

El populismo como categoría antijurídica: una aproximación doctrinal a su incompatibilidad con el Estado constitucional

Populism as an Anti-Legal Category: A Doctrinal Approach to Its Incompatibility with the Constitutional State

Ingrid Ninón Sánchez Ronceros¹

Autora:

¹Estudiante de la Facultad de Derecho de la Universidad Tecnológica del Perú, Chiclayo, Perú.

u20210032@utp.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0003-1922-9449>

Recibido: 13/05/2026

Aprobado: 21/07/2026

Publicación online: 30/07/2026

Cómo citar/ how to cite:

Sánchez Ronceros, I. N. (2026). El populismo como categoría antijurídica: una aproximación doctrinal a su incompatibilidad con el Estado constitucional. *Chornancap Revista Jurídica*, 4(1), 109-123. <https://doi.org/10.61542/rjch.227>

Licencia:

Este trabajo es de acceso abierto distribuido bajo los términos y condiciones de la Licencia Creative Commons Attribution (CC BY 4.0)



© 2026 Ingrid Ninón Sánchez Ronceros

RESUMEN

El populismo representa uno de los desafíos más persistentes del constitucionalismo contemporáneo, y si bien su análisis ha sido esencialmente político y sociológico, este artículo plantea hacerlo desde una lectura jurídico-doctrinal, argumentando que el populismo no solo entra en tensión con el Estado constitucional, sino que es incompatible estructuralmente con él. La doctrina constitucional de autores como Ferrajoli, Häberle, Zagrebelsky y Alexy y el análisis de las prácticas y situaciones históricas de la experiencia peruana, nos permiten sostener que el populismo es un fenómeno que tiende a vulnerar los principios de la supremacía de la Constitución, la separación de los poderes del Estado y el ámbito de protección de los derechos fundamentales. En este caso se pone el acento en la cara antijurídica del fenómeno, en su tendencia a la instrumentalización del derecho, en su animadversión hacia los controles institucionales y en su vocación de disolución del pluralismo en una voluntad popular ficticia que amenaza el Estado de derecho. El caso peruano, con sus repetidos episodios de inestabilidad constitucional, ofrece un marco de análisis particularmente apropiado para contrastar estas premisas doctrinales.

Palabras clave: Derechos civiles; Derecho constitucional; Sistema parlamentario; Partidos políticos; Estado de derecho.

ABSTRACT

Populism represents one of the most persistent challenges to contemporary constitutionalism, and while its analysis has been essentially political and sociological, this article proposes a legal-doctrinal approach, arguing that populism not only clashes with the constitutional state but is structurally incompatible with it. The constitutional doctrine of authors such as Ferrajoli, Häberle, Zagrebelsky, and Alexy, along with an analysis of the practices and historical situations of the Peruvian experience, allows us to affirm that populism is a phenomenon that undermines the principles of the supremacy of the Constitution, the separation of powers, and the scope of protection of fundamental rights. This article emphasizes the anti-legal aspect of the phenomenon, its tendency to instrumentalize the law, its animosity toward institutional controls, and its aim to dissolve pluralism into a fictitious and threatening popular will that threatens the rule of law. The Peruvian case, with its repeated episodes of constitutional instability, offers a particularly appropriate framework for analyzing and contrasting these doctrinal premises.

Keywords: Civil and political rights; Constitutional law; Government; Political parties; Rule of law.

Introducción

Pocas categorías del pensamiento político han generado tanta perplejidad jurídica como el populismo. Con su mera mención surgen reacciones contrarias: para unos, porque es una respuesta legítima de las mayorías excluidas contra unas élites absortas en sus propios privilegios; para otros, porque es la antesala de la arbitrariedad institucionalizada. Lo que, en cambio, parece incuestionable —o cuando menos profundamente atractivo para la ciencia jurídica— es que el populismo, por un lado, y el Estado constitucional, por el otro, no conviven pacíficamente. Se toleran, se rozan, se enfrentan, y en el enfrentamiento, en el conflicto, el segundo suele salir perdiendo.

El análisis jurídico del populismo ha sido hasta hace relativamente poco una tarea marginal. La ciencia política ha dedicado una atención especial al tema y su acervo de categorías ha acabado dominando el ámbito académico. Pero existe también una dimensión normativa del populismo que puede ser revisada desde la dogmática constitucional en tanto en cuanto contradice estructuralmente los principios que dan lugar al Estado de Derecho. Dicha contradicción no es accidental ni meramente contingente. Lo es, en cierto modo, del propio fenómeno.

Este artículo tiene precisamente ese propósito: proponer una aproximación doctrinal al populismo que lo inserte no solo como una postura política discutida, sino como una categoría antijurídica que quiebra los fundamentos más elementales del constitucionalismo moderno. Para ello, se parte de una revisión de la producción doctrinal relativa a las principales características del populismo, se examina el Estado constitucional como referencia, se identifican los puntos de quiebra de ambos modelos y, a continuación, se hace una interpretación del caso peruano como el caso donde estas tensiones adquieren una expresión concreta en la historia.

Con mayor precisión, se puede decir que el objetivo general de este trabajo fue estudiar, atendiendo a la dogmática constitucional, si el populismo puede considerarse como una categoría antijurídica, entendida en términos incompatibilidad estructural con el Estado constitucional. A partir de la finalidad general se extraen tres objetivos concretos: (i) delimitar conceptualmente el populismo tomando como referencia la doctrina contemporánea, además de delimitar su dimensión jurídica; (ii) identificar los puntos de colisión entre la lógica populista, los principios de supremacía constitucional, separación de poderes y la garantía de los derechos fundamentales, y (iii) contrastar este tipo de premisas doctrinales con la experiencia constitucional peruana, la cual ha de ser entendida como un escenario de verificación histórica y no como un estudio empírico exhaustivo, debido a que este no es el objetivo de este trabajo.

La elección de investigar el caso peruano no es casual. El Perú ha sido, desde hace ya bastante tiempo, a partir de la segunda parte del siglo XX, un laboratorio de experiencias populistas. Desde el primer gobierno de Alan García hasta el primer fujimorismo, pasando por los más recientes episodios de enfrentamiento entre los poderes del Estado, el país ha pasado recurrentemente por escenarios en los que el discurso populista ha ido desvirtuando las bases normativas del sistema de ordenamiento constitucional. Estudiar ese recorrido desde la mirada doctrinal permite extraer conclusiones de un alcance más general con respecto a la dimensión antijurídica que puede adoptar el fenómeno.

El trabajo adopta un enfoque estrictamente doctrinal, sin pretensión de exhaustividad empírica. Se nutre del análisis de conceptos, principios y construcciones teóricas que permitan realizar una lectura jurídica del populismo. Se consultan también fuentes de la ciencia política y de la filosofía del derecho que son imprescindibles

para entender un objeto de estudio que, por su propia naturaleza, excede los límites de las disciplinas. La apuesta metodológica consiste en que dicha intersección de enfoques suma, más que resta, rigor al examen.

La selección de la doctrina analizada se enfoca en la argumentación de los tres tipos de criterios explícitos a saber: carácter canónico de su composición dentro de la teoría del Estado constitucional (Kelsen, Loewenstein, Häberle, Zagrebelsky, Alexy, Ferrajoli y Dworkin), su impacto verificable en la disputa contemporánea sobre el populismo (Mudde y Rovira Kaltwasser, Müller, Laclau, Urbinati, Levitsky y Ziblatt) y el proceso histórico de su recepción que encuentra su eco en la discusión constitucional iberoamericana y peruana (Nino, García Belaunde, Landa Arroyo y Abad Yupanqui). El caso peruano, a su vez, no se plantea como el estudio de caso empírico en sentido estricto, sino que se erige como banco de contraste histórico que permita investigar si efectivamente las tesis doctrinales formuladas encuentran correlato en prácticas institucionales concretas. También se intenta mantener la diferenciación entre los momentos descriptivos —la exposición de las posiciones doctrinales— y aquellos que van destinados al análisis crítico propio, lo cual permite asumir una postura debidamente argumentada.

1. El populismo como fenómeno político, y su dimensión jurídica

Definir el populismo es, por sí mismo, una tarea ardua. La multiplicidad de sus manifestaciones de carácter histórico y la diversidad de los contextos en los que ha aparecido han generado que coexistan en la literatura científica definiciones muy diferentes. Algunas incluso se contradicen con las otras. Sin embargo, la doctrina sí que ha ido avanzando hacia ciertos mínimos consensos que son valiosos para el análisis jurídico.

Mudde y Rovira Kaltwasser (2017) ofrecen una de las conceptualizaciones más influyentes en el actual debate. Los autores consideran que el populismo, como ideología delgada, tiene en el imaginario colectivo de las sociedades una representación del conjunto de la política muy determinada que al dividir la sociedad en dos campos de forma absoluta —el pueblo puro y la élite corrupta—, desestima la complejidad de la lógica del pluralismo democrático. Por otro lado, el populismo recurre a una noción de pueblo que, más que sociológica, es normativa: el pueblo populista no es el pueblo con prevalencia de intereses dispares, sino un pueblo de características homogéneas cuya voluntad está representada por el líder.

Por su parte, Müller (2016) permite profundizar y matizar esto último, ya que el populismo es, en sus propias palabras, un fenómeno necesariamente antipluralista. Los líderes del populismo no solo dicen representar al pueblo, sino que pretenden ser los únicos representantes legítimos de la voluntad del pueblo. Este hecho implica de manera forzosa la deslegitimación de cualquier instancia que no suscriba —o que critique— esa pretensión representativa: los tribunales, las administraciones electorales, los consejos parlamentarios, etc. Desde este ángulo, el populismo es una forma de gobernar, pero a la vez es una forma de apoderarse de toda la legitimidad política y jurídica que otorga el sistema, lo cual es estructuralmente incompatible con el Estado de derecho constitucional.

Laclau (2005), ofrece una aproximación teórica muy opuesta a la anterior, pues desarrolla una interpretación benévola del fenómeno. Para este autor, el populismo es una lógica política articuladora de forma flexible, como dice el autor, de demandas no atendidas alrededor de un significante vacío que articula la identidad popular. Sin desmerecer los riesgos del deslizamiento autoritario, Laclau piensa que puede ser el mecanismo legítimo de la democratización en situaciones de exclusión estructural. Sin embargo, incluso esta lectura manifiesta que la lógica populista tiende a disolver las diferencias internas del demos en una identidad homogénea, lo que

es problemático desde la perspectiva constitucional, porque la Constitución no protege identidades colectivas abstractas, sino a personas con derechos individuales concretos.

Esta tensión entre las distintas lecturas del fenómeno permite concluir que el populismo no puede ser juzgado solamente atendiendo a sus intenciones proclamadas o a las demandas que articula, sino que también hay que tener en cuenta la forma en la que organiza el poder, es decir, la lógica concreta que produce. Es esa lógica, y no meramente el programa político o la retórica del líder de turno, la que entra en contradicción con el Estado constitucional.

Panizza (2005) pone de manifiesto que el populismo tiende a funcionar como espejo de la democracia: expresa su lenguaje, sus símbolos, su procedimiento, pero invirtiendo su contenido o vaciándolo. Las elecciones pueden ser mantenidas, el parlamento puede seguir reunido, los tribunales pueden seguir funcionando, pero cada una de estas instituciones queda, a la vez, sometida a la voluntad del conductor o del movimiento que se asigna la representación del pueblo. Esta inversión de la forma democrática es lo que convierte al populismo en un fenómeno muy difícil de combatir desde el derecho: da la impresión de que cumple con los requerimientos formales del Estado de derecho, pero los erosiona desde adentro.

Una aproximación académicamente equilibrada, en cualquier caso, requiere de un diálogo con las lecturas que matizan el diagnóstico de incompatibilidad. Bugarič (2019) ha advertido de la existencia de dos caras del populismo, la autoritaria, que degrada a las instituciones y a la democracia, y la democrática, que puede incluso operar como un correctivo frente a élites bloqueadas, de modo que una condena jurídica indiscriminada del fenómeno resultaría analíticamente inadecuada. En una dirección cercana, Blokker (2019) ha identificado un verdadero constitucionalismo populista, en el cual un conjunto de prácticas a las que se invoca el poder popular lleva a la transformación del orden constitucional desde dentro, lo cual conduce a distinguir entre el uso democrático de tales instrumentos y el uso abusivo de los mismos. Aparte de aquellas posiciones, la defendida aquí no niega la capacidad del populismo para canalizar demandas legítimas de inclusión; lo que se sostiene — y, aquí estriba la aportación específica de este trabajo — es que, incluso en su versión más benigna, la lógica populista de la representación total se enfrenta con la arquitectura contramayoritaria del Estado constitucional, de modo que la compatibilidad solo es factible cuando el populismo renuncia, precisamente, a aquello que lo define. Sanz Moreno (2026) desemboca en la misma conclusión al confrontar los regímenes populistas frente a la democracia constitucional entendida como autodeterminación en libertad.

Conviene añadir que el populismo, bajo la figura de un fenómeno político, no es patrimonio del espectro ideológico de una determinada opción. Puede ser de izquierda o de derecha, nacionalista o internacionalista, agrario o urbano. Lo que lo define no es su particular programa sino su estructura de lógica política, que es siempre la misma: la invocación del pueblo como totalidad homogénea, la hostilidad hacia los intermediarios institucionales y la aspiración a concentrar la legitimidad en la figura del líder o bien en la del movimiento. Este tipo de transversalidad ideológica obliga a que la doctrina del derecho intente analizar el fenómeno social en sus aspectos estructurales, abstrayéndose de las connotaciones que suele presentar en el debate común.

1.1. Las tensiones entre el populismo y el Derecho

La relación entre el populismo y el derecho es ante todo una relación de instrumentalización. El populismo no rechaza el derecho en abstracto; por el contrario, lo rescata y lo utiliza como herramienta de legitimación. Lo que rechaza es el derecho como límite, como frontera que no puede ser traspasada aun cuando así lo demande la voluntad popular expresada a través del líder. Esta distinción doctrinal es de una trascendencia muy notable.

Ferrajoli (2008) ha expuesto de modo muy exacto esta distinción entre el derecho como instrumento de poder, por un lado, y el derecho como límite del poder, por otro. En la primera de esas posibilidades, el ordenamiento jurídico se convierte en el modo de hacer realidad decisiones adoptadas antes en otro ámbito, convirtiéndose en el instrumento al servicio del poder. En la segunda posibilidad, el ordenamiento jurídico opera como una línea de frontera que ningún poder podría cruzar, incluido el que es asumido por la mayoría democrática. El constitucionalismo contemporáneo se fundamenta, precisamente, en esta segunda forma de concebir el derecho (el derecho no como la mera expresión de la voluntad del gobernante, sino como un conjunto de normas que ligan y condicionan la forma de ejercer el poder).

El populismo, con la lógica que le es propia, intenta invertir esta relación. Si al líder le mueve la certidumbre de que actúa en nombre del pueblo y que la voluntad del pueblo nunca puede ser obstaculizada por normas que considera artificiosas o provenientes de las élites que habrían traicionado el interés general, también debería rechazar, aunque solo de forma implícita, la segunda concepción del derecho. No lo hace abiertamente, porque eso le costaría políticamente, sino que lo lleva a cabo progresivamente, desactivando las instituciones que son el soporte del derecho como límite, es decir, los tribunales constitucionales, los órganos de control, la judicatura independiente.

Habermas (1998) proporciona otra clave interpretativa a tener en cuenta: para el caso democrático la legitimidad del derecho no proviene exclusivamente del apoyo de la mayoría, sino del proceso deliberativo del que emana. Las normas son legítimas no porque las haya querido la mayoría, sino porque han salido de un proceso de deliberación racional en donde todas las personas que han de ver afectado su interés han podido participar en condiciones de igualdad. El populismo, con su lógica de aclamación y su desprecio por la deliberación, renuncia a este fundamento de la legitimidad: sustituye el debate por la aclamación, la pluralidad por la unanimidad manufacturada.

Este componente antijurídico del populismo no solo tiene ejemplificaciones teóricas. Tiene una serie de manifestaciones concretas y verificables: el deterioro de la independencia judicial, la modificación de las reglas electorales en favor del partido en el gobierno, la restricción del espacio público para la disidencia, la manipulación del sistema de nombramientos de las instituciones de control, etcétera. Cada una de esas prácticas es, desde la perspectiva jurídica, un quebrantamiento de los principios constitucionales fundamentales, aunque rara vez se articule como tal en el debate político cotidiano. Scheppele (2018) ha bautizado esta estrategia como legalismo autocrático: el uso deliberado de reformas legales y constitucionales, formalmente válidas, para dismantelar desde dentro del propio ordenamiento los controles al poder. Nino (1992), razonando sobre el caso argentino, aunque sus reflexiones tienen un alcance más amplio, observó que en las democracias de Latinoamérica hay una tendencia estructural a la anomía, en donde la norma jurídica se cita, pero no se observa, y donde esta distancia entre lo normado y lo practicado se convierte en un terreno propicio para el populismo. Cuando el derecho no tiene eficacia real, quien accede al poder con la promesa de hacer las cosas como se supone que hay que hacerlas puede redefinir unilateralmente qué significa eso y el ordenamiento jurídico formal queda reducido a una simple cuestión ornamental. Este tipo de reflexiones tiene un eco notable en el contexto peruano, tal como se desarrollará en las consideraciones posteriores.

2. El Estado constitucional como marco normativo de referencia

El Estado constitucional no es simplemente el Estado que tiene escrita una Constitución. Muchos sistemas que cometieron las más terribles barbaridades del siglo XX tenían textos constitucionales que eran formalmente

impecables. El Estado constitucional es, en cambio, un modo particular de organizar el poder político, caracterizado por la subordinación efectiva de todos los poderes públicos a la norma fundamental y la garantía efectiva de los derechos fundamentales de las personas.

Häberle (2003) ha aplicado este concepto de Estado constitucional como un tipo ideal del Estado, resultado de una organización política que está marcada por la dignidad humana como premisa antropológica, la soberanía popular y los derechos humanos como base, la separación de poderes como técnica de organización y la garantía judicial de los derechos como mecanismo de cierre del sistema. Este concepto pone de manifiesto que el Estado constitucional no es simplemente una forma de Estado, sino una cultura jurídica: se requiere no solo de textos normativos adecuados, sino también actores institucionales y ciudadanos que interioricen y defiendan sus principios; sin esta cultura, incluso las normas más perfectas son inofensivas. Zagrebelsky (1995) se aproxima a la temática del Estado constitucional de una forma distinta. Según este autor, el derecho moderno sería un derecho dúctil, esto es, capaz de acoger la multiplicidad de valores y principios que no se reducen a una jerarquía rígida, sino que conforman un conjunto en una tensión productiva que exige del juez un ejercicio de ponderación y prudencia. Esta ductilidad es precisamente lo opuesto a lo que el populismo propone: la simpleza de la verdad única encarnada en la voluntad del líder. El Estado constitucional, por otra parte, al abrazar la complejidad y el pluralismo, escapa estructuralmente a la lógica populista de la verdad popular incontestable.

Alexy (1993) incorpora a la discusión la distinción entre reglas y principios, sosteniendo que los derechos fundamentales, en tanto que principios, no pueden ser aplicados al modo todo o nada: han de ser sopesados frente a otros principios en los casos concretos. Para tal ponderación se requiere un órgano técnico, independiente, que sea capaz de aplicar la razón práctica jurídica, desvinculado del poder político. No se puede encomendar aquella tarea a una mayoría parlamentaria bajo el mando de un dirigente populista. La validez de los derechos fundamentales como principios supone necesariamente la existencia de instancias de control alejadas de las decisiones que puedan guardar relación con la voluntad mayoritaria.

Kelsen (1960), fundador de la tradición del positivismo jurídico normativista, ya había subrayado la conveniencia de una escisión entre el dominio del derecho y el dominio de la política pura. Si bien su postura fue objeto de acalorados debates, su insistencia en que el orden jurídico posee una lógica interna que no debe quedar expuesta a la voluntad política coyuntural alcanza una notable actualidad frente al populismo. De hecho, la norma fundamental kelseniana no se identifica con la voluntad del gobernante, sino con un principio de validez que es anterior a toda voluntad y que no depende de ninguna de ellas.

Dworkin (1984), desde la tradición anglosajona, pluraliza esta afirmación: los derechos no son concesiones de la mayoría; son posiciones que los propios sujetos tienen en relación a la mayoría. Con todo, el populismo, entendido como aquel que postula la primacía de la voluntad del pueblo, realiza precisamente un movimiento contrario a esta conceptualización de los derechos: si, en efecto, todo puede ser sometido a la voluntad de la mayoría, si no hay ninguna esfera de la vida que quede protegida ante la voluntad del pueblo, entonces los derechos dejan de gozar de esta efectiva garantía ante el poder. Esta es, probablemente, la contradicción más honda que se produce entre el populismo y el Estado constitucional.

El Estado constitucional, en suma, se caracteriza por articular una doble dimensión: una en la que se limita el poder, a través de normas superiores y de un sistema de controles recíprocos, y otra en la que se garantiza un ámbito de libertad individual y colectiva que no puede ser colonizado por la mayoría. Y estas dos dimensiones son, como se verá, las que el populismo erosiona de manera más sistemática y peligrosa.

2.1. *La supremacía constitucional y el principio de separación de poderes*

La idea de la supremacía constitucional constituye el principio sobre el cual se levanta todo el edificio del Estado constitucional. Su enunciado es, o parece ser, sencillo: la Constitución es la norma de normas, ninguna disposición legal de rango inferior puede contradecirla, y todos los poderes públicos quedan vinculados por sus mandatos. Sin embargo, la concreción de este principio arroja una consecuencia radical que no siempre se aprecia en toda su amplitud: la mayoría democrática no puede hacer lo que quiera y, por tanto, tiene límites que son jurídicamente exigibles.

Loewenstein (1976) construyó una de las taxonomías más importantes de los sistemas constitucionales: para este autor, la diferencia entre una Constitución normativa y una Constitución semántica o nominal no puede encontrarse en el texto, sino en su funcionamiento real. En otras palabras, la Constitución será normativa cuando, efectivamente, organiza y limita el poder, y semántica cuando solo sirva para formalizar la situación de hecho del poder real, es decir, cuando no limite nada. La crítica formulada por Loewenstein es, además, especialmente relevante para la evaluación de los regímenes populistas, que, por regla general, se limitan a conservar, e incluso a reformar, la Constitución, pero vacían de contenido sus mecanismos de control hasta reducirlos a meras formalidades.

La separación de poderes es el mecanismo técnico que permite llevar a cabo la limitación del poder. Bobbio (1986) lo advertía: dicha separación no es el producto de una forma organizativa azarosa, sino, sin duda, una victoria histórica en la lucha de la humanidad contra la tiranía: es, en efecto, la distribución del poder entre distintos órganos que se controlan mutuamente, la única garantía efectiva que puede darse para que ninguno de esos poderes llegue a absolutizarse. El populismo ataca sistemáticamente este principio, puesto que la lógica del líder que se ve como encarnación de la voluntad popular no admite una fragmentación del poder: cada centro de poder independiente sería una potencial amenaza a su pretensión de representación total. García de Enterría (1985) formuló la concepción de la Constitución como norma jurídica que se puede y debe aplicar directamente, dado que posee un principio normativo propio. Esto es significativo porque no considera a la Constitución como una mera declaración de intenciones, un programa político, sino como un compendio normativo que los jueces han de aplicar directamente, incluso frente a la voluntad del legislador. Esta función normativa de la Constitución es incompatible con la pretensión populista de que la voluntad popular puesta de manifiesto en el líder es la auténtica y legítima fuente del derecho.

La función de la independencia judicial es, por así decir, el mecanismo de cierre del sistema: sin poder judicial independiente que aplique la Constitución con autonomía frente a los otros poderes del Estado, la supremacía constitucional queda privada de garantía y de vigencia. De todos modos, el populismo no suele desafiar abiertamente la independencia del poder judicial, pues ello conllevaría un coste político elevado y una admonición jurídica notable. En su lugar, el populismo prefiere eludir el embate directo para optar por estrategias más sibilinas: el nombramiento de jueces afines, la modificación de los procedimientos de nombramientos/ceses, la creación de tribunales ad hoc, la intimidación mediática y la presión política. El resultado de estas estrategias es, sin embargo, siempre el mismo: un poder judicial que deja de ser tutor de la Constitución para convertirse en caja de resonancia de la voluntad del líder.

Tocqueville (2010), con bastante clarividencia, ya había anticipado el riesgo de la tiranía de la mayoría. En las democracias, este riesgo se traslada a grupos mayoritarios que aplastan minorías creyendo estar actuando en nombre del pueblo y que disuelven los contrapesos institucionales. El primer instrumento para hacer frente a ese riesgo es precisamente la separación de poderes y la supremacía constitucional. El populismo, por un lado,

aludiendo permanentemente a las mayorías y al cuestionar los contrapesos institucionales como representación de intereses concretos (de ahí que se le denomine populismo), va reviviendo el fantasma de la tiranía de la mayoría que el filósofo francés identificara con tanto acierto.

3. Incompatibilidad estructural del populismo y Estado constitucional

3.1. El populismo y el principio de la separación de poderes

La incompatibilidad entre populismo y la separación de poderes no es sólo contingente, dependiente de las situaciones históricas concretas de cada movimiento o régimen concreto. Es más bien, estructural, pues proviene de la misma naturaleza del discurso y de la lógica política populista. Müller (2016) ha indicado, muy bien, que los líderes populistas, alcanzado el poder, tienden sistemáticamente a colonizar el Estado. Esta colonización no implica la erradicación de las instituciones, sino que —por el contrario— las captura: se sustituye a sus funcionarios por personas leales al movimiento que las encabeza y se irrumpe en su lógica de actuación, porque las instituciones una vez capturadas no actuarán siguiendo el mandato de la ley y la búsqueda del interés general, sino de forma subordinada a lo que dicta el proyecto político del líder. En el ámbito de la separación de poderes, eso conlleva una progresiva subordinación del legislativo y del judicial al ejecutivo, que pasa a ser el núcleo real del sistema.

Levitsky y Ziblatt (2018), sin embargo, han explicado con detallada evidencia empírica los mecanismos por los que estos tipos de líderes erosionan la democracia constitucional. Estos autores hablan de dos normas no escritas que establecen un mínimo de salud democrática: la tolerancia mutua, esto es, el reconocimiento de la legitimidad de las posiciones de los adversarios políticos, y la reserva institucional, esto es, la renuncia a utilizar todas las posibilidades formales del ordenamiento jurídico en detrimento de los contrarios. Los jefes y líderes del fenómeno populista infringen de tal modo estas normas; no solo se niega la validez que poseen los cuestionamientos de sus oponentes, quienes son descalificados por ser etiquetados como “traidores del pueblo” a “enemigos del pueblo”, sino que se llegan a desarrollar una diversidad de instrumentos de persecución política enmascarados en una supuesta “legalidad”.

La consecuencia jurídica que se produce es la deformación del principio de la separación de poderes, porque el ejecutivo asume funciones legislativas mediante decretos de urgencia o por delegación de facultades legislativas. El parlamento, cuando está bajo el control del partido del gobierno, suele abdicar de su función fiscalizadora. El poder judicial, por su parte, se acomoda o, en el mejor de los casos, asume una postura tímida. El resultado es una manera de gobernar que conserva la apariencia institucional del Estado constitucional, pero que ha vaciado su contenido más esencial.

Urbinati (2019) introduce una reflexión adicional sobre esta transformación: el populismo transforma la democracia representativa en lo que la autora denomina democracia de audiencia, en la que el gobernante ya no les rinde cuentas a sus representantes elegidos, sino que apela directamente a la masa, saltándose así todas las instituciones intermedias. Esta apelación directa al pueblo, que no contiene mediaciones institucionales, resulta jurídicamente problemática porque disuelve el sistema de responsabilidades y controles que establece la separación de poderes. Schmitt (2009), cuya obra continúa siendo una referencia inevitable y, a la vez, problemática, sugirió que el concepto de lo político se define por la distinción amigo-enemigo. Su análisis ayuda a esclarecer el mecanismo del populismo. Cuando el líder dice quién es el pueblo y quién es el enemigo, ejerce una función que es simultáneamente política y jurídica, y que resulta devastadora para el Estado constitucional.

Porque el enemigo no tiene los mismos derechos que el amigo, y solo el líder traza la frontera que los distingue, sin sujeción a norma.

Desde la dogmática constitucional, la separación de poderes no es solo una regla de organización de la vida política, sino una garantía de los derechos fundamentales. Como ha señalado de manera reiterada la doctrina, solamente cuando el poder está dividido y cada parte está sujeta a los controles de las demás puede la ciudadanía confiar en que sus derechos serán garantizados frente a la arbitrariedad. El populismo —cuando tiende a depositar el poder en el ejecutivo o en el líder— no solo incumple un principio abstracto de organización: vulnera la posibilidad misma de los derechos fundamentales (pues los mismos se amparan en la condición de legitimidad del poder).

3.2. La erosión de los derechos fundamentales en contextos populistas

Si la separación de poderes es el mecanismo técnico habitual del constitucionalismo, los derechos fundamentales son su destino o su razón de ser. En consecuencia, la incompatibilidad entre populismo y derechos fundamentales es seguramente la más profunda y la más difícil de revertir.

El populismo, por lo general, no ataca los derechos fundamentales de manera abierta y directa, pues ello resultaría política y jurídicamente muy costoso. Lo que hace, más bien, es redefinir el catálogo de los derechos ajustándose a los intereses del proyecto político del líder, expandir los derechos de aquellos que se identifican como parte del pueblo y limitar los derechos de aquellos que se identifican como enemigos de ese pueblo. Ferrajoli (2008) se refiere a este fenómeno como democracia sin garantías: se conservan los procedimientos democráticos en su forma, pero se vacían las garantías sustantivas que protegen a las personas frente a la voluntad del número.

Los derechos civiles y políticos son los primeros que sufren sus efectos. La libertad de expresión se restringe en cuanto los medios de comunicación que no sostienen el discurso oficial son objeto de presiones reguladoras, fiscales o económicas. La libertad de reunión y manifestación se recorta si las protestas del movimiento populista son favorecidas como legítimas expresiones de la voluntad popular y las que proceden de sus adversarios se consideran conspiraciones de las élites. El derecho al debido proceso se afecta cuando el sistema judicial ya no opera con independencia y sus decisiones se decantan por la voluntad del poder ejecutivo. Mounk (2018) indica que los derechos que sufren un mayor menoscabo en los sistemas populistas muchas veces no son los más evidentes ni los que provocan mayor reacción a nivel internacional. En numerosas ocasiones, la erosión hace su aparición en derechos que inciden en las minorías o en determinados grupos: en los que el discurso populista suele presentar como enemigos del pueblo o como muy alejados del pueblo real.

La erosión de las garantías procesales para quienes están acusados de corrupción, la limitación de los derechos de las organizaciones de la sociedad civil, la tensión a la que son sometidos los periodistas de investigación son ejemplos claros de la erosión de derechos que, de mantenerse, acaba por generalizarse. En la perspectiva peruana, resulta de referencia obligada Landa Arroyo (2010), para quien la efectividad de los derechos depende en gran medida de la existencia de un Tribunal Constitucional autónomo, capaz de resistir las presiones del poder político. Tal condición —que el Estado constitucional tiene como supuesto— es precisamente la que el populismo pretende alterar, bien mediante la propuesta de una formulación diferente de la composición del tribunal, bien mediante una restricción de sus capacidades o la desacreditación de sus resoluciones.

Dicho lo anterior, cabe concluir que la erosión de los derechos fundamentales en contextos de populismo no es un accidente ni un exceso involuntario del ejercicio del poder. Es la conclusión que resulta de una lógica política que convierte a la voluntad popular en un único sujeto encarnado en el líder, y que por ello no puede ser capaz de asumir la heterogeneidad que demandan los derechos fundamentales, los cuales están llamados a tutelar las garantías individuales de todos los ciudadanos.

4. El caso peruano: manifestaciones populistas y su repercusión en el Derecho Constitucional

4.1. Las manifestaciones históricas del populismo jurídico en Perú

El Perú es un caso privilegiado en el estudio jurídico del populismo. No porque constituyera una realidad extrema o atípica, sino porque representa una situación de crisis continua en el tiempo: una trayectoria en la que en distintos periodos se puede observar cómo se repiten los mismos patrones de erosión del Estado constitucional bajo diferentes envolturas ideológicas.

Tanaka (2005) ha dado cuenta empírica de la peculiar fragilidad de la democracia peruana, caracterizada por la debilidad en la que se encuentran los partidos políticos, por la baja institucionalización del sistema de representación y por la tendencia estructural al personalismo del liderazgo. Este diagnóstico resulta ser fundamental para dar cuenta de la razón por la que el populismo encuentra un terreno muy fértil en el Perú: cuando las instituciones intermedias son débiles, el espacio político puede quedar cubierto en términos de interacción política por el líder carismático que promete resolver los problemas del pueblo de forma directa e inmediata, sin las mediaciones que normalmente es necesario atender para que funcione la democracia representativa.

El episodio más representativo y más perturbador, para la propia doctrina constitucional, es, con toda probabilidad, el fujimorismo. Degregori y Meléndez (2007) documentaron cómo el gobierno de Alberto Fujimori fue desmantelando progresivamente las instituciones constitucionales del país, desde el autogolpe del 5 de abril de 1992 hasta la Constitución de 1993, pasando por la manipulación sistemática del poder judicial y del sistema electoral. El proceso no fue, en ningún caso, una revolución que haya derribado de forma abierta cualquier orden de tipo constitucional; fue un proceso más bien gradual, que mantuvo las formas del Estado de derecho, pero a la vez, fue vaciándolas poco a poco de su contenido específico.

La Constitución de 1993, aprobada en condiciones de deterioro democrático grave, es ya de por sí un resultado del populismo jurídico: está escrita por un Congreso Constituyente Democrático de legitimidad discutible, en un contexto en el que los propios partidos políticos tradicionales estaban desacreditados y el gobierno controlaba los grandes medios de difusión. El texto incorpora un catálogo de derechos relativamente amplio y algunos elementos del control institucional, pero su diseño general fomenta al mismo tiempo la concentración del poder al debilitar los contrapesos tradicionales. García Belaunde (2006) ha señalado que esta carta política, a pesar de los avances en materia de derechos, presenta serias debilidades en materia de articulación de los mecanismos de control del poder, debilidades que se explican, en parte, por la circunstancia populista en que fue redactada.

Antes del fujimorismo, el primer gobierno de Alan García (1985-1990) también mostró rasgos populistas bien definidos: por un lado, un discurso antioligárquico y antiimperialista; por otro, la estatización de la banca como medida de afirmación de la soberanía popular y, finalmente, una política económica que ignoró las restricciones presupuestarias y que condujo a una crisis hiperinflacionaria devastadora. Como lo describe Planas

(1999), esas circunstancias, con independencia de los intentos de legitimación plebiscitaria, dan como resultado un ejemplo de populismo irresponsable que utiliza el aparato del Estado como instrumento al servicio del proyecto político del líder y sin consideración alguna por la sostenibilidad institucional ni por los derechos de quienes confían en un ordenamiento jurídico que, lejos de protegerlos, los condena a las consecuencias de decisiones adoptadas en nombre de una voluntad popular definida unilateralmente.

Abad Yupanqui (2008) ha analizado los mecanismos de garantía de los derechos fundamentales del ordenamiento peruano examinando sus fortalezas formales, pero también sus debilidades estructurales: la protección de los derechos en tiempos de crisis de la institucionalidad, la vulnerabilidad del sistema de justicia ante la presión política, la escasa cultura constitucional de los actores políticos. Son estas debilidades, precisamente, las que han operado históricamente como vías de consolidación del poder de los gobiernos populistas sin necesidad de romper abiertamente con el ordenamiento constitucional vigente.

4.2. La crisis constitucional como patrón recurrente

Si algo puede caracterizar la historia constitucional peruana reciente, es la reiteración de las crisis. No son episodios extraordinarios o accidentes institucionales, sino una lógica que da cuenta de vulnerabilidades estructurales a las que el diseño del Estado constitucional peruano está expuesto, vulnerabilidades que el populismo, en sus diversas formas, ha llegado a conocer y explotar.

La crisis que se desató a partir del año 2016, cuando se produce la tensa relación entre el ejecutivo y el legislativo que desemboca en la disolución del Congreso en 2019 y la posterior vacancia presidencial, sirve de ejemplo para ilustrar como el discurso populista puede ser instrumentalizado desde distintos lugares del espectro político: el gobierno de Pedro Pablo Kuczynski hizo uso del populismo de las reformas y de la modernización, el fujimorismo parlamentario hizo uso del populismo de la defensa de la voluntad electoral que la ciudadanía había expresado en las urnas, el gobierno de Martín Vizcarra hizo uso del populismo anticorrupción. En ninguno de esos casos el discurso populista fue estrictamente retórica: sus efectos sobre la institucionalización concreta de la construcción del poder pusieron a prueba la resistencia del ordenamiento constitucional del Estado.

Levitsky y Way (2010) construyen la noción de autoritarismo competitivo a partir de observar regímenes que, a pesar de conservar formalmente las instituciones democráticas, las utilizan de manera sesgada y parcial para reforzar la posición del gobernante. