewer Carías, "puede ser considerado como un principio técnico de organización del Estado, para solo asegurar el adecuado ejercicio de las funciones estatales por parte de los diversos órganos del Poder Público"[7].

Este principio operativo es la manifestación ideológica del liberalismo democrático, "concebido para asegurar el sistema de control y limitación del poder que le es esencial"[8].

Por consiguiente, es garantía de la dignidad humana, la libertad como sublime exteriorización de la esencia de esa condición del ser humano en sociedad, y de la particularidad de cada aspecto y contenido de la misma como son los derechos humanos.

---

6 Exposición de Motivos de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela,Tribunal Supremo de Justicia, Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, edición especial (Fundación Gaceta Judicial: Caracas, 2024) 10.

7 Allan Brewer-Carías, prólogo a *Solo el poder detiene al poder: La teoría de la separación de los poderes y su aplicación en Venezuela*, por Gustavo Tarre Briceño (Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2014), 48.

8 Ídem.

Aceptar lo contrario, es a facilitar el ejercicio del poder de manera arbitraria, sin límites ni condiciones en favor de una parcialidad política en detrimento constante de la estructura del Estado de Derecho, en su vaciamiento conceptual y su mínima reducción a la vigencia dúctil del principio de legalidad.

La legalidad para justificar los desmanes del poder, para justificar la persecución, el desconocimiento de la disidencia, la imposición forzada, el uso abusivo o desviado del poder para levantar una estructura de dominio y control ciudadano a espalda del sistema democrático, patologías del ejercicio del poder y de la acción de gobierno.

El ejercicio del poder en Venezuela en los últimos lustros se ha caracterizado por la ausencia de alternancia del poder, conculcando, de esta manera, la soberanía popular y el secuestro de la institucionalidad. Comportamiento irracional en las acciones formales y vías de hecho, que condujo a la violación sistemática del derecho fundamental a la democracia, a la maximización del desconocimiento a los derechos fundamentales, que conlleva a la configuración de un Estado autoritario, abusivo y aproximado a la noción de un Estado fallido, quizás no calzando en la categorización plena elaborada por la ciencia política.

La anomia del desempeño del poder trae como resultado la estructuración de una institucionalidad con ductilidad activa y otra pasiva al desgobierno, al logro de los objetivos del Ejecutivo Nacional, que define las formas y mecanismos distorsionados inherentes a su naturaleza de elemento existencial del Estado (autoritarismo, exacerbación ilegítima de la autoridad, potestad, facultad y la jurisdicción) así como la centralización de su ejercicio en perjuicio de la descentralización, que había sido un logro tardío del régimen democrático.

La ductilidad activa se concreta mediante la disposición de los elementos, que sirve de material constructivo de la institucionalidad, como son la configuración de principios restrictivos de los derechos fundamentales que justifican el accionar confrontacional

antidemocrático, establecimientos de valores ideologizados que orientan el desgobierno, la interpretación de sus actos y vías de hecho, sirviendo a su vez como soporte de la narrativa oficial inspiradora de los órganos del Poder Público, así como los procedimientos que aseguran los desafueros y objetivos contrarios a los fines y cometidos del Estado Constitucional.

La ductilidad pasiva consiste en evitar obstaculizar la verificación de los objetivos y fines del acto de desgobierno, evitando el control de la acción política, contrariando los propósitos del Ejecutivo Nacional, que domina y predomina haciendo ilusoria la separación de poderes.

En otras palabras, todos los órganos del Poder Público disponen su actuación para colaborar entre si a los fines del Poder Ejecutivo, en dirección opuesta al precepto constitucional conforme al cual "cada una de las ramas del Poder Público tiene sus funciones propias, pero los órganos a los que incumbe su ejercicio colaborarán entre sí en realización de los fines del Estado" (artículo 136).

IV. AMNISTÍA Y TRANSICIÓN. ¿DÓNDE ESTAMOS?

Las transiciones son momentos cruciales que pueden atravesar los países una vez que se generan crisis políticas, que a los efectos de estas reflexiones, refieren no sólo las tensiones que se generan entre los actores que detentan el poder, entre sí, o entre éstos y otros identificados como de oposición, sino también aquellas circunstancias susceptibles de generar puntos de inflexión en lo económico y social.

Resulta difícil establecer una identificación plena con otras experiencias, o pretender una reedición de tales procesos, pues en cada país refractan sus peculiaridades entorno a los enemigos materiales y formales de su institucionalidad y las causas generadores de las crisis que conducen a la inestabilidad del régimen objeto del traspaso del poder.

Las transiciones son progresivas, van generando los resultados anticipados en la medida que evoluciona la planificación trazada para ello. No son procesos que se concretan de manera subrepticia.

El punto inicial de estos procesos, que son anticuerpos que genera el cuerpo político cuando se encuentra amenazado, es el ordenamiento vigente, permite que las decisiones políticas de las cuales germinan las transferencias del poder tengan un mínimo de sustento para su eficacia y por consiguiente, una base de legitimidad que permita paulatino.

Es en las transiciones donde se presenta un objeto de estudio interesante y retador: las relaciones entre el derecho y la política. Se pueden crear situaciones dicotómicas entre el derecho y la política, ámbitos en apariencia se repelen, tienen procesos constitutivos distintos y tiempos diversos.

Por tal motivo, cualquier acto de gobierno en transición debe buscar asidero inicial en el ordenamiento, por lo que debe buscarse la flexibilidad en su aplicación procurando siempre la preeminencia de los objetivos trazados.

Generalmente, las transiciones son el resultado de la decisión colaborativa y consciente de los actores políticos del gobierno que se pretende sustituir, es decir, de los personeros del régimen que implosiona, que degenera en crisis, que interiorizan la necesidad del cambio y la búsqueda de un esquema racional de incentivos para coadyuvar con él, que van desde un el establecimiento de una justicia transicional, por ejemplo, las condiciones de participación en los presos políticos que se inician con su culminación, y garantías de poder actuar sin exposición de riegos o desconocimiento de inclusión en la nueva realidad.

Es por ello que estos procesos son disímiles, no reeditables o transportables de un país a otro, reduplicando las condiciones objetivas de otros países, y con ritmos de verificación que no pueden pretenderse repetir por todas las razones indicadas.

En el caso venezolano, a partir de los sucesos del 3 de enero, comenzó a hablarse de transición, a raíz de la extracción del territorio nacional del presidente de la República Nicolás Maduro Moros mediante un acto de intervención por parte del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica. Se materializó un falta del presidente venezolano de difícil incardinación en los presupuestos constitucionales que establece el régimen de subrogación presidencial, iniciándose la ejecución de un decisión política de atribuir a la causa de la ausencia presidencial el tratamiento de falta temporal suplida por la Vicepresidenta Ejecutiva hasta por noventa días, prorrogables por decisión de la Asamblea Nacional hasta por noventa días más, conforme a lo establecido en el artículo 234 constitucional[9], vía de subrogación presidencial de dudosa procedencia y atípica ejecución

La dinámica política actual se proyecta en cambios dentro de la misma institucionalidad, con los mismos actores y soporte partidista, sin una consulta con todos los factores políticos y económicos involucrados. Tan solo existe la apertura de un compás de consulta mínima con una parte de la posición con representación parlamentaria, ya con la institucionalidad empresarial en la misma tónica de la consulta formal sin involucramiento efectivo en al de ficción de aquellos aspectos que pudieran servir para la construcción de los puentes para una eficaz transición.

En estos momentos, estamos en presencia de una estructura muy incipiente para recorrer el camino de cambio de un régimen político a otro. En apariencia se presenta una vía alterna a la existente, una

[9] El artículo 234 establece en relación a la ausencia temporal del presidente de la República lo siguiente: *Artículo 234*.Las faltas temporales del Presidente o Presidenta de la República serán suplidas por el Vicepresidente Ejecutivo o Vicepresidenta Ejecutiva hasta por noventa días, prorrogables por decisión de la Asamblea Nacional hasta por noventa días más. Si una falta temporal se prolonga por más de noventa días consecutivos, la Asamblea Nacional decidirá por mayoría de sus integrantes si debe considerarse que hay falta absoluta

finalidad prevista en cuanto al restablecimiento de la convivencia política.

A partir de la vigencia de la ley de amnistía, en el marco de los antecedentes previamente señalados y de los sucesos acaecidos en el país desde el 3 de enero de 2026, debe tenerse presente la existencia de una movilización que, al menos en apariencia, refleja la intención de enmendar y corregir, conforme al reconocimiento plasmado en los artículos 2 y 3 de la Ley de Amnistía.

Dicho reconocimiento constituye, en esencia, una forma de admisión por parte de la Asamblea Nacional que, en su configuración e integración, refleja mayoritariamente la incidencia del Ejecutivo Nacional. Ello pone de manifiesto la necesidad de abandonar la apariencia de una democracia carente de libertades, cuya única manifestación formal ha sido el ejercicio del sufragio, pero bajo condiciones claramente adversas a lo que representa la soberanía popular y los canales institucionales e internacionales para su ejercicio efectivo.

En este contexto, resulta imprescindible procurar que la democracia no se limite a una expresión meramente formal o institucional, sino que se materialice en su verdadera esencia. Esto implica garantizar la posibilidad real de deliberación en los procesos de formación de las políticas públicas, así como la generación autónoma de decisiones con suficiente libertad, tanto para el debate como para la dirección efectiva de los órganos del Poder Público.

BIBLIOGRAFÍA

Bobbio, Norberto, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino, eds. *Diccionario de política*. 2 vols. Traducido por Raúl Crisafio et al. Ciudad de México: Siglo XXI Editores, 2000.

Bobbio, Norberto. *Teoría general de la política*. Editado por Michelangelo Bovero. Traducido por Antonio de Cabo y Gerardo Pisarello. Torino: Editorial Trotta, 1999.

