

ARTÍCULO ORIGINAL

LA REELECCIÓN PRESIDENCIAL EN PARAGUAY: ANÁLISIS DE LA VIABILIDAD JURÍDICA Y POLÍTICA

*Presidential Re-election in Paraguay: An Analysis of Legal and Political Viability*DOI: <https://doi.org/10.65740/a1hweg77>**Enmanuel Nicolás Gorman Brítez**

Universidad Columbia del Paraguay, Asunción, Paraguay.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0003-1937-2197>Autor de correspondencia: manugorman90@gmail.com**Sergio David González Ayala**

Universidad Columbia del Paraguay, Asunción, Paraguay.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-3512-7437>sergio.gonzalez@posgradocolumbia.edu.py

Resumen

La reelección presidencial es un tema recurrente y divisivo en Paraguay, cuya principal barrera jurídica es la prohibición expresa del artículo 229 de la Constitución Nacional de 1992. Este estudio evaluó la viabilidad jurídica y política de incorporar esa figura, considerando sus implicancias legales, históricas y políticas, y formuló una hoja de ruta condicionada para el debate. Se empleó un enfoque mixto, con diseño no experimental y transversal, que combinó revisión documental del marco normativo y de los antecedentes históricos, análisis comparativo de experiencias regionales, entrevistas a nueve expertos y una encuesta a 77 funcionarios de la Justicia Electoral, mediante un muestreo intencional. El artículo 229 es el principal obstáculo jurídico; además, el artículo 289 excluye la reelección de la vía de la enmienda, por lo que su modificación requeriría una reforma constitucional (artículo 290). Los entrevistados coincidieron en la necesidad de límites de mandato claros, mayores controles institucionales y transparencia electoral, y señalaron que los antecedentes autoritarios y la crisis de 2017 condicionan el debate. En la encuesta, el 50,6% (IC 95% [39,7; 61,5]) se declaró favorable a la reelección, cifra no distinguible de una mitad de la muestra; el 55,8% coincidió en que aportaría estabilidad, el 39,0% que una reforma perjudicaría a la democracia y el 53,2% que podría incluir otros temas. Se concluye que la viabilidad depende menos del diseño normativo que de la legitimidad social del proceso, y se propone una hoja de ruta de cinco fases que prioriza la transparencia, la consulta ciudadana y las cláusulas de no regresión democrática.

Palabras clave: reelección presidencial, reforma constitucional, enmienda constitucional, democracia, gobernabilidad, Paraguay.

Abstract

Presidential re-election is a recurrent and divisive issue in Paraguay, whose main legal barrier is the express prohibition in Article 229 of the 1992 National Constitution. This study assessed the legal and political viability of introducing this mechanism, considering its legal, historical, and political implications, and formulated a conditional roadmap for the debate. A mixed, non-experimental, cross-sectional approach was used, combining a documentary review of the legal framework and historical background, a comparative analysis of regional experiences, interviews with nine experts, and a purposive survey of 77 officials of the Electoral Justice. Article 229 is the main legal obstacle; in addition, Article 289 excludes re-election from the amendment route, so modifying it would require a constitutional reform (Article 290). Interviewees agreed on the need for clear term limits, stronger institutional controls, and electoral transparency, and noted that authoritarian precedents and the 2017 crisis condition the debate. In the survey, 50.6% (95% CI [39.7, 61.5]) were in favor of re-election, a figure indistinguishable from half of the sample; 55.8% agreed that it would provide stability, 39.0% that a reform would harm democracy, and 53.2% that it could include other topics. The study concludes that viability depends less on normative design than on the social legitimacy of the process, and it proposes a five-phase roadmap that prioritizes transparency, citizen consultation, and democratic non-regression clauses.

Keywords: presidential re-election, constitutional reform, constitutional amendment, democracy, governance, Paraguay.

Cómo citar: Gorman, E., & González Ayala, S. D. (2026). La reelección presidencial en Paraguay: análisis de la viabilidad jurídica y política. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 6, 198–207. <https://doi.org/10.65740/a1hweg77>

Editor responsable: Derlitz Osmar Cabrera Cabrera, Posgrado Columbia, Asunción, Paraguay, riig@posgradocolumbia.edu.py

Derechos de autor: © 2026 Enmanuel Gorman y Sergio David González Ayala. Los autores conservan los derechos de autor.

Licencia: Este artículo se distribuye bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0).

Introducción

La reelección presidencial es uno de los temas que con mayor frecuencia reaparece en el debate público paraguayo y ha generado divisiones entre actores políticos y sociales. El problema jurídico central es la prohibición expresa del artículo 229 de la Constitución Nacional de 1992, que establece que el Presidente y el Vicepresidente duran cinco años improrrogables en sus funciones y que no podrán ser reelectos en ningún caso (Constitución de la República del Paraguay, 1992, art. 229). Esa prohibición ha motivado sucesivos intentos de modificación, el último de ellos, en 2017, con una fuerte reacción social.

La reelección presidencial plantea una tensión entre dos objetivos legítimos de un sistema democrático: la continuidad de las políticas públicas y la estabilidad, por un lado, y la alternancia en el poder y la limitación de la concentración de poder en el Ejecutivo, por otro. En un país cuya memoria colectiva está marcada por décadas de gobierno autoritario, esa tensión tiene una carga histórica particular. Por eso, este artículo no aborda la reelección como una simple modificación normativa, sino como una cuestión que combina aspectos jurídicos, históricos y políticos.

El objetivo general fue evaluar la viabilidad jurídica y política de incorporar la figura de la reelección presidencial en el sistema democrático paraguayo. Los objetivos específicos fueron: (1) examinar el marco jurídico paraguayo; (2) describir los antecedentes históricos de la reelección presidencial; (3) conocer la perspectiva política sobre la reelección; (4) comparar experiencias regionales; (5) formular recomendaciones jurídicas y políticas para orientar el debate; y (6) proponer los ajustes normativos necesarios para incorporar la figura. La hipótesis de trabajo (H1) sostiene que la implementación de la reelección presidencial mediante una reforma constitucional adecuada fortalecería la estabilidad política y permitiría la continuidad de proyectos gubernamentales exitosos, respetando los principios democráticos; la hipótesis nula (H0) sostiene que no tendría un impacto significativo en la estabilidad ni en la continuidad y que podría no respetar los principios democráticos.

El artículo presenta la evidencia de manera descriptiva y analítica, sin adoptar una posición a favor o en contra de la reelección, y expone tanto los argumentos de continuidad y estabilidad como los riesgos señalados por los entrevistados y por los participantes de la encuesta. La hoja de ruta que se incluye al final es la propuesta de la investigación y se presenta como una alternativa condicionada, no como un resultado que la evidencia imponga.

Fundamentación Teórica

Enmienda y reforma constitucional

La Constitución paraguaya distingue dos vías de modificación. La enmienda tiene por objeto modificar uno o varios artículos sin alterar el espíritu, el equilibrio y la estructura de la Constitución, y el artículo 289 excluye expresamente de esta vía las disposiciones relativas a la forma de gobierno, al modo de elección, a la duración y a la prohibición de la reelección del Presidente. La reforma tiene por objeto modificar parcialmente la Constitución o sustituirla totalmente, y puede iniciarse por ley sancionada por el Congreso, por iniciativa de no menos de treinta mil electores inscriptos o por convocatoria de una Convención Nacional Constituyente (Constitución de la República del Paraguay, 1992, arts. 289 y 290). En consecuencia, cualquier habilitación de la reelección exigiría una reforma y no una enmienda (Rolón Ruiz Díaz, 2010; Méndez y Pereira Agüero, 2020).

La doctrina advierte que los mecanismos de modificación constitucional pueden utilizarse para consolidar el poder de quien gobierna. Albert (2019) conceptualiza el desmembramiento constitucional como un proceso que altera la estructura básica de una constitución, y la investigación recoge este concepto para analizar el caso de El Salvador, donde una reinterpretación judicial de 2021 permitió la reelección consecutiva del Presidente en funciones pese a disposiciones constitucionales que la prohibían, con cuestionamientos sobre la legitimidad de la Corte que emitió el fallo.

Marco normativo aplicable

Además del artículo 229 y de las vías de modificación de los artículos 289 y 290, la investigación consideró los instrumentos interamericanos. La Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce en su artículo 23 los derechos políticos, entre ellos participar en elecciones y ser elegido, que no son absolutos y pueden estar sujetos a restricciones razonables. La Opinión Consultiva OC-28/21 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, del 7 de junio de 2021, establece que la reelección presidencial indefinida no constituye un derecho humano autónomo y que puede ser incompatible con los principios democráticos si afecta la alternancia en el poder y la igualdad de condiciones electorales; también señala que las restricciones a la reelección no violan el artículo 23 siempre que sean razonables, necesarias y proporcionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos [Corte IDH], 2021). La Carta Democrática Interamericana (Organización de los Estados Americanos [OEA], 2001) recoge la participación ciudadana, la separación de poderes y la alternancia como fundamentos de la democracia representativa (Tabla 1).

Tabla 1. Marco normativo relevante para la reelección presidencial en Paraguay.

Norma	Contenido relevante
Constitución, art. 229	Mandato de cinco años improrrogables para el Presidente y el Vicepresidente; no podrán ser reelectos en ningún caso; quien haya ejercido la Presidencia por más de doce meses no podrá ser elegido Vicepresidente.
Constitución, art. 289 (enmienda)	Modifica uno o varios artículos sin alterar el espíritu, el equilibrio y la estructura de la Constitución; excluye la forma de gobierno, el modo de elección y la duración y prohibición de la reelección del Presidente.
Constitución, art. 290 (reforma)	Modifica parcialmente la Constitución o la sustituye; puede iniciarse por ley del Congreso, por iniciativa de treinta mil electores o por convocatoria de una Convención Nacional Constituyente.
Convención Americana, art. 23	Derechos políticos; admiten restricciones razonables necesarias para una democracia representativa.
Corte IDH, Opinión Consultiva OC-28/21	La reelección presidencial indefinida no es un derecho humano autónomo y puede ser incompatible con los principios democráticos; las restricciones razonables, necesarias y proporcionales son compatibles con el art. 23.
Carta Democrática Interamericana	Fundamenta la democracia representativa en la participación ciudadana, la separación de poderes y la alternancia.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis normativo de la investigación.

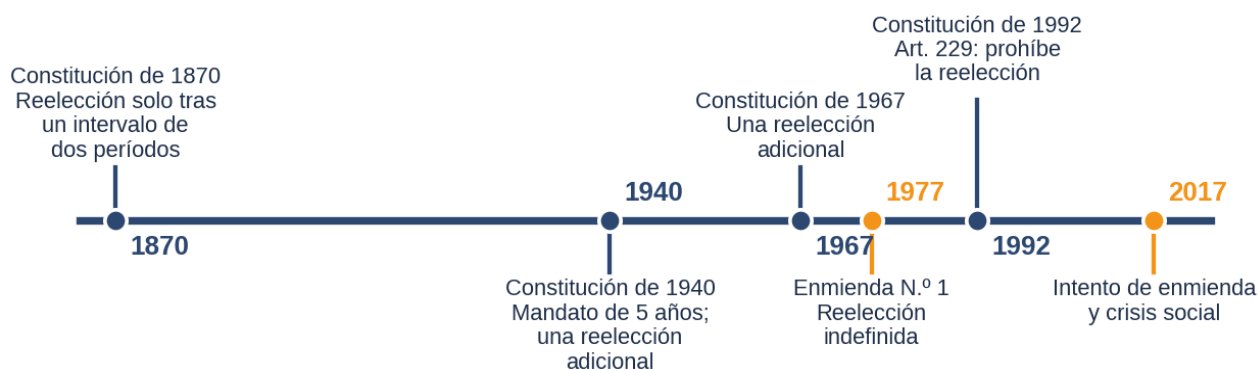
Antecedentes históricos

El análisis histórico muestra una oscilación entre la limitación y la concentración del poder presidencial (Tabla 2; Figura 1). La Constitución de 1870, posterior a la Guerra de la Triple Alianza, buscó romper con el pasado autoritario y estableció que la reelección solo podía ocurrir tras un intervalo de dos periodos, aunque hubo interpretaciones que permitieron a presidentes provisionales ejercer el cargo sin respetar el intervalo. La Constitución de 1940 fortaleció el Poder Ejecutivo, fijó el mandato en cinco años con la posibilidad de una reelección adicional, y una ley excluyó de la cuenta de mandatos los periodos parciales, lo que permitió al presidente Alfredo Stroessner reiniciar su posibilidad de reelección. La Constitución de 1967 permitía una reelección adicional, y la Enmienda N.º 1 de 1977, aprobada por una Convención controlada por el partido de gobierno, eliminó cualquier límite y permitió la reelección indefinida durante varias décadas. La Constitución de 1992 se concibe como una respuesta democrática a ese régimen.

Tabla 2. Tratamiento de la reelección presidencial en las constituciones paraguayas.

Constitución	Regla sobre la reelección	Observaciones de la investigación
1870	Reelección solo tras un intervalo de dos periodos.	Interpretaciones flexibles en la práctica para presidentes provisionales.
1940	Mandato de cinco años y una reelección adicional.	Una ley excluyó los periodos parciales del cómputo.
1967 y Enmienda N.º 1 de 1977	Una reelección adicional; desde 1977, reelección indefinida.	La enmienda fue aprobada por una Convención controlada por el partido de gobierno.
1992	Prohibición absoluta de la reelección (art. 229).	Respuesta al régimen anterior.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis documental de la investigación.

Figura 1. Hitos constitucionales sobre la reelección presidencial en Paraguay.

Nota. Elaboración propia a partir del análisis histórico de la investigación.

En la etapa democrática, la investigación registra tres iniciativas: una propuesta de reforma durante el gobierno de Nicanor Duarte Frutos (2003-2008), que fracasó por falta de apoyo; una promoción de enmienda hacia el final del mandato de Fernando Lugo (2008-2012), frustrada por su destitución; y el intento de enmienda de 2017, durante el gobierno de Horacio Cartes, que provocó protestas masivas y violencia, y que llevó a desistir de la iniciativa.

Experiencias comparadas

La investigación examinó la reelección en varios países latinoamericanos. Describe a Argentina como un caso de trayectoria volátil, que pasó de la reelección diferida a la indefinida y luego a la reelección inmediata con límites, y a Brasil como un país con una larga tradición de prohibición que se modificó en 1997 y que hoy vuelve a debatirse. Los entrevistados citaron como esquemas regulados con alternancia a Uruguay, Chile y Brasil, y como ejemplos de riesgo de la reelección indefinida o mal regulada a Venezuela y Nicaragua. El caso de El Salvador se documentó en detalle, con los fallos 163-2013, que estableció que la reelección solo podía ocurrir tras dos períodos de gobierno (diez años), y 1-2021, que reinterpreto la prohibición para permitir la reelección consecutiva del Presidente en funciones, decisión controvertida por el contexto de la destitución de los magistrados de la Corte.

Metodología

Diseño y enfoque

El enfoque fue mixto, con un diseño no experimental y transversal. El nivel de conocimiento buscado fue analítico y crítico: descomponer el fenómeno en sus dimensiones clave y emitir juicios fundamentados. Se emplearon cuatro técnicas: revisión documental de la Constitución, leyes, decretos, jurisprudencia y antecedentes históricos (objetivos 1, 2, 4 y 5); análisis comparativo de la reelección en otros países de la región; entrevistas semiestructuradas a expertos; y una encuesta.

Participantes y muestra

La encuesta se dirigió a funcionarios de la Justicia Electoral, población seleccionada por el lugar de trabajo del investigador y la posibilidad de encuestarlos, estimada en 100 funcionarios. Con la fórmula para poblaciones finitas, con un nivel de confianza del 95% y un margen de error del 5%, se obtienen unas 80 personas; se trabajó con 77 respondientes por criterios operativos y de disponibilidad. La muestra fue no probabilística e intencional: los participantes fueron elegidos por el investigador por su experiencia y funciones. Con 77 respondientes sobre 100, el margen de error máximo teórico de una proporción, con corrección por población finita, es de $\pm 5,4\%$, valor que solo es ilustrativo por el carácter no probabilístico de la muestra. Se entrevistó a nueve expertos. La composición de los entrevistados (perfil profesional) y el período de recolección son [por completar].

Instrumentos y validación

Los instrumentos se validaron mediante revisión de tres especialistas (derecho constitucional, ciencia política y metodología) y una prueba piloto de la encuesta con 10 funcionarios de la Justicia Electoral. La encuesta, aplicada por formulario en línea, incluyó preguntas de caracterización (edad, género, estado civil, nivel educativo, ocupación) y siete enunciados en escala de cinco categorías, de «totalmente en desacuerdo» a «totalmente de acuerdo». Las entrevistas usaron una guía de diez preguntas abiertas sobre marco jurídico, antecedentes históricos, comparación regional, perspectiva política, impacto institucional y recomendaciones, y se transcribieron para su análisis. Las categorías de análisis fueron los aspectos jurídicos, los antecedentes históricos y las perspectivas políticas y sociales.

Análisis de datos

El análisis fue descriptivo y de contenido temático. De forma complementaria, se recalcularon los porcentajes de la encuesta a partir de las frecuencias absolutas; se estimaron intervalos de confianza de Wilson del 95% para la proporción de acuerdo con cada enunciado; se aplicó la prueba de los signos para comparar las respuestas de acuerdo con las de desacuerdo, sin considerar las indiferentes; y se calculó el puntaje medio (1 a 5) con intervalo bootstrap y la prueba de Wilcoxon frente al punto medio (3). Estos cálculos se identifican como complementarios y, por el tipo de muestra, deben interpretarse como descriptivos.

Consideraciones éticas

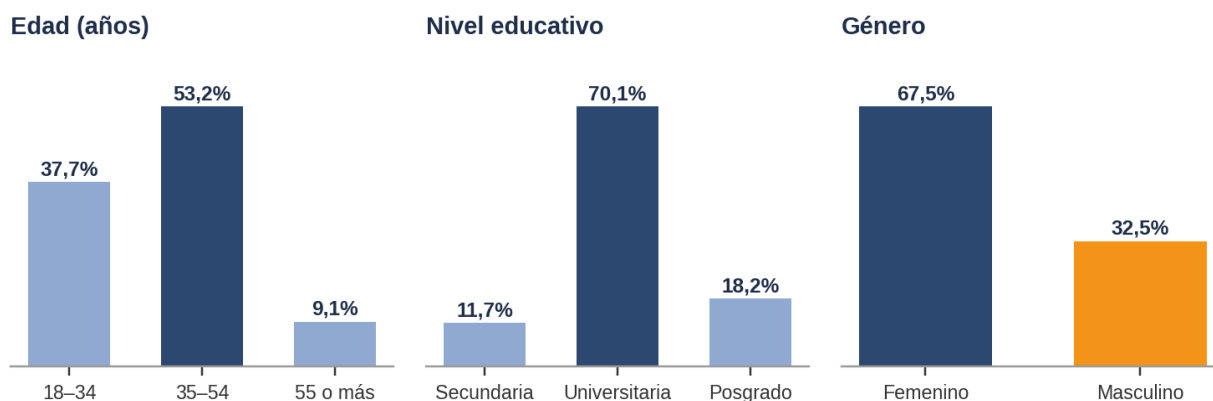
La participación fue voluntaria y las respuestas se analizaron de forma agregada, sin identificación individual. Dado que los participantes pertenecen a la institución donde trabaja el investigador, se declara esa relación como posible fuente de sesgo.

Resultados

Perfil de los encuestados

Los 77 encuestados fueron en su mayoría mujeres (67,5%), de 35 a 54 años (53,2%), con estudios universitarios (70,1%) o de posgrado (18,2%), solteros (55,8%) y empleados (90,9%) (Figura 2). Por su procedencia institucional y su nivel educativo, se trata de un perfil que probablemente conoce el sistema electoral y que no representa al conjunto de la ciudadanía.

Figura 2. Perfil de los encuestados: edad, nivel educativo y género ($n = 77$).



Nota. Elaboración propia con datos de la encuesta. Porcentajes recalculados a partir de las frecuencias.

Entrevistas a expertos

Los nueve entrevistados coincidieron en que el principal obstáculo legal es el artículo 229 y en que habilitar la reelección exigiría una modificación constitucional por mayorías calificadas, con amplio consenso político y social (Tabla 3). La mayoría propuso una sola reelección consecutiva, aunque algunos sugirieron esquemas más flexibles, como dos períodos consecutivos y uno alternado. Consideraron que los antecedentes históricos, en particular el régimen de Stroessner y el intento de enmienda de 2017, han influido negativamente en el debate, y que la reelección se percibe como una figura sensible y polarizante: algunos sectores políticos la ven como una herramienta de continuidad y estabilidad, mientras que la sociedad civil, las organizaciones ciudadanas y los partidos opositores la perciben como una amenaza a la democracia, y se menciona la sospecha de que se use para que un partido se perpetúe en el poder.

Tabla 3. Síntesis de las entrevistas a nueve expertos.

Tema	Síntesis
Desafíos legales	Consenso en que el art. 229 es el principal obstáculo; su modificación requiere mayorías calificadas, por enmienda o reforma según los entrevistados, y un amplio consenso político y social.
Ajustes normativos	Reforma del art. 229; una sola reelección consecutiva (algunos, dos consecutivas y una alternada); límites de mandato claros; control institucional; equidad electoral; transparencia del financiamiento; educación cívica.
Antecedentes históricos	Influencia negativa: memoria de la dictadura, Constitución de 1992 como reacción y crisis de 2017; una minoría considera que podría fortalecer la democracia si se regula bien.
Lecciones regionales	Uruguay, Chile y Brasil, como esquemas regulados con alternancia; Venezuela y Nicaragua, como riesgos de la reelección indefinida o mal regulada; el éxito depende de instituciones sólidas, límites claros y transparencia.
Percepción de los actores	División entre sectores que valoran la continuidad y la estabilidad y sectores que temen la concentración de poder y un retroceso autoritario.
Impacto institucional	Visión ambivalente: podría fortalecer la gobernabilidad y la continuidad de programas, o desequilibrar la separación de poderes sin frenos y contrapesos; alto costo político para los partidos.
Recomendaciones	Reforma formal, preferentemente por Convención Nacional Constituyente; una sola reelección; prohibición de la reelección indefinida; fortalecimiento del TSJE y de la independencia judicial; modernización del Código Electoral; diálogo nacional, consulta popular y educación cívica.

Nota. Elaboración propia con base en las entrevistas de la investigación.

Encuesta a funcionarios de la Justicia Electoral

El 50,6% (39 de 77; IC 95% [39,7; 61,5]) se declaró de acuerdo o totalmente de acuerdo con permitir la reelección presidencial, el 29,9% en desacuerdo y el 19,5% indiferente (Tabla 4; Figura 3). La diferencia entre acuerdo y desacuerdo se aproxima, sin alcanzar, la significación convencional (prueba de los signos, $p = 0,056$), por lo que el resultado describe una ligera mayoría relativa, no una mayoría contundente. El 55,8% coincidió en que la reelección podría contribuir a la estabilidad del Gobierno (IC 95% [44,7; 66,4]; $p = 0,005$) y el 44,2% en que sería beneficiosa para el país, frente al 33,8% que lo rechaza ($p = 0,366$).

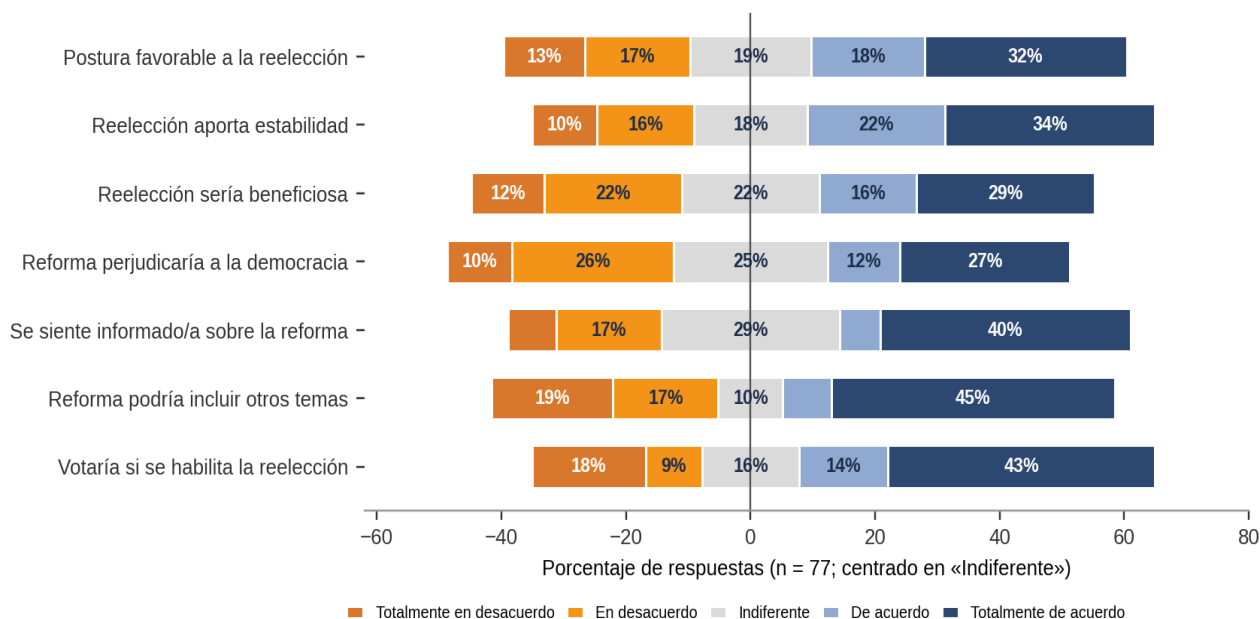
Las preocupaciones se distribuyen de forma pareja: el 39,0% estuvo de acuerdo en que una reforma para habilitar la reelección perjudicaría a la democracia y el 36,4% no lo estuvo ($p = 0,896$), con un 24,7% de indiferentes. El 53,2% estuvo de acuerdo en que una reforma para permitir la reelección podría incluir otros temas distintos, y el 36,4% en desacuerdo ($p = 0,148$). Solo el 46,8% se declaró informado sobre el proceso de reforma, y el 28,6% fue indiferente. Por último, el 57,1% (IC 95% [46,0; 67,6]) manifestó que votaría en las próximas elecciones si se habilitara la reelección, frente al 27,3% que no lo haría ($p = 0,006$), lo que sugiere que, en esta muestra, la habilitación no operaría como un factor de abstención.

Tabla 4. Respuestas de la encuesta a funcionarios de la Justicia Electoral ($n = 77$).

Enunciado	De acuerdo, n (%)	Indiferente, n (%)	En desacuerdo, n (%)	IC 95% del acuerdo†	p (signos)†
Postura favorable a la reelección	39 (50,6)	15 (19,5)	23 (29,9)	[39,7; 61,5]	0,056
La reelección aporta estabilidad al Gobierno	43 (55,8)	14 (18,2)	20 (26,0)	[44,7; 66,4]	0,005
La reelección sería beneficiosa para el país	34 (44,2)	17 (22,1)	26 (33,8)	[33,6; 55,3]	0,366
Una reforma para habilitarla perjudicaría a la democracia	30 (39,0)	19 (24,7)	28 (36,4)	[28,8; 50,1]	0,896
Se siente informado/a sobre el proceso de reforma	36 (46,8)	22 (28,6)	19 (24,7)	[36,0; 57,8]	0,030
La reforma podría incluir otros temas	41 (53,2)	8 (10,4)	28 (36,4)	[42,2; 64,0]	0,148
Votaría si se habilita la reelección	44 (57,1)	12 (15,6)	21 (27,3)	[46,0; 67,6]	0,006

Nota. Elaboración propia con datos de la encuesta. † Cálculo complementario (intervalo de Wilson del 95% y prueba de los signos entre acuerdo y desacuerdo). Los porcentajes se recalcularon de las frecuencias.

Figura 3. Distribución de las respuestas de la encuesta ($n = 77$).



Nota. Elaboración propia con datos de la encuesta. Cada enunciado tiene un sentido distinto: acuerdo con «una reforma perjudicaría a la democracia» expresa una preocupación.

Los puntajes medios (escala de 1 a 5) fueron de 3,40 para la postura favorable (IC 95% [3,09; 3,71]), 3,53 para la estabilidad, 3,27 para el beneficio, 3,19 para el perjuicio a la democracia, 3,55 para la información, 3,43 para la posibilidad de incluir otros temas y 3,55 para la participación electoral; salvo los ítems de beneficio ($p = 0,053$) y de perjuicio a la democracia ($p = 0,104$), superan el punto medio de la escala.

Discusión

Los resultados dibujan un problema cuya viabilidad no es solo jurídica. En el plano jurídico, la vía es clara: el artículo 229 prohíbe la reelección, el artículo 289 la excluye de la enmienda y, por lo tanto, solo una reforma por los procedimientos del artículo 290 permitiría modificarla. La discusión sustantiva es política y de legitimidad. El interés de la ciudadanía por la continuidad de políticas se enfrenta con el temor histórico a la concentración de poder, y la experiencia de 1977 y de 2017 explica por qué la desconfianza recae más en los mecanismos que en la figura misma.

La encuesta apunta en esa dirección. Una ligera mayoría relativa (50,6%) se declara favorable, y el 55,8% considera que la reelección aportaría estabilidad; sin embargo, el apoyo a la idea de que sería beneficiosa es menor (44,2%), el 39,0% teme un

perjuicio a la democracia y el 53,2% piensa que una reforma podría usarse para introducir otros temas, lo que revela desconfianza hacia el proceso de reforma. Esto es coherente con las entrevistas, donde la memoria de la dictadura y el intento de 2017 condicionan el debate, y con la recomendación de cláusulas que impidan usar la reforma para modificar otros principios sin consulta ciudadana.

La evidencia comparada tiene una lectura ambivalente. Por un lado, los entrevistados señalan esquemas regulados con alternancia, y la OC-28/21 admite las restricciones razonables, necesarias y proporcionales, así como la exclusión de la reelección indefinida como derecho autónomo (Corte IDH, 2021). Por otro, los casos de reelección indefinida y de reinterpretación judicial, como El Salvador, ilustran el riesgo de que la figura se use para prolongar el mandato de quien gobierna, lo que Albert (2019) conceptualiza en términos de desmembramiento constitucional. De ahí que la condición común de los casos exitosos sea la existencia de instituciones sólidas, límites claros y controles efectivos.

Respecto de las hipótesis, los datos respaldan en parte H1: existe una percepción mayoritaria de que la reelección podría aportar estabilidad y continuidad, siempre que haya un marco institucional sólido; pero también hay elementos que respaldan H0, como la desconfianza hacia la reforma y el temor a su uso instrumental (Tabla 5). Ni la encuesta ni las entrevistas permiten medir el efecto real de la reelección sobre la estabilidad política, que es una cuestión que depende de la calidad democrática de cada contexto.

Tabla 5. Síntesis de las hipótesis y de la evidencia disponible.

Hipótesis	Evidencia disponible	Valoración
H1	El 55,8% considera que la reelección aportaría estabilidad ($p = 0,005$); los entrevistados reconocen posibles beneficios de continuidad si hay instituciones sólidas y límites claros.	Respaldo parcial: percepción de estabilidad, condicionada a garantías institucionales.
H0	El 39,0% teme un perjuicio a la democracia; el 53,2% cree que la reforma podría incluir otros temas; los entrevistados advierten riesgos de concentración de poder.	Elementos que respaldan H0: desconfianza hacia la reforma y su posible uso instrumental.

Nota. Elaboración propia a partir de los resultados del estudio.

Las limitaciones son importantes. La encuesta se aplicó a 77 funcionarios de la Justicia Electoral mediante un muestreo intencional, con predominio de mujeres, de nivel educativo alto y de trabajadores, y con una relación laboral con el investigador; sus resultados no son representativos de la ciudadanía ni de la opinión pública paraguaya. Con este tamaño de muestra, los intervalos de confianza son amplios (de unos 21 a 22 puntos porcentuales de amplitud) y muchas diferencias no son estadísticamente concluyentes. Los siete enunciados son de sentido distinto, y el reporte no incluye una prueba de consistencia interna ni tablas cruzadas. El estudio comparado se basa en la información documental recogida por la investigación y en las opiniones de nueve expertos. La propuesta de hoja de ruta es normativa y no fue evaluada empíricamente. Futuras investigaciones deberían replicar la encuesta con muestras probabilísticas de la población y contrastar el análisis comparado con fuentes académicas específicas de cada país.

Conclusiones

Sobre el marco jurídico (objetivo 1), el artículo 229 constituye el principal obstáculo y su modificación no puede hacerse por enmienda, ya que el artículo 289 excluye la reelección de esa vía; requeriría una reforma constitucional conforme al artículo 290, preferentemente por Convención Nacional Constituyente según la propuesta de la investigación. Los instrumentos interamericanos admiten restricciones razonables y no reconocen la reelección indefinida como un derecho humano autónomo.

Sobre los antecedentes históricos (objetivo 2), el país transitó entre modelos de limitación y de concentración del poder presidencial; las Constituciones de 1940 y 1967, con la Enmienda N.º 1 de 1977, ampliaron la reelección hasta hacerla indefinida, y la de 1992 la prohibió como respuesta. Este legado condiciona la percepción actual, que asocia la reelección con el riesgo de autoritarismo, y la crisis de 2017 mostró la capacidad de movilización social frente a los intentos de modificarla.

Sobre la perspectiva política (objetivo 3), el debate está polarizado. En la muestra de funcionarios electorales hay una ligera mayoría relativa favorable (50,6%) y una percepción de estabilidad (55,8%), junto con desconfianza hacia el proceso de reforma (53,2% teme que incluya otros temas; 39,0% que perjudique a la democracia) y un déficit de información (solo el 46,8% se siente informado). Sobre la comparación regional (objetivo 4), la reelección es viable y beneficiosa únicamente bajo condiciones institucionales firmes, con límites claros y garantías de alternancia; la reelección indefinida o mal regulada conlleva riesgos.

La viabilidad de la reelección no depende solo de su diseño normativo, sino de su legitimidad social y política. Por ello, si el país decidiera avanzar, la investigación recomienda que cualquier modificación se oriente al fortalecimiento institucional y no a la perpetuación partidaria o personal del poder, que sea transparente, gradual y participativa, y que incluya cláusulas de no regresión democrática. Esta conclusión no implica una posición a favor de la reforma: la evidencia muestra que sigue siendo una cuestión abierta y disputada.

Propuesta: hoja de ruta condicionada

La investigación propone, como marco proyectivo, una hoja de ruta gradual de cinco años para el caso de que se decidiera incorporar la reelección, que combina una reforma constitucional con ajustes institucionales, educación cívica y consulta ciudadana (Tabla 6; Figura 4). Su objetivo es equilibrar la estabilidad política con la protección de la democracia, con legitimidad, previsibilidad y participación. Los principios rectores son la transparencia, la participación y la gradualidad; la educación cívica para reducir la polarización; las cláusulas de no regresión democrática, que impidan usar la reelección como vía para modificar otros principios constitucionales; y el monitoreo ciudadano y académico durante todo el proceso.

Tabla 6. Hoja de ruta propuesta por la investigación.

Fase	Acciones clave	Plazo	Responsables	Condiciones mínimas
1. Diagnóstico y socialización	Campaña de educación cívica; consulta ciudadana no vinculante; informe técnico-jurídico	6 meses	Ministerio de Educación, TSJE, universidades, sociedad civil	Transparencia, pluralidad de voces, acceso a la información
2. Diseño normativo	Proyecto de reforma; límites (una reelección consecutiva o alternada); modernización del Código Electoral	6 a 12 meses	Comisión bicameral, asesores jurídicos, expertos electorales	Consenso político mínimo, asesoría técnica
3. Reforma constitucional	Convocatoria a Convención Nacional Constituyente; debate y aprobación; cláusulas de control institucional	1 año	Congreso Nacional, TSJE, Poder Ejecutivo	Mayoría calificada, legitimidad democrática, cobertura mediática
4. Ajustes institucionales	Fortalecimiento del TSJE y de la Corte; reglamentación del financiamiento electoral; control y fiscalización	1 año	Poder Judicial, TSJE, Contraloría, sociedad civil	Independencia institucional, recursos técnicos y humanos
5. Aplicación gradual	Vigencia; inclusión en el calendario electoral; monitoreo ciudadano y auditoría externa	1 a 2 años	TSJE, observadores internacionales, organizaciones ciudadanas	Transparencia, participación activa, evaluación continua

Nota. Elaboración propia a partir de la proyección de implementación de la investigación.

Figura 4. Fases de la hoja de ruta propuesta.

Hoja de ruta propuesta por la investigación: horizonte de cinco años



Nota. Elaboración propia a partir de la propuesta de la investigación.

Recomendaciones

Las recomendaciones de la investigación se agrupan en tres planos, y su aplicación es condicional a que se decida avanzar con la reforma. En el plano jurídico: reformar el artículo 229 mediante una Convención Nacional Constituyente, para habilitar, si así se decidiera, una única reelección consecutiva o alternada y excluir la reelección indefinida; establecer límites claros de mandato y cláusulas de no regresión democrática; modernizar el Código Electoral (financiamiento de campañas, uso de recursos públicos, equidad y fiscalización independiente); y fortalecer el TSJE y la independencia del Poder Judicial. En el plano político e institucional: promover un diálogo nacional plural y transparente, realizar una consulta popular vinculante, desarrollar campañas de educación cívica y diseñar un sistema de monitoreo ciudadano. En el plano estratégico: aplicar cualquier reforma de forma gradual y respetando el calendario electoral, acompañarla con indicadores de gobernabilidad democrática, usar la experiencia regional como insumo técnico y garantizar que se oriente al fortalecimiento institucional y no a la perpetuación del poder.

Referencias

- Albert, R. (2019). *Constitutional amendments: Making, breaking, and changing constitutions*. Oxford University Press.
- Constitución de la República del Paraguay. (1992).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2021). *La figura de la reelección presidencial indefinida en sistemas presidenciales en el contexto del Sistema Interamericano de Derechos Humanos* (Opinión Consultiva OC-28/21 de 7 de junio de 2021; Serie A, N.º 28).
- Méndez, M. J., & Pereira Agüero, C. A. (2020). *Análisis del alcance y limitaciones de las enmiendas y reformas constitucionales en Paraguay*. Editorial Jurídica Paraguaya.
- Organización de los Estados Americanos. (2001). *Carta Democrática Interamericana*. https://www.oas.org/dil/esp/carta_democratica_interamericana_11sep2001.pdf
- Rolón Ruiz Díaz, J. P. (2010). De la reforma y enmienda constitucional. *Revista Jurídica. Investigación en Ciencias Jurídicas y Sociales*, 1(1).
- Torres Torres, A., & González Ayala, S. D. (2024). La Obligación Constitucional de realizar Declaración Jurada de Bienes y Rentas como Sustrato Político Criminal en la Aplicación de las Sanciones Penales del Hecho Punible de Declaración Falsa en el Paraguay. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(1), 73–84. <https://doi.org/10.65740/94jbf25>
- Brizuela Rodríguez, A. J., & González Ayala, S. D. (2026). El derecho y la ética digital en la era de la inteligencia artificial: Evidencias sobre el uso de TIC y los desafíos para la formación de juristas en el Paraguay. *Revista Paraguaya de Educación*, 15(2), 133–149. <https://ojs.mec.gov.py/index.php/rpe/article/view/208>
- Scappini Cáceres, C. R., & González Ayala, S. D. (2024). Vulneración del principio de reprochabilidad en delitos de tenencia y consumo de drogas, en la Circunscripción Judicial de la Capital – Paraguay en el 2024. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 90–114. <https://doi.org/10.65740/47bm0e24>
- Salomón Nunes, R. D., & González Ayala, S. D. (2024). Sistema de notificaciones en el proceso civil en Paraguay. Análisis normativo. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 73–89. <https://doi.org/10.65740/e40a4a16>
- Medina de Sanguinetti, M. R., & González Ayala, S. D. (2024). La Presunción de Verosimilitud a favor de la Mujer frente al Principio de Igualdad Procesal en los Procedimientos de Violencia Doméstica en los Juzgados de Paz. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 21–49. <https://doi.org/10.65740/8kxqn545>
- Caballero Romero, R., & González Ayala, S. D. (2024). La aplicación de la perspectiva de género por parte de los juzgados de paz de Ciudad del Este en el otorgamiento de las medidas de protección y su implicancia en las mujeres víctimas de violencia. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 115–135. <https://doi.org/10.65740/rj0bsb68>
- Cabrera Irigoitia, P., Ortíz Aquino, M., González Ayala, S. D., & Godoy Silveira, C. D. (2024). El Código de Ética de la Itaipú Binacional como condición de transparencia y sustentabilidad. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 50–72. <https://doi.org/10.65740/286wef88>
- Báez Paiva, R. M. A., Ayala Romero, M. R., Ayala Sánchez, A. R., & González Ayala, S. D. (2024). Análisis de la aplicabilidad de las medidas de seguridad de reclusión en el proceso penal paraguayo. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 136–165. <https://doi.org/10.65740/q7c04d44>
- Escubilla Olazar, M. G., Gines Pflugfelder, C. C., González Ayala, S. D., & Godoy Silveira, C. D. (2024). Programa de pensión alimentaria para adultos mayores en situación de vulnerabilidad social en Paraguay. Análisis del impacto económico en el periodo 2021–2022. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 6–20. <https://doi.org/10.65740/wr0jep67>
- Gavilán Acuña, G. V., González Ayala, S. D., Godoy Silveira, C. D., Dalles Insaurralde, C. C., & García Ruffinelli, M. D. (2025). Alianza Público-Privada para el fomento y logro efectivo del reciclaje de residuos sólidos plásticos en la ciudad de Luque, años 2024–2025. *Revista Internacional de Investigación Empresarial*, 2(1), 31–39. <https://doi.org/10.65740/cv6k2y43>
- González Ayala, S. D. (2025). Entre Norma, Derecho y Valor: El diálogo entre el Derecho y la IA. Editorial Académica Posgrado Columbia. <https://doi.org/10.65740/381v0y24>
- González Ayala, S. D., & Vera Franco, M. C. (2026). Inteligencia Artificial en el Ejercicio del Derecho: Guía Práctica para abogados en ejercicio y en el servicio público. Editorial Académica Posgrado Columbia. <https://doi.org/10.65740/d6zgfh84>
- González Ayala, S. D., & Maiz de Sotomayor, N. (2026). Cuando cambia el mapa político: Liderazgo, desalineamiento partidario y comportamiento electoral en las elecciones municipales extraordinarias de Ciudad del Este de 2025. Editorial Académica Posgrado Columbia. <https://doi.org/10.65740/m1xxvm42>

- Morínigo Mitjans, L. V., & González Ayala, S. D. (2026). Marco regulatorio de los módulos de máxima seguridad en los nuevos centros penitenciarios de Minga Guazú y Emboscada, Paraguay: Análisis normativo y propuesta de ajustes. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 6(1), 29–39. <https://doi.org/10.65740/7b19dq34>
- Cabrera Irigoitia, P., Ortíz Aquino, M., González Ayala, S. D., & Godoy Silveira, C. D. (2024). El Código de Ética de la Itaipú Binacional como condición de transparencia y sustentabilidad. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 50–72. <https://doi.org/10.65740/286wef88>
- Escubilla Olazar, M. G., Gines Pflugfelder, C. C., González Ayala, S. D., & Godoy Silveira, C. D. (2024). Programa de pensión alimentaria para adultos mayores en situación de vulnerabilidad social en Paraguay. Análisis del impacto económico en el periodo 2021–2022. *Revista Internacional de Investigación en Gobernabilidad*, 4(2), 6–20. <https://doi.org/10.65740/wr0jep67>
- Gavilán Acuña, G. V., González Ayala, S. D., Godoy Silveira, C. D., Dalles Insaurralde, C. C., & García Ruffinelli, M. D. (2025). Alianza Público-Privada para el fomento y logro efectivo del reciclaje de residuos sólidos plásticos en la ciudad de Luque, años 2024–2025. *Revista Internacional de Investigación Empresarial*, 2(1), 31–39. <https://doi.org/10.65740/cv6k2y43>
- Ozorio Rojas, J. C., Bordón Pereira, S. M., Narváez Chávez, P. C., & Godoy Silveira, C. D. (2020). Consecuencias y desafíos del régimen jubilatorio de médicos. *Revista Científica OMNES*, 3(1), 60–76.

Declaraciones

Aprobación ética: Los autores declaran haber cumplido con los requisitos éticos aplicables a la investigación y contar, cuando correspondió, con la aprobación o autorización de las instancias competentes para su realización. Esta información fue declarada por los autores durante el proceso de envío del manuscrito.

Consentimiento informado: Todos los participantes otorgaron su consentimiento informado previo a su inclusión en el estudio.

Contribución de autoría (CRediT):

- Enmanuel Nicolás Gorman Brítez: conceptualización, investigación, curación de datos, redacción del borrador original.
- Sergio David González Ayala: metodología, análisis formal, supervisión, revisión y edición.

Disponibilidad de datos: Los datos que sustentan los resultados de este estudio están disponibles previa solicitud razonable al autor de correspondencia.

Uso de inteligencia artificial: Los autores declaran haber utilizado herramientas de inteligencia artificial durante la preparación del manuscrito exclusivamente para tareas de apoyo a la redacción y revisión lingüística. Su utilización no sustituyó la autoría intelectual, el análisis ni la interpretación de los resultados. Los autores revisaron y validaron el contenido final y asumen plena responsabilidad por el manuscrito.

Conflictos de intereses: Los autores declaran que no existe ningún conflicto de intereses, ya sea de carácter financiero, personal, institucional o de cualquier otra índole, que pudiera haber influido en los resultados, interpretación o conclusiones del presente estudio.

Financiamiento: La investigación fue financiada con recursos propios de los autores y no recibió financiamiento externo.