Brewer-Carías, Allan. Prólogo a *Solo el poder detiene al poder: La teoría de la separación de los poderes y su aplicación en Venezuela*, por Gustavo Tarre Briceño. Caracas: Editorial Jurídica Venezolana, 2014.

Fundación Gaceta Judicial. *Aniversario de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*. Caracas: Fundación Gaceta Judicial, 2000.

Garrido Falla, Fernando. *Comentarios a la Constitución*. 3ra ed. Madrid: Civitas, 2001.

Linz, Juan J. *La quiebra de las democracias*. Traducido por Rocío de la Guardia y Julián Santamaría. Madrid: Alianza Editorial, 1987.

Nieto, Alejandro. *El desgobierno de lo público*. Barcelona: Ariel, 2008.

North, Douglass C. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. Traducido por Agustín Bárcena. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica, 1993.

Valadés, Diego. *El control del poder*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México / El Colegio Nacional, 1998.

Valadés, Diego. "Gobernabilidad", en *Diccionario de derecho constitucional*, ed. Instituto de Investigaciones Jurídicas (Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México / Porrúa, 2002), 245.

Valadés, Diego. *La Constitución y la realidad*. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México / Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2005

DÉCIMA PRIMERA PARTE

LA LEY DE AMNISTÍA Y SU ERRADA MOTIVACIÓN COMO PERDÓN

María Amparo GRAU

Abogada por la Universidad Católica Andrés Bello, mención cum laude. Master en Derecho Administrativo por la Universidad Central de Venezuela. Doctora en Derecho por la Universidad CEU-San Pablo, Madrid-España. Profesora de Derecho Administrativo de la Universidad Católica Andrés Bello y de la Universidad Central de Venezuela.

INTRODUCCIÓN

La amnistía es un mecanismo mediante el cual se despenalizan ciertos hechos con el propósito de rescatar la convivencia pacífica y democrática. La amnistía no es un perdón, no se trata de quien tiene la razón ni de quien hace el gesto magnánimo de condonar la afrenta o la falta. La amnistía como su nombre lo indica se concreta en la acción de olvidar. Derivada de la palabra griega *amnestía*, su significado etimológico (a: sin, mne: memoria) implica que los hechos se borran de la memoria, y de allí que no esté esta institución asociada a la acción de perdonar sino a la de olvidar.

Esta distinción resulta importante, porque no es lo mismo perdonar que olvidar un delito, el perdón se logra mediante el indulto, el olvido, mediante la amnistía. Mediante el perdón (indulto) se anula la pena, pero no el delito, la persona perdonada sigue siendo culpable de un delito, en la amnistía el delito deja de existir jurídicamente.

La Ley de amnistía en su texto y en su aplicación se comporta como un perdón, desde la gran discrecionalidad para establecer ciertos específicos hechos a los que aplica el beneficio, pero la exclusión de otros que, de igual tenor y significancia, no se han querido abarcar. Cierto es que constituye una amnistía en cuanto al efecto de la eliminación de registros y antecedentes (artículo 14), pero, tal y como lo ha expresado Amnistía Internacional, se trata de una amnistía sin garantías ni verdad que sólo incluye trece hechos específicos y no un verdadero período de tiempo, y configura un auto perdón que el Estado se da a sí mismo, simulando que hay una justicia cuando en verdad es "un proceso caprichoso" para obtener el beneficio, "colocando a las familias a hacer peticiones, a rogar, sin que haya ninguna garantía de que eso acabe con los patrones de violaciones de los derechos humanos".[1]

I. LA AMNISTÍA COMO INSTITUCIÓN DEL DERECHO PENAL

Para precisar el alcance de la amnistía en el derecho penal, resulta imperativo acudir a la definición del maestro Alberto Arteaga[2] quien describe la amnistía como un olvido que concede la ley sobre hechos constitutivos de delito, lo cual implica, considerarlos desde el derecho penal como si nunca hubieren ocurrido y por tanto conlleva que se borren todos los registros sobre los mismos.

Por ello es sin duda un error considerar a la amnistía como un perdón y como lo cierto es que la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática resulta muy restrictiva, hay que en efecto entender que además de la amnistía podría haber perdón y también absolución. La Amnistía olvida, no perdona, es una renuncia a la facultad de sanción ar por ciertos hechos ocurridos en un período de

---

1 Palabras de Marcos Gómez de Amnistía Internacional en: https://morfema.press/actualidad/sin-garantias-ni-verdad-el-duro-diagnostico-de-amnistia-internacional-sobre-la-ley-venezolana-de-amnistia/.

2 https://www.youtube.com/watch?v=u1nz2GiqbT4&t=320s.

nuestra historia. Su efecto es mucho más profundo porque el delito deja de existir jurídicamente.

El perdón, por su parte se logra mediante el mecanismo del indulto que es otorgado por el poder presidente (poder ejecutivo), el sobreseimiento es la declaratoria judicial de ausencia de delito.

Es decir, que existe esta posibilidad de complementar la realización de la justicia. Las deficiencias de la Ley de amnistía, concebida desde la motivación errada del perdón se pone de manifiesto en las declaraciones de la presidenta encargada*: "perdón y justicia son los pilares fundamentales para lograr la reconciliación definitiva de la nación*", insistimos, la amnistía no es perdón, y la referencia a la justicia debe entenderse que queda abierta esta vía y entender que la esperanza de libertad no se ha cerrado para quienes formalmente no se incluyen en la Ley debido a que hay muchas personas que igualmente califican como presos políticos, según los estándares internacionales de protección de los derechos humanos, pero han quedado fuera del ámbito de aplicación del texto normativo.

En este sentido, la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática no puede considerarse como un instrumento acorde al principio de progresividad de los derechos humanos, puesto que define la amnistía desde tres ámbitos que restringen su aplicación. Estos ámbitos son: Objetivo, Temporal y Personal.

El ámbito objetivo se establece cuando en el artículo 1 indica que la Ley tiene por objeto:

> *"Conceder una amnistía general y plena de los delitos o faltas cometidos y acaecidos en el marco de los hechos y el ámbito temporal que se indican en esta Ley, a los fines de promover la paz social y la convivencia democrática"*

El ámbito temporal se establece cuando en los artículos 1, 6 y 8 dispone que se cubren los hechos ocurridos desde el 1 de enero de 1999 hasta la entrada en vigencia de la ley (19 de febrero de 2026), y

dentro de este marco temporal, concretamente, los ocurridos y vinculados con[3]:

1) Golpe de Estado de 2002.
2) Paro petrolero 2002-2003.
3) Manifestaciones referendo revocatorio 2004.
4) Manifestaciones 2007.
5) Manifestaciones 2009.
6) Manifestaciones elecciones presidenciales 2013.
7) Manifestaciones 2014.
8) Actuaciones Asamblea Nacional 2016-2021.

[3] El artículo 8 textualmente establece lo siguiente: Se concede amnistía general a los delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el contexto de los siguientes hechos: 1. El golpe de estado del 11 y 12 de abril del año 2002, incluidos los asaltos y ataques contra gobernaciones, alcaldías e instalaciones públicas y privadas. 2. Los relacionados con el paro y sabotaje empresarial y petrolero de diciembre del año 2002 a febrero de 2003. 3. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar con ocasión a la convocatoria y posterior realización del referendo revocatorio presidencial del año 2004. 4. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en mayo del año 2007. 5. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos ocurridos entre julio y septiembre del año 2009. 6. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos acaecidos con ocasión de las elecciones presidenciales de abril del año 2013 y la proclamación de sus resultados. 7. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos acaecidos entre febrero y junio del año 2014. 8. Los relacionados con las actuaciones de la Asamblea Nacional instalada para el período 2016-2021 y el desconocimiento de las instituciones y autoridades públicas. 9. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos ocurridos entre marzo y agosto del año 2017. 10. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar entre enero y abril del año 2019, salvo los constitutivos del delito de rebelión militar. 11. Los relacionados con la convocatoria y realización de los procesos internos para la selección de candidatos y candidatas presidenciales que tuvieron lugar en el año 2023. 12. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones presidenciales celebradas en julio del año 2024. 13. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones regionales y para la Asamblea Nacional realizadas en el año 2025.

9) Manifestaciones 2017.
10) Manifestaciones 2019.
11) Convocatoria elecciones candidatos presidenciales 2023.
12) Manifestaciones elecciones presidenciales 2024.
13) Manifestaciones elecciones regionales y Asamblea Nacional 2025.

Finalmente, el ámbito personal se establece cuando en el artículo 7 se precisa que la Ley aplica a toda persona que por delitos cometidos en relación con los hechos antes mencionados:

- Se encuentre en tales supuestos (sin proceso) o pueda ser procesada.

- Haya sido condenada

- La persona esté a derecho, o en caso de estar en el extranjero se presente personalmente una vez hecha la solicitud de amnistía ante el tribunal, mediante apoderado.

II. LA AMNISTÍA Y EL DERECHO PÚBLICO

La amnistía no es un tema exclusivo del derecho penal, es un tema también de política, en primer término, y que interesa al derecho constitucional y al régimen jurídico de protección de los derechos humanos.

En nuestro derecho constitucional, tres artículos se refieren a la amnistía: los artículos 29, 75 y 187, ordinal 5.

El Artículo 187 dispone que es competencia de la Asamblea Nacional: "*5. Decretar amnistías."*

El Artículo 74 dispone que las leyes que pueden ser *"...sometidas a referendo, para ser abrogadas total o parcialmente (...),* y en este sentido indica que:

No podrán ser sometidas a referendo abrogatorio las leyes de presupuesto, las que establezcan o modifiquen impuestos, las de crédito público y las de amnistía, así como aquellas que protejan,

> garanticen o desarrollen los derechos humanos y las que aprueben tratados internacionales. (…)

Estos dos primeros artículos constitucionales no se ven afectados por la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática, por el contrario, la ley se ha dictado por la Asamblea Nacional en ejercicio de su competencia prevista en el artículo 187, 5, y el 74 referido al referendo para abrogar leyes no tiene relación alguna con lo ocurrido hasta el momento. El artículo 29 ya sí es otro asunto, pues el mismo establece lo siguiente:

> *El Estado estará obligado a investigar y sancionar legalmente los delitos contra los derechos humanos cometidos por sus autoridades.*
>
> *Las acciones para sancionar los delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y los crímenes de guerra son imprescriptibles. Las violaciones de derechos humanos y los delitos de lesa humanidad serán investigados y juzgados por los tribunales ordinarios. Dichos delitos quedan excluidos de los beneficios que puedan conllevar su impunidad, incluidos el indulto y la amnistía.*

Constitucionalmente la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática sólo excluye del beneficio de la amnistía a tres categorías delictuales*:* Delitos de lesa humanidad, violaciones graves a los derechos humanos y crímenes de guerra.

Ahora bien, la Ley de Amnistía contiene tres tipos de exclusiones que lógicamente se corresponden a los tres ámbitos antes mencionados:

1) Desde la perspectiva objetiva: conforme al artículo 9, además de los delitos previstos en la Constitución, la ley excluye:

- El homicidio intencional (numeral 2).
- Las lesiones gravísimas (numeral 2).
- El tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

- Delitos previstos en la Ley Contra la Corrupción.

Adicionalmente, desde el punto de vista objetivo se excluye: La promoción, instigación, solicitud, invocación, favorecimiento, facilitación, financiamiento, o participación en acciones armadas o de fuerza contra "el pueblo", "la soberanía" y la "integridad territorial" por parte de Estados, corporaciones o personas extranjeras.

2) Desde la perspectiva temporal: todo hecho calificado como delito que haya ocurrido fuera de los expresos períodos de tiempo antes señalados (artículo 8) quedan fuera del beneficio de la amnistía. Por ejemplo, respecto del año 2002 sólo están incluidos los hechos ocurridos el 11 y 12 de abril (golpe de Estado) y los ocurridos entre diciembre de 2002 y febrero de 2023.

De forma tal que aún de haberse producido hechos relacionados con estos eventos, si los hechos ocurrieron fuera de ese límite temporal, quedarían fuera del beneficio de la amnistía.

3) Desde la perspectiva personal: aborda esto el tema del "preso político", ¿son sólo presos políticos aquellos que se relacionan con los hechos narrados en el artículo 8? ¿Qué pasa con quien no teniendo relación alguna con los hechos resultó apresado por la arbitrariedad del poder político?

Cabe destacar, por ejemplo, que la referencia a las manifestaciones del artículo 8, se agrega la expresión "*y hechos violentos*", cuando lo cierto es que hay y hubo detenidos que nunca estuvieron involucrados en hechos de violencia.

¿Son presos políticos en efecto solo aquellos que cometen delitos políticos? Qué pasa con aquellos, no digamos cometen, pero a quienes se imputan delitos comunes, pero por motivaciones políticas o por la simple arbitrariedad del poder político. Recuérdese además que el beneficio queda lamentablemente atado a la imputación, cuando la imputación falsa o desvirtuada es precisamente parte del tratamiento político del proceso. Así, por ejemplo, la imputación de tentativa de homicidio a quien se encontraba jugando con un dron,

¿queda entonces excluido por tratarse del delito de homicidio que está expresamente excluido?

Cierto es que el delito político es cuando se atenta contra los poderes públicos y contra las instituciones del Estado fundamentalmente, pero hay también en Venezuela la imputación de delitos comunes que se persiguen por motivaciones políticas.

Excluir delitos, más allá de los que dispone la Constitución es permitir que la amnistía dependa de la arbitrariedad del poder político, cuando se imputan delitos comunes por razones políticas. Lo mismo puede decirse respecto de la exclusión de los delitos de narcotráfico y corrupción que no están contemplados en la norma constitucional y permite excluir del beneficio a rivales políticos, como lo que ha ocurrido por vía de las arbitrarias e inconstitucionales inhabilitaciones administrativas.

Además, la verdad es que hoy, la progresividad de los derechos humanos lleva necesariamente a incluir dentro de la categoría de preso político no sólo al que se persigue por ideas políticas, sino también a todo aquél que es preso por la arbitrariedad del Poder Político, aquellos a quienes se imputan sin más bajo la ley del terrorismo, aquellos que se encarcelan en establecimientos penitenciarios militares, aquellos a los que se niega o ha negado la defensa privada o el derecho a la visita, todos estos deben considerarse "presos políticos" y una verdadera reconciliación nacional ha debido llevar a su inclusión en la amnistía.

Una segunda categoría de excluidos son los militares, de forma expresa en el numeral 10 del artículo 8 cuando se hace referencia a los hechos relacionados con las manifestaciones y hechos violentos de 2019, "*salvo los constitutivos de rebelión militar*". ¿Es que la convivencia pacífica y democrática no ha debido necesariamente implicar la amnistía en estos casos?

En palabras del autor Allan R. Brewer Carias[4]:

> "la amnistía, se refiere a hechos considerados como punibles y no a personas individualizadas, de manera que, si los hechos quedan despenalizados y, por tanto, borrados o extinguidos como hechos punibles, la amnistía opera para todas las personas que pudieran haber sido investigadas, imputadas, perseguidas, acusadas o condenadas por los mismos. Por ello, por su naturaleza, una ley de amnistía no puede hacer excepción de personas, ni puede sujetar sus efectos a ninguna actuación por parte de las personas."

III. DEL PROCEDIMIENTO CONTEMPLADO EN LA LEY

En el tema del procedimiento debe destacarse, por una parte, la gran discusión que generó el artículo 7 respecto a que la persona beneficiaria de la amnistía debía "encontrarse a derecho" o "ponerse a derecho", así como el caso de las personas que no están en el territorio nacional.

La expresión estar a derecho, enseña el profesor Arteaga[5], significa estar a disposición del tribunal por una causa que se sigue, para dar la cara frente a la justicia, pero ese estar a derecho ha llegado a interpretarse en decisiones del tribunal supremo a la presencia física en el tribunal y a primero estar preso, quedar detenido, para luego hacer el planteamiento, lo cual no es ni conveniente ni lógico siendo la preeminencia de los derechos humanos la libertad, y la presunción de inocencia.

El artículo 7 entonces incluyó una excepción para quienes no se encuentren a derecho y permanezcan fuera del territorio nacional,

---

4 Brewer Carias Allan "Ley de Amnistía para la convivencia democrática Guía de Lectura" Nueva York 24 de febrero 2026, Página 8. disponible en: https://allanbrewercarias.com/wp-content/uploads/2026/02/A.R.-BREWER-CARIAS.-.LEY-DE-AMNISTIA.-Guia-de-lectura-y-texto-de-la-Ley-24-2-2026.pdf

5 https://www.elnacional.com/2026/02/analisis-de-alberto-arteaga-sanchez-sobre-la-amnistia-es-un-olvido-no-es-perdon/

permitiendo en estos casos que la petición sea planteada por un abogado de su confianza y a su elección, mediante poder, debiendo la persona comparecer personalmente ante el tribunal a los fines del otorgamiento de la amnistía.

Si bien esta situación de no estar a derecho aplica más generalizadamente a quienes se han ido al extranjero, no sería exclusiva de éstos, por lo que la solución que se dio es en verdad limitada.

El otro aspecto procesal también respecto de la solicitud es la diferencia que hace el artículo 11 entre quienes se encuentren en fase preparatoria, intermedia o de juicio y quienes están en fase de ejecución. En el primer caso la solicitud ante el tribunal de control o juicio la pueden hacer el Ministerio Público, la persona imputada o acusada o su defensor, en tanto que, en el segundo caso, sería ante la Corte de Apelaciones, y la legitimación para hacer la solicitud es más amplia, pues se remite al artículo 463 del Código Orgánico Procesal Penal, que incluye:

Artículo 463. Podrán interponer el recurso:[6]

1. El penado o penada.

2. El o la cónyuge o la persona con quien mantenga relación estable de hecho

3. Los herederos o herederas, si el penado o penada ha fallecido.

4. El Ministerio Público en favor del penado o penada.

5. El Ministerio con competencia en materia penitenciaria.

6. Las asociaciones de defensa de los derechos humanos o las dedicadas a la ayuda penitenciaria o postpenitenciaria.

7. El juez o jueza de ejecución cuando se dicte una ley que extinga o reduzca la pena.

6 Código Orgánico Procesal Penal publicado en la Gaceta Oficial N° 6.644 en fecha 17 de septiembre de 2021.

Finalmente, se dispone que el tribunal tiene un plazo de 15 días continuos para decidir. No se trata de un plazo que limite la posibilidad de pedir el beneficio, como erradamente afirmó el ex fiscal general de la República apenas fue juramentado como Defensor del Pueblo Encargado.[7]

Ante las deficiencias de la Ley, se ha dado una especial relevancia a la Comisión Especial de Seguimiento de la implementación de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática, prevista en el artículo 15. Por ejemplo, dicha Comisión relajó el procedimiento eliminando la diferencia en la legitimación para solicitar la medida según el estado del juicio. En tal sentido, el presidente de dicha comisión diputado Jorge Arreaza, el día 23 de febrero de 2026, público en su cuenta X "@jaarreaza"[8] un flujograma con "los pasos que establece la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática para solicitar el beneficio".

[7] Así lo advirtió mediante comunicado el Bloque Constitucional de Venezuela en: https://www.elnacional.com/2026/03/bloque-constitucional-de-venezuela-califico-de-irregular-la-designacion-de-saab-como-defensor-del-pueblo/

[8] Disponible en https://x.com/jaarreaza/status/2026009168562237809

A propósito de este "flujograma" algunas consideraciones caben hacer:

a. De la solicitud y su incidencia dependiendo de la fase, debe hacerse la precisión de que cuando la causa se encuentre en etapa preparatoria, intermedia o de juicio la solicitud se debe presentar por Ministerio Público, la persona imputada o acusada o su defensor, pero si la causa se encuentra en etapa de ejecución, la legitimación para hacer la solicitud es más amplia y se remite al artículo 463 del Código Orgánico Procesal Penal. Del mismo modo, debe señalarse el efecto legal inmediato de la presentación ante el juez el cual se encuentra consagrado en el artículo 7 *"Luego de presentada la solicitud de amnistía, la persona no podrá ser privada de libertad por los hechos previstos en esta Ley"* Pues ello pone al margen o evita cualquier arbitrariedad por parte de las autoridades.

b. Sobre la decisión, luego de que el juez examine la causa y considere que el delito o falta se encuentra tipificado en el artículo 8 (hechos objeto de amnistía) "*el juez debe aplicar la consecuencia de la despenalización conforme a la fase del proceso penal en la que se encuentra el caso, y adoptar la decisión que corresponda conforme a la Ley".* [9]

En el supuesto de declararse "procedente" la solicitud, no sólo debe decretarse el sobreseimiento y la declaración de extinción de la pena y de la acción penal, debe también asegurarse de que cese "*cualquier medida de coerción personal, las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada.*"

[9] Brewer Carias, Allan "Ley de Amnistía para la convivencia democrática Guía de Lectura" Nueva York 24 de febrero, 2026. Pag 34, disponible en: https://allanbrewercarias.com/wpcontent/uploads/2026/02/A.R.-BREWER-CARIAS.-.LEY-DE-AMNISTIA.-Guia-de-lectura-y-texto-de-la-Ley-24-2-2026.pdf

IV. OTRAS VÍAS PARA LA LIBERACIÓN DE LOS PRESOS POLÍTICOS

1) Para los casos en que no hubo delito, siempre estará la posibilidad de que se dé un sobreseimiento o una absolución.

2) Para los casos en que hubo delito mejor dicho la configuración de los hechos a que se refiere la ley de amnistía:

La Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática otorga a la Comisión Especial la expresa competencia de "*En casos debidamente evaluados recomendar a los órganos competentes la adopción expedita de medidas alternativas para alcanzar las finalidades del artículo 2"* (artículo 15). Aunque no se trata de liberaciones, sí de medidas que pueden conllevar la excarcelación.

La norma es bastante confusa, hay dos interpretaciones posibles, una restrictiva y es la de "medidas alternativas" mientras se decide si procede la amnistía, lo cual no tiene mayor sentido si se tiene en cuenta la brevedad el plazo que tiene el juez para decidir.

La segunda, que, ya que no lo vincula expresamente a los casos de procedencia de la amnistía, sino que lo refiere a los amplios objetivos del artículo 2, podría esta Comisión pedir estas medidas también para quienes no estarían beneficiados por la ley.

Las finalidades del artículo 2 son las siguientes:

1. Contribuir a la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional.

2. Generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político.

3. Promover el uso de mecanismos democráticos y constitucionales para dirimir las diferencias surgidas en el seno de la sociedad.

4. Favorecer la reintegración a la actividad pública.

3) Finalmente, para todos aquellos casos que no encuadren objetiva, temporal o personalmente en el ámbito de aplicación de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática se ha abierto una vía, vistas las declaraciones de la Presidente encargada en el acto oficial de la promulgación de la Ley de Amnistía, en las que afirmó que vista ante "la necesidad de sanar las fracturas del pasado mediante un ejercicio de voluntad política y humana" "ese instrumento legal" (la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática) "no debe ser el punto final, sino el inicio de un proceso profundo de saneamiento político y social en el país" y "con el objetivo de ampliar el alcance de esta medida solicitó formalmente a la Comisión Especial para la Revolución Judicial, liderada por Diosdado Cabello, al Parlamento y al Programa de Convivencia Democrática y por la Paz, que inicien una evaluación exhaustiva de aquellos expedientes que no fueron incluidos inicialmente en el texto legal. La intención es que estos casos sean analizados bajo principios de equidad para ofrecer recomendaciones que permitan fortalecer la estabilidad institucional. Del mismo modo, solicito lo siguiente (…) "Instó a las instituciones a que se activen en la revisión de estos casos adicionales con el fin de ´curar heridas, para reencausar la convivencia democrática y reencausar la justicia."[10]

4) También se ha hecho referencia a la posibilidad de esta ampliación de la aplicación de la ley, mediante la Comisión de la revolución judicial: Fue creada en 2021, y preside el Ministro del Interior, la cual, según las declaraciones de la presidente interina antes señaladas, podrá igualmente evaluar los casos que no estén contemplados en la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática.

[10] Véase en "Delcy Rodríguez solicita revisar casos pendientes no contemplados en Ley de Amnistía" en *El Universal* 20 de febrero 2026, disponible en: https://www.eluniversal.com/politica/226942/presidenta-e-delcy-rodriguez-firma-la-ley-de-amnistia-y-solicita-revisar-casos-adicionales-para-la

COMENTARIO FINAL

Se ha afirmado que lo más importante no son las leyes sino los aplicadores de las leyes. Una ley de amnistía es para extender un manto de olvido sobre todo lo que ha ocurrido en un período de tiempo que la precede, que ha sido entre nosotros una etapa plena de detenciones arbitrarias, reclusiones inhumanas y graves violaciones a los derechos humanos; por ello, vistas sus deficiencias, incluida la de la errada motivación del perdón, cierto ha de ser que esta Ley no puede ser el punto final del tema, hay que extender las liberaciones a todos aquellos que han sido detenidos o perseguidos por motivaciones políticas o por el simple deseo de quienes detentan el poder, sin hacer honor a lo que el concepto de justicia significa26.

DÉCIMA SEGUNDA PARTE:

BALANCE DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA: A UN MES DE SU VIGENCIA

Laura LOUZA SCOGNAMIGLIO

Abogada de la Universidad Católica Andrés Bello; Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Pantheon-Assas (París II); Magister en Derecho, Economía y Políticas Públicas del Instituto Ortega y Gasset de la Universidad Complutense de Madrid; Fundadora y directora ejecutiva de la ONG venezolana Acceso a la Justicia.

La Ley de Amnistía y Convivencia Democrática (en lo sucesivo, la Ley) cumple un mes desde que entró en vigor; y durante este tiempo, 7.727 personas que habían estado privadas de libertad o sometidas a algún tipo de medidas sustitutivas de privación de libertad han recibido libertad plena, según informó el presidente de la Comisión Especial de Seguimiento de la Ley, el diputado Jorge Arreaza, el 12 de marzo de este año[1].

Los números ofrecidos por el presidente de dicha comisión son importantes, porque revelan el alcance que ha tenido en los últimos años la represión gubernamental contra la disidencia.

---

1 https://x.com/Asamblea_Ven/status/2032181988132520326

Sin embargo, más allá de las estadísticas oficiales sobre la cantidad de personas que han recuperado su libertad plena, se ha considerado oportuno hacer referencia a cómo se ha venido aplicando.

LO POSITIVO

El caso de la abogada Nislee Peña es un claro ejemplo de la correcta aplicación del texto.

Peña, quien está en el extranjero desde hace 5 años, luego de haber sido detenida en 2019 por su participación en el fallido intento por conseguir que la ayuda humanitaria ingresara a Venezuela, envió a dos apoderados al Tribunal 12 de Control del Zulia para solicitar la extinción de la causa que se le seguía por hechos previstos en la ley. Días después obtuvo la respuesta esperada, según reportó en su cuenta de X[2].

Aunque el artículo 7 del texto legal permite a los venezolanos que están en el exterior solicitar la amnistía ante el tribunal que tiene su caso, «mediante poder otorgado a un abogado o abogada de su confianza y elección, sin que sea necesaria ninguna otra formalidad», y prohíbe su detención una vez formulada su solicitud, había dudas sobre si el principio *in dubio pro reo*, —previsto en la propia ley y que establece que su interpretación debe ser favorable al imputado—, fuera a aplicarse correctamente.

Este importante precedente debería guiar a los demás jueces y fiscales para evitar incurrir en obstáculos como el impedimento para que abogados privados actúen en representación de potenciales candidatos a la amnistía, tal como han expuesto distintas organizaciones[3] y profesionales del derecho[4], particularmente en

[2] https://x.com/i/status/2028927978332193163

[3] https://www.infobae.com/venezuela/2026/02/24/el-regimen-de-venezuela-libero-a-otros-30-presos-politicos-tras-la-aprobacion-de-la-ley-de-amnistia/

[4] https://x.com/joelgarcia69/status/2029905623169810846

casos en los que fueron impuestos defensores públicos sin respetar el derecho al defensa previsto en la Constitución.

Además, desde Foro Penal han denunciado que los defensores públicos que les fueron nombrados a muchos procesados no han solicitado a los jueces el cierre de los casos de sus representados, a quienes incluso han instado a no acudir ante organizaciones de derechos humanos en busca de ayuda[5].

LO MALO

La Ley de Amnistía comenzó con mal pie en el Poder Judicial. En los primeros días de su entrada en vigor, se vivieron escenas caóticas en los tribunales de Caracas, pues mientras decenas de personas hacían largas filas para solicitar el cierre de sus procesos o el de sus representados, los juzgados se negaron a aceptar las peticiones alegando estar en «comisión» o «sin despacho», y remitían a los solicitantes a la Defensa Pública y al Ministerio Público, como denunció el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Prensa (SNTP)[6].

Esta dilación comenzó a subsanarse con el paso del tiempo en la capital. Así, al tercer día se habilitó una taquilla para la recepción de escritos[7], lo que mejoró parcialmente los tiempos de espera, pero no eliminó las largas filas. Por su parte, las autoridades del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) han asegurado que han tomado algunas medidas para corregir las fallas iniciales[8].

---

5 https://x.com/himiobsantome/status/2026459078940033417?s=46

6 https://www.swissinfo.ch/spa/sindicato-denuncia-que-tribunales-en-venezuela-obstaculizan-aplicaci%C3%B3n-de-ley-de-amnist%C3%ADa/90986002#:~:text=Ley%20de%20Amnist%C3%ADa%2C%20pueden%20presentar%20las%20propias,y%20acompa%C3%B1%C3%B3%20hoy%20a%20un%20grupo%20de

7 https://x.com/la_patilla/status/2026709606450233630

8 https://www.tsj.gob.ve/-/tsj-supervisa-tribunales-para-acelerar-aplicacion-de-la-ley-de-amnistia

Estos hechos son atribuibles al propio texto, que no previó la conformación de juzgados ni fiscalías *ad hoc* para conocer estos asuntos, ni encomendó al TSJ la tarea de comisionar a jueces especiales.

La situación es más grave en el resto de los estados del país, donde miles de ciudadanos se ven obligados a trasladarse de sus lugares de residencia hasta la capital, teniendo que enfrentar costos de hasta 120 dólares por persona, como denunció el Movimiento Vinotinto[9]. ¿La razón? Los casos de los más de 2.000 detenidos durante la ola de protestas que estalló tras las elecciones presidenciales del 28 de julio de 2024 fueron asignados a los tribunales antiterroristas que operan en Caracas.

La ONG mencionada también propuso que el propio Poder Judicial se movilice bajo la modalidad de tribunales móviles para estudiar los casos de los ciudadanos que residen en la provincia.

La congestión, junto a las pésimas remuneraciones de jueces y funcionarios judiciales y la escasez de insumos, ha dado lugar a solicitudes indebidas de dinero a cambio de agilizar casos[10], es decir, para dar prioridad a unos expedientes sobre otros.

A lo anterior se añade que, aunque el instrumento legal reconoce la posibilidad de solicitar la amnistía ante los tribunales, no estableció mecanismos específicos para facilitar que las personas privadas de libertad pudieran hacerlo directamente. En la práctica, esto obliga a depender del Ministerio Público, de la defensa o de familiares para iniciar los trámites, lo que puede retrasar o incluso impedir que algunos beneficiarios accedan oportunamente al mecanismo.

Y LO PEOR

La manera como fue redactada la Ley abrió las puertas a contradicciones y amplios márgenes de discrecionalidad. Aunque en

9 https://x.com/movinotinto/status/2031530177256177708?s=20

10 https://x.com/la_patilla/status/2026709606450233630

el artículo 6 se establece claramente que su ámbito temporal abarca desde «el 1 de enero de 1999 hasta (su) entrada en vigor», en los artículos 8 y 9 se hacen unas salvedades y excepciones que exceden lo previsto en la Constitución.

Así, por ejemplo, el numeral 10 del artículo 8, el cual establece que podrán ser amnistiados los hechos «relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar entre enero y abril del año 2019, salvo los constitutivos del delito de rebelión militar», ha cerrado las puertas a decenas de uniformados que están encarcelados por algunos de los presuntos complots y conspiraciones denunciadas por el Gobierno en los últimos años.

Uno de ellos es el caso del capitán Juan Carlos Caguaripano junto con otros 13 oficiales, quienes se encuentran detenidos por presuntamente asaltar al Fuerte Paramacay en 2017, y a quienes les fue negada su solicitud de sobreseer sus causas[11].

Pero no solo los uniformados han quedado excluidos: la exjueza María Lourdes Afiuni tampoco podrá recuperar su libertad plenamente, porque el artículo 9 de la Ley incluye entre sus excepciones los «delitos previstos en la Ley contra la Corrupción», denunció su hermano[12]. La exfuncionaria fue condenada por «corrupción espiritual»[13] (delito inexistente a nivel legal) al excarcelar al banquero Eligio Cedeño en 2009, atendiendo una instrucción del Grupo de Trabajo sobre Detenciones Arbitrarias de Naciones Unidas[14].

---

11 https://lapatilla.com/2026/02/27/zair-mundaray-denuncio-que-fue-negada-la-solicitud-de-amnistia-para-militares-del-caso-paramacay/

12 https://talcualdigital.com/jueza-maria-lourdes-afiuni-queda-excluida-de-la-ley-de-amnistia-denuncia-su-familia/

13 https://accesoalajusticia.org/tsj-no-vio-irregularidades-en-el-juicio-contra-la-juez-afiuni/

14 https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g10/116/75/pdf/g1011675.pdf?OpenElement

A lo anterior se suma la alerta de Foro Penal sobre el rechazo masivo de solicitudes de amnistía por parte de los tribunales, incluso en casos de personas que, conforme a la ley vigente, cumplirían con los requisitos para ser beneficiarias[15].

Un caso relevante es el del abogado Perkins Rocha, quien informó que su solicitud de sobreseimiento fue declarada sin lugar, al considerar el juez que se encontraba dentro de los supuestos de exclusión del artículo 9 de la ley[16]. Dicha norma excluye de la amnistía a quienes participen, promuevan o apoyen acciones armadas o de fuerza contra el país con apoyo extranjero. También resalta el caso de la periodista Nakary Ramos y su esposo, quienes habrían sido excluidos del beneficio, según denunció el SNTP[17].

En este contexto, el presidente de la Asamblea Nacional (AN) diputado Jorge Rodríguez, indicó el 17 de marzo que a más de 2.000 personas ―alrededor del 24 % de los solicitantes― les fue negada la amnistía, señalando que quienes hayan promovido una intervención extranjera no tendrían derecho a ella[18].

Si bien mencionó la posibilidad de apelar estas decisiones, así como de acudir ante la Comisión Especial de Seguimiento de la ley, persisten dudas sobre la transparencia y los criterios aplicados en la evaluación de las solicitudes.

Las limitaciones de la ley no se reducen a estos casos. Diversas organizaciones también han advertido que el alcance del instrumento es más reducido de lo esperado, pues deja fuera situaciones que durante años formaron parte del patrón de represión en el país. Entre ellas figuran casos de dirigentes sindicales o trabajadores detenidos por protestas laborales, así como personas procesadas por opiniones difundidas en redes sociales al amparo de la conocida Ley contra el

15 https://www.instagram.com/p/DV3_zhoDjMN/?igsh=MW50bGs3anczcTdwcQ%3D%3D

16 https://x.com/PerkinsRocha/status/2032564413174264068

17 https://x.com/sntpvenezuela/status/2033633825121833177

18 https://x.com/i/status/2034037987403829481

Odio. En muchos de estos supuestos, las exclusiones obedecen a las ventanas temporales fijadas por la propia Ley de Amnistía, que restringen su aplicación a determinados períodos.

A lo anterior se añade que hasta la fecha no se observan por parte del sistema de justicia medidas orientadas a acelerar la aplicación de la Ley de Amnistía, ni siquiera en casos humanitarios, como los de aquellos detenidos que tienen enfermedades graves o crónicas; menores de edad; personas con mayor tiempo detenidas y por ello, más afectadas por su tiempo en prisión y las condiciones de reclusión; así como otros supuestos que exigen ser tomados en cuenta de forma preferente por el simple principio de preeminencia de los derechos humanos a que hace referencia la propia normativa legal.

REFLEXIONES FINALES

Aunque la Ley de Amnistía ha permitido la liberación de algunas personas y el cierre de cientos de procesos, su aplicación ha dejado en evidencia las debilidades del sistema de justicia venezolano. A pesar del anuncio oficial de miles de casos cerrados, todavía hay cientos de personas privadas de libertad por motivos políticos y miles con procesos abiertos que les impiden retomar con normalidad sus vidas, así como a sus familias.

Las exclusiones previstas en la propia ley, los obstáculos para presentar solicitudes y la falta de medidas para agilizar su aplicación han hecho que para muchas víctimas de persecución política el proceso sea lento, confuso e incluso revictimizante. Mientras tanto, quienes deberían beneficiarse de la amnistía continúan enfrentando restricciones, incertidumbre y los efectos de procesos judiciales que, en numerosos casos, nunca debieron existir.

Por ello, más que cerrar definitivamente un capítulo de persecución política, la forma en que se está aplicando la ley confirma que el problema sigue siendo más profundo: un sistema de justicia que aún no ofrece garantías reales de independencia ni de protección de derechos humanos. 19 marzo 2026

TEXTO

DE LA LEY DE AMNISTÍA

PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA

***Gaceta Oficial* No. 6.990 Extraordinaria**
de 19 de febrero de 2026

Objeto

Artículo 1. Esta Ley tiene por objeto conceder una amnistía general y plena de los delitos o faltas cometidos y acaecidos en el marco de los hechos y el ámbito temporal que se indican en esta Ley, a los fines de promover la paz social y la convivencia democrática.

Finalidades

Artículo 2. Esta Ley tiene como finalidad:

1. Contribuir a la promoción de la paz, la convivencia democrática, la rectificación y la reconciliación nacional.

2. Generar las condiciones que favorezcan el desarrollo armónico de la vida nacional, la tranquilidad pública, la participación democrática y el pluralismo político.

3. Promover el uso de los mecanismos democráticos y constitucionales para dirimir las diferencias surgidas en el seno de la sociedad y así prevenir que los hechos objeto de la amnistía o similares vuelvan a producirse.

4. Favorecer la reintegración a la actividad pública de las personas beneficiadas por esta Ley.

Principios

Artículo 3. Esta Ley se rige por los principios y valores de la vida, la libertad, la justicia, la paz, la celeridad, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Orden Público e interés general

Artículo 4. Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés general.

Principio de interpretación

Artículo 5. En caso de dudas en la interpretación o aplicación de esta Ley se adoptará aquella que más favorezca el respeto, la protección y la garantía de los derechos humanos, incluyendo lo establecido en el artículo 24 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

Ámbito temporal

Artículo 6. La amnistía prevista en el artículo 1 comprende todas las acciones u omisiones que constituyan delitos o faltas, cometidos y acaecidos entre el 1 de enero de 1999 hasta la

entrada en vigencia de esta Ley, en el marco de los hechos amnistiados.

Ámbito personal

Artículo 7. La amnistía objeto de esta Ley abarca a toda persona que se encuentre o pueda ser procesada o condenada por delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el marco de los hechos objeto de amnistía, siempre que esté a derecho o se ponga a derecho luego de la entrada en vigencia de esta Ley.

Excepcionalmente, cuando la persona no se encuentre a derecho y permanezca fuera del territorio nacional podrá hacerse representar ante el tribunal competente, mediante poder otorgado a un abogado o abogada de su confianza y elección, sin que sea necesaria ninguna otra formalidad. Luego de presentada la solicitud de amnistía, la persona no podrá ser privada de libertad por los hechos previstos en esta Ley y deberá comparecer personalmente ante el tribunal competente a los fines del otorgamiento de la amnistía.

La amnistía solo abarcará a las personas que hayan cesado en la ejecución de los hechos constitutivos de delito o falta objeto de amnistía o cesen en su ejecución luego de la entrada en vigencia de esta Ley.

Hechos objeto de amnistía

Artículo 8. Se concede amnistía general a los delitos o faltas, cometidos y acaecidos en el contexto de los siguientes hechos:

1. El golpe de estado del 11 y 12 de abril del año 2002, incluidos los asaltos y ataques contra gobernaciones, alcaldías e instalaciones públicas y privadas.

2. Los relacionados con el paro y sabotaje empresarial y petrolero de diciembre del año 2002 a febrero de 2003.

3. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar con ocasión a la convocatoria y posterior realización del referendo revocatorio presidencial del año 2004.

4. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en mayo del año 2007.

5. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos ocurridos entre julio y septiembre del año 2009.

6. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos acaecidos con ocasión de las elecciones presidenciales de abril del año 2013 y la proclamación de sus resultados.

7. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos acaecidos entre febrero y junio del año 2014.

8. Los relacionados con las actuaciones de la Asamblea Nacional instalada para el período 2016-2021 y el desconocimiento de las instituciones y autoridades públicas.

9. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos ocurridos entre marzo y agosto del año 2017.

10. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar entre enero y abril del año 2019, salvo los constitutivos del delito de rebelión militar.

11. Los relacionados con la convocatoria y realización de los procesos internos para la selección de candidatos y candidatas presidenciales que tuvieron lugar en el año 2023.

12. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones presidenciales celebradas en julio del año 2024.

13. Los relacionados con las manifestaciones y hechos violentos por motivos políticos que tuvieron lugar en el marco de las elecciones regionales y para la Asamblea Nacional realizadas en el año 2025.

Delitos excluidos

Artículo 9. Estarán excluidos de la aplicación de la amnistía prevista en esta Ley, las acciones u omisiones que constituyan los siguientes delitos:

1. Violaciones graves a los derechos humanos, delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra, conforme a lo previsto en el artículo 29 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela.

2. Homicidio intencional y lesiones gravísimas.

3. Tráfico de estupefacientes y sustancias psicotrópicas.

4. Delitos previstos en la Ley contra la Corrupción.

Estarán igualmente excluidos de la amnistía prevista en esta Ley, las personas que se encuentren o puedan ser procesadas o condenadas por promover, instigar, solicitar, invocar, favorecer, facilitar, financiar o participar en acciones armadas o de fuerza contra el pueblo, la soberanía y la integridad territorial de la República Bolivariana de Venezuela, por parte de Estados, corporaciones o personas extranjeras.

Extinción de pleno derecho

Artículo 10. Con la amnistía regulada en esta Ley, se extinguen de pleno derecho todas las acciones penales, disciplinarias o civiles contra las personas beneficiadas por la

amnistía, en cualquier estado y grado del proceso o del cumplimiento de la pena, incluyendo las solicitudes de extradición, relacionadas exclusivamente con los hechos objeto de esta Ley. En consecuencia, cesará cualquier medida de coerción personal, las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada.

Los efectos de la presente amnistía, se extienden a todos los autores y partícipes de los delitos o faltas a los que hace referencia esta Ley.

Procedimiento judicial

Artículo 11. El tribunal competente, a instancia de parte, verificará los supuestos de la amnistía en cada caso y decretará el sobreseimiento de todos los procesos en curso o la revisión de las sentencias firmes para su anulación mediante sentencias de reemplazo, en un plazo que no excederá de quince (15) días continuos. Asimismo, dictará todas las medidas o providencias necesarias para asegurar el cumplimiento de esta ley, incluyendo el cese de las medidas de coerción personal, de las medidas alternativas a la privación de libertad y cualquier otra medida que haya sido acordada.

Corresponderá al tribunal de control o juicio conocer y decidir las solicitudes presentadas en los procesos que se encuentren en fase preparatoria, intermedia o de juicio. La solicitud podrá ser presentada por el ministerio público, la persona imputada o acusada o su defensor o defensora.

Corresponderá a la corte de apelaciones conocer y decidir las solicitudes presentadas en los procesos en fase de ejecución. La solicitud podrá ser interpuesta por cualquiera de los sujetos a los que hace referencia el artículo 463 del Código Orgánico Procesal Penal.

Recursos

Artículo 12. Contra la decisión dictada por el Tribunal competente que recae sobre los hechos objeto de esta ley, la víctima acreditada en el proceso, el Ministerio Público y la persona procesada o condenada podrá interponer recurso de apelación, solo con efecto devolutivo. El recurso se tramitará conforme a lo dispuesto en el Código Orgánico Procesal Penal.

Averiguaciones y procedimientos

Artículo 13. Los órganos de policía y de policía de investigación, así como los órganos de investigación militar, darán por finalizadas las averiguaciones y procedimientos relativos a los hechos objetos de esta amnistía, salvo las excepciones previstas en el artículo 9 de esta Ley.

Eliminación de registros y antecedentes

Artículo 14. Los órganos y entes administrativos, policiales o militares en los cuales reposen registros o antecedentes sobre personas beneficiadas por la amnistía objeto de esta Ley, deberán eliminar de sus archivos los registros y antecedentes relacionados con ellas, de oficio o a solicitud del Ministerio Público, la persona interesada o de su representante legal.

En caso de que el beneficiario haya sido requerido para su aprehensión o ubicación en el extranjero, se deberá notificar de inmediato a las instancias competentes para que dejen sin efecto dichas solicitudes.

Seguimiento a la aplicación de esta Ley

Artículo 15. La Asamblea Nacional designará una Comisión Especial que desarrollará e implementará mecanismos para asegurar el cumplimiento de esta Ley, en colaboración con los órganos del sistema de Justicia. Para tal fin, podrá contar con el apoyo de expertos y expertas, con el objeto de brindar asesoría

especializada en función de los objetivos y finalidades establecidas.

Dicha comisión, en casos debidamente evaluados, podrá recomendar a los órganos competentes la adopción expedita de medidas alternativas para alcanzar las finalidades previstas en el artículo 2.

Paz y convivencia democrática

Artículo 16. El otorgamiento de la amnistía contemplada en esta Ley, contribuye a la consolidación de la paz y la convivencia democrática. Las personas beneficiadas por esta Ley que resulten incursas en delitos cometidos con posterioridad a su entrada en vigencia, serán procesadas de conformidad con la legislación aplicable.

DISPOSICIÓN FINAL

ÚNICA. Esta Ley entrará en vigencia a partir de la fecha de su publicación en la Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela.

Dado, firmado y sellado en el Palacio Federal Legislativo, sede de la Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, en Caracas, a los diecinueve días del mes de febrero de 2026. Años 215° de la Independencia, 166° de la Federación y 27° de la Revolución Bolivariana.

Jorge Rodríguez Gómez, Presidente de la Asamblea Nacional

Pedro Infante Aparicio, Primer Vicepresidente de la Asamblea Nacional

Grecia Colemares Santander, Segunda Vicepresidenta de la Asamblea Nacional

María Alejandra Hernández, Secretaria de la Asamblea Nacional

José Omar Molina, Subsecretario de la Asamblea Nacional

Cúmplase (L.S.)

Delcy Eloína Rodríguez Gómez**,** Presidenta (E) de la República Bolivariana de Venezuela

Refrendado, El Ministro del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, (L.S.), Juan Francisco Escalona Camargo

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para Relaciones Exteriores (L.S.), Yván Eduardo Gil Pinto

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para Relaciones Interiores, Justicia y Paz, y Vicepresidente Sectorial de Política, Seguridad Ciudadana y Paz (L.S.), DIOSDADO CABELLO RONDÓN

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Defensa y Vicepresidente Sectorial de Defensa y Soberanía (L.S.), VLADIMIR PADRINO LÓPEZ

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Comunicación e Información y Vicepresidente Sectorial de Comunicación y Cultura (L.S.), MIGUEL ÁNGEL PÉREZ PIRELA

Refrendado, El Vicepresidente Sectorial de Economía (L.S.), CALIXTO JOSÉ ORTEGA SÁNCHEZ

Refrendado, La Ministra del Poder Popular de Economía y Finanzas (L.S.), ANABEL PEREIRA FERNÁNDEZ

Refrendado, La Ministra del Poder Popular de Comercio Exterior (L.S.), COROMOTO GODOY CALDERÓN

Refrendado, El Ministro del Poder Popular de Industrias y Comercio Nacional (L.S.), LUIS ANTONIO VILLEGAS RAMÍREZ

Refrendado, La Ministra del Poder Popular para el Turismo (E), (L.S.),DANIELLA DESIREÉ CABELLO CONTRERAS

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras (L.S.), JULIO CÉSAR LEÓN HEREDIA

Refrendado, El Ministro del Poder Popular de Pesca y Acuicultura (L.S.), JUAN CARLOS LOYO HERNÁNDEZ

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Alimentación (L.S.), CARLOS AUGUSTO LEAL TELLERÍA

Refrendado, La Ministra del Poder Popular de Hidrocarburos (E) (L.S.), DELCY ELOÍNA RODRÍGUEZ GÓMEZ

Refrendado, El Ministro del Poder Popular de Desarrollo Minero Ecológico e Industrias Básicas (L.S.), HÉCTOR JOSÉ SILVA HERNÁNDEZ

Refrendado, El Ministro del Poder Popular de Planificación y Vicepresidente Sectorial de Planificación (L.S.), RICARDO JOSÉ MENÉNDEZ PRIETO

Refrendado, La Ministra del Poder Popular para la Salud (L.S.), NURAMY JOSEFA GUTIÉRREZ GONZÁLEZ

Refrendado, La Ministra del Poder Popular para los Pueblos Indígenas (L.S.), CLARA JOSEFINA VIDAL VENTRESCA

Refrendado, La Ministra del Poder Popular para la Mujer y la Igualdad de Género (L.S.), YELITZE DE JESÚS SANTAELLA HERNÁNDEZ

Refrendado, El Ministro del Poder Popular de Atención de las Aguas (L.S.), CARLOS GUILLERMO MAST YUSTIZ

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Juventud (E) (L.S.), SERGIO JULIO LOTARTARO TOVAR

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para el Deporte (L.S.), FRANKLIN AMILCAR CARDILLO ROMERO

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para el Servicio Penitenciario (L.S.), JULIO JOSÉ GARCÍA ZERPA

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para el Proceso Social de Trabajo (E) (L.S.), GERMÁN EDUARDO PIÑATE RODRÍGUEZ

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Cultura (L.S.), ERNESTO EMILIO VILLEGAS POLJAK

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Educación y Vicepresidente Sectorial del Socialismo Social y Territorial (E) (L.S.), HÉCTOR VICENTE RODRÍGUEZ CASTRO

Refrendado, La Vicepresidenta Sectorial de Ciencia, Tecnología, Educación y Salud (L.S.), ISABEL ALICIA ITURRIA CAAMAÑO

Refrendado, La Ministra del Poder Popular para la Ciencia y Tecnología (L.S.), GABRIELA SERVILIA JIMÉNEZ RAMÍREZ

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Educación Universitaria (L.S.), RICARDO IGNACIO SÁNCHEZ MUJICA

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para el Ecosocialismo (L.S.), FREDDY ALFRED NAZARET ÑAÑEZ CONTRERAS

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para Hábitat y Vivienda (L.S.), RAÚL ALFONZO PAREDES

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para las Comunas, Movimientos Sociales y Agricultura Urbana (L.S.), ÁNGEL JOVANNY PRADO PADUA

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para el Transporte (L.S.), ANÍBAL EDUARDO CORONADO MILLÁN

Refrendado, El Ministro del Poder Popular de Obras Públicas (L.S.), JUAN JOSÉ RAMÍREZ LUCES

Refrendado, El Ministro del Poder Popular para la Energía Eléctrica y Vicepresidente Sectorial de Obras Públicas y Servicios,(L.S.), JORGE ELIESER MÁRQUEZ MONSALVE

Refrendado, La Ministra del Poder Popular para los Adultos y Adultas Mayores, Abuelos y Abuelas de la Patria (E) (L.S.), Magally Viña Castro

APÉNDICE

Texto de la

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS QUE CIRCULÓ CON EL TEXTO DE LA LEY APROBADA EN PRIMERA DISCUSIÓN EN LA ASAMBLEA NACIONAL

5 febrero 2026 [*]

El presente proyecto de Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática surge de la necesidad imperante de ofrecer una oportunidad para vivir en paz y en tranquilidad en Venezuela. La confrontación política desde el extremismo ha dejado heridas profundas en la sociedad venezolana y es deber del Poder Legislativo, en uso de su competencia constitucional (Artículo 187, numeral 5), dictar medidas que sirvan para reparar dichas heridas.

La amnistía general propuesta busca la justicia y la convivencia entre los venezolanos y las venezolanas, permitiendo la coexistencia desde la diversidad y la pluralidad, siempre con respeto a la ley y a la justicia. Ello mediante la consolidación de un marco integral de amnistía

[*] Disponible en: Disponible en: https://www.asambleanacional.gob.ve/storage/documentos/documentos/proyecto-de-ley-de-amnistia-20260207004109.pdf. Véase igualmente en Allan R. Brewer-Carías, *Sobre la Amnistía. Aportes al debate,* Editorial Jurídica venezolana, 18 febrero 2026, pp. 325 ss.

que detalla de manera exhaustiva los hechos y delitos cubiertos y los que según la Constitución deben ser excluidos.

Bajo ese mismo espíritu, establecido en su artículo 2, el proyecto de Ley de Amnistía, reafirma los principios del funcionamiento de un Estado Democrático y Social de Derecho y de Justicia, que establece valores rectores como la vida, la libertad, la justicia, la igualdad, la solidaridad, la democracia, la responsabilidad social y, en general, la preeminencia de los derechos humanos, la ética y el pluralismo político.

Se reconoce la importancia de no imponer la venganza, la revancha ni el odio, sino de abrir un camino hacia la reconciliación. No obstante, en estricto acatamiento del mandato constitucional (artículo 29) y los compromisos internacionales de la República, este proyecto de Ley establece salvaguardas claras. Quedan excluidos de sus beneficios aquellos delitos que, por su naturaleza, comprometen la ética y la dignidad humana, tales como las violaciones graves de los derechos humanos, los crímenes de lesa humanidad, los crímenes de guerra, el homicidio intencional, la corrupción y el tráfico de drogas.

En este sentido, el proyecto de Ley está compuesto de 13 artículos. Entre los artículos 1 y 5 se establecen las disposiciones generales destinadas a regular el objeto, finalidades y principios de aplicación e interpretación. En los artículos restantes se consagran y desarrollan los hechos sujetos a la amnistía, así como los efectos y procedimientos aplicables para su efectiva implementación.

Con la aprobación de esta Ley de Amnistía, se aspira a dar un paso decisivo hacia el establecimiento de la paz

nacional, garantizando la superación de los ciclos de confrontaciones estériles, mediante un acto de clemencia soberana que priorice el futuro y el respeto al Estado de derecho.

Para finalizar, es menester señalar que este proyecto de Ley no requiere aportes presupuestarios adicionales, pues su ejecución forma parte de las competencias ordinarias de los órganos del Poder Público existentes.

ÍNDICE GENERAL

PRIMERA PARTE

INTRODUCCIÓN GENERAL A LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA DE 2026

por Allan R. BREWER-CARÍAS

INTRODUCCIÓN.....13
I. OBJETIVO Y FINALIDADES DE LA LEY DE AMNISTÍA..17
II. LA ESENCIA DE LA AMNISTÍA: LA DESPENALIZACIÓN DE DETERMINADOS HECHOS.....18
III. LOS HECHOS EXCLUIDOS DE LA AMNISTÍA.....23
1. Exclusiones generales de ciertos hechos que constituyen delitos graves.....23
2. La exclusión selectiva de hechos vinculados con acciones militares extranjeras contra el país.....23
3. Los hechos que constituyeron el delito de rebelión militar en 2019.....24
IV. LOS PRINCIPIOS QUE DEBEN GUIAR LA APLICACIÓN E INTERPRETACIÓN DE LA LEY DE AMNISTÍA.....25
V. EL CARÁCTER DE ORDEN PÚBLICO DE LA LEY Y LA EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO DE LOS DELITOS Y PENAS POR LOS HECHOS AMNISTIADOS.....26
1. El significado del carácter de orden público de la ley.....26
2. La extinción de pleno derecho de las acciones.....29

3. La eliminación automática, de oficio, de registros, listados e informaciones con "prohibiciones" o "restricciones" administrativas respecto de los beneficiados por la amnistía29
4. La finalización automática, de oficio, de las averiguaciones y procedimientos relativos a los hechos amnistiados 31
VI. LA APLICACIÓN DE LA LEY A LAS PERSONAS BENEFICIADAS 32
VII.EL TRÁMITE QUE DEBE CUMPLIR SE PARA ASEGURAR LA APLICACIÓN DE LA LEY A LAS PERSONAS BENEFICIADAS DE LA AMNISTÍA 35
VIII. PROCEDIMIENTO JUDICIAL PARA LA "SOLICITUD DE AMNISTÍA".....38
IX. SOBRE EL SEGUIMIENTO DE LA APLICACIÓN DE LA LEY PARA EL LOGRO DE SUS FINALIDADES.....42
*1. La Comisión especial designada por la Asamblea Nacional*42
2. Aporte de la Comisión para ilustrar el trámite para la aplicación de la Ley 43

SEGUNDA PARTE
AMNISTÍA, INDULTO Y CONVIVENCIA DEMOCRATICA45
(LEY DE AMNISTIA DE 2026)
por Alberto ARTEAGA SÁNCHEZ

I. GENERALIDADES. REFERENCIAS HISTORICAS. INDULTO PROCESAL.....45
II. LA AMNISTÍA SEGÚN LA DOCTRINA DE LA SALA CONSTITUCIONAL EN SENTENCIA DE 11 DE ABRIL DE 2016, EN LA CUAL DECLARÓ LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY DE AMNISTIA Y RECONCILIACION NACIONAL DE 29-03-2016 49
III. LA LEY DE AMNISTÍA DE 2026.....55

TERCERA PARTE
AMNISTÍA, OLVIDO Y TRANSICIÓN
por Ramón ESCOVAR LEÓN

I. INRODUCCIÓN.....61
I. AMNISTÍA Y MARCO LEGAL REPRESIVO.....63

II. EL MITO DE LA LEY 64
III. EL DEBATE SOBRE EL ARTÍCULO 7 65
IV. EL ARTÍCULO 9 Y EL OLVIDO INCOMPLETO.....68
V. AMNISTÍA O PERSECUCIÓN INDEFINIDA: CUANDO EL DERECHO MANTIENE ABIERTO EL PROCESO QUE LA POLÍTICA PRETENDE CERRAR.....71
CONCLUSIONES.....74

CUARTA PARTE
IMPLICACIONES PENALES Y PROCESALES DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA (2026)
por Magaly VÁSQUEZ GONZÁLEZ

I. DEFINICIÓN Y NATURALEZA DE LA AMNISTÍA.....77
II. LA AMNISTÍA COMO INSTRUMENTO PARA ALCANZAR LA PAZ PÚBLICA.....78
III. FUNDAMENTO DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA 80
IV. EL BENEFICIARIO DE LA AMNISTÍA "DEBE ESTAR A DERECHO".....81
V. LA AMNISTÍA ES DE ORDEN PÚBLICO E INTERÉS GENERAL 83
VI. HECHOS OBJETO DE LA AMNISTÍA Y DELITOS EXCLUIDOS 84
VII. ASPECTOS PROCESALES 93
VIII. EL LÍMITE ÉTICO Y LEGAL: EL ESTÁNDAR DE NO IMPUNIDAD 98
IX. COMISIÓN ESPECIAL DE SEGUIMIENTO.....100
X. NECESARIA ADECUACIÓN DEL MARCO NORMATIVO COLATERAL.....100

QUINTA PARTE
AMNISTÍA 2026 EN VENEZUELA: EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO, EFECTOS JURÍDICOS Y FALLAS JUDICIALES
por Alfredo ROMERO MENDOZA

I. INTRODUCCIÓN 103

II. LA AMNISTÍA COMO OLVIDO Y EXTINCIÓN DEL PODER PUNITIVO 104
III. LA EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO EN EL ARTÍCULO 10 DE LA LEY DE AMNISTÍA 106
IV. EFECTOS PROCESALES DE LA EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO 109
V. DIFERENCIAS ENTRE EXTINCIÓN DE PLENO DERECHO Y SOBRESEIMIENTO.....111
VI. INTERPRETACIÓN FAVORABLE AL BENEFICIARIO 114
VII. ¿PUEDE UN ACTO O PROCESO VICIADO DE NULIDAD ABSOLUTA EXTINGUIRSE DE PLENO DERECHO?.....116
CONCLUSIONES.....120

SEXTA PARTE

ANÁLISIS DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA. LO INÉDITO DENTRO DE LO INÉDITO

por Alí DANIELS PINTO

INTRODUCCIÓN.....123
I. CONSIDERACIONES SOBRE EL CONCEPTO DE AMNISTÍA 126
II. PROYECTO APROBADO EN PRIMERA DISCUSIÓN.....129
*1. Contradicciones conceptuales en la exposición de motivos*130
2. Falta de previsión presupuestaria y capacidad institucional130
*3. Inclusión del término "delitos políticos o conexos" *131
*4. Ausencia expresa del principio de interpretación más favorable al imputado ("in dubio pro reo") *131
5. Inclusión redundante y exclusión injustificada de hechos 132
*6. Exclusiones no contempladas en la Constitución *133
*7. Deficiencias graves del procedimiento de ejecución *133
*8. Ausencia de previsión en la ley de recursos frente a negativa del juez.....*135
*9. Registros de antecedentes y personas en el exilio.....*135
10. Exclusión de los hechos vinculados a la Ley Constitucional contra el Odio, por la Convivencia Pacífica y la Tolerancia (ley contra el odio).....135
III. LA INÉDITA CONSULTA CON LAS VÍCTIMAS Y LAS ONG 136
IV. SEGUNDA DISCUSIÓN Y SANCIÓN DE LA LEY 137

V. ANÁLISIS DE LA LEY APROBADA 137
1. Exclusión de la exposición de motivos 138
2. Exclusión de la expresión "delitos políticos y conexos" ..*138*
3. Los fines de la ley 139
4. Los principios de la ley 140
5. Normas de orden público y principios de interpretación .141
6. Ámbito temporal 141
7. Ámbito personal y el "ponerse a derecho" (art. 7) 142
8. Cesación de los hechos constitutivos de delito 146
9. Los hechos objeto de la amnistía (art. 8) 147
10. Delitos exceptuados (art. 9) 148
11. Procedimiento 148
12. Comisión especial de seguimiento 150
VI. ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA APLICACIÓN DE LA LEY DE AMNISTÍA 150
CONCLUSIÓN 154

SÉPTIMA PARTE
LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA¿CONCILIACIÓN O MANIPULACIÓN?

por Carlos Simón BELLO RENGIFO

INTRODUCCIÓN.....157
NIVEL DESCRIPTIVO 158
Estructura 158
Composición 158
Función 163
NIVEL ANALÍTICO 164
Naturaleza 164
Coherencia intrasistemática 172
Materia 175
Condición de estar a derecho 176
NIVEL EVALUATIVO 183
Justicia Transicional 183
*Contexto de la Ley de Amnistía para la conviven democrática*185
Racionalidad 186
Racionalidad de la Ley de Amnistía para la Convivencia Democrática 187

OCTAVA PARTE
LA LEY DE AMNISTÍA Y LA VIOLACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y LA CONVENCIÓN AMERICANA

por José Ignacio HERNÁNDEZ G.

INTRODUCCIÓN.....193
I. EL CONCEPTO DE AMNISTÍA DESDE LOS ESTÁNDARES INTERAMERICANOS Y LA CONSTITUCIÓN 194
1. La amnistía como una facultad legislativa orientada a la promoción de la preeminencia de los derechos humanos, el pluralismo político y la paz 195
2. La amnistía y la transición hacia la democracia. Los artículos 333 y 350 de la Constitución. El problema de las "autoamnistías". 197
II. Las exclusiones arbitrarias y discrimina-torias del ámbito de la amnistía.....199
1. Las exclusiones temporales 200
2. Los sujetos amnistiados: la situación de las personas beneficiadas 201
3. Los delitos excluidos 202
4. La continuidad temporal de los hechos amnistiados 204
III. LA DESNATURALIZACIÓN DE LA AMNISTÍA Y LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA DEMOCRACIA: EL LEGALISMO AUTOCRÁTICO Y LA HIPOCRESÍA DE LOS DERECHOS HUMANOS 205
1. El ámbito y las finalidades de la Ley de Amnistía en las circunstancias políticas derivadas del 3 de enero de 2026. La inadecuación de la amnistía para remediar violaciones a los derechos humanos por razones políticas.....206
2. La insuficiencia de la amnistía limitada para restablecer la primacía de los derechos humanos en la democracia. Las lecciones de la Corte Penal Internacional 207
IV. Los criterios de interpretación derivados del principio *pro persona.* 210
1. La teórica posibilidad de ejercer el control difuso de constitucional y el control de convencionalidad en la aplicación de la Ley de Amnistía 211
2. La interpretación de la Ley de Amnistía en el sentido más favorable a los derechos humanos......212
CONCLUSIÓN 215

NOVENA PARTE
LA AMNISTÍA EN VENEZUELAALGUNAS NOCIONES (CON REFERENCIAS SOBRE EL INDULTO) A PROPÓSITO DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA (2026)

por Carlos J. SARMIENTO SOSA

PROOEMIUM 219
INTRODUCCION 223
I. ALGUNAS NOCIONES SOBRE EL INDULTO 233
I.1. Definición 233
I.2. Antecedentes 235
II. EL INDULTO EN LAS AMÉRICAS 243
II.1. Estados Unidos de América 245
II.2. Canadá 247
II.3. Perú 248
II.4. Argentina 249
II.5. Uruguay 254
III. EL INDULTO EN VENEZUELA 257
III.1. Evolución constitucional del indulto 257
III.2. Evolución legislativa del indulto 262
IV. ÓRGANOS Y CASOS 270
IV.1. Comisión Nacional de Indultos 270
IV.2. Indultos Célebres 271
V. ALGUNAS NOCIONES SOBRE LA AMNISTÍA 283
V.1. Definición de Amnistía 283
V.2. Antecedentes *286*
VI. LA AMNISTÍA EN LAS AMÉRICAS 292
VI.1. *Estados Unidos y Canadá* 293
VI.2. *Hispanoamérica* 296
VII. LA AMNISTÍA EN VENEZUELA 302
VII.1. *Evolución Constitucional de la Amnistía* 302
VII.2. *Evolución Legislativa de la Amnistía* 307
CONCLUSIONES 340

DÉCIMA PARTE
LA LEY DE AMNISTÍA: UNA DÁRSENA PARA LA TRANSICIÓN
por Leonardo PALACIOS MÁRQUEZ

I. MOTIVACIÓN Y OBJETIVO.....343
II. ANTECEDENTES DEL RÉGIMEN AUTORITARIO CAUSA DE LA LEY DE AMNISTÍA.....350
III. LAS PATOLOGÍAS DEL EJERCICIO DEL PODER PÚBLICO EN VENEZUELA Y DE LA TRANSICIÓN QUE SE AVECINA.355
IV. AMNISTÍA Y TRANSICIÓN. ¿DÓNDE ESTAMOS?.....359

DÉCIMA PRIMERA PARTE
LA LEY DE AMNISTÍA Y SU ERRADA MOTIVACIÓN COMO PERDÓN
por María Amparo GRAU

INTRODUCCIÓN.....365
I. LA AMNISTÍA COMO INSTITUCIÓN DEL DERECHO PENAL 366
II. LA AMNISTÍA Y EL DERECHO PÚBLICO.....369
III. DEL PROCEDIMIENTO CONTEMPLADO EN LA LEY ..373
IV. OTRAS VÍAS PARA LA LIBERACIÓN DE LOS PRESOS POLÍTICOS.....377
COMENTARIO FINAL.....379

DÉCIMA SEGUNDA PARTE
BALANCE DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA: A UN MES DE SU VIGENCIA
por Laura LOUZA SCOGNAMIGLIO

LO POSITIVO 382
LO MALO.....383
Y LO PEOR.....384
REFLEXIONES FINALES.....387

TEXTO DE LA LEY DE AMNISTÍA PARA LA CONVIVENCIA DEMOCRÁTICA.....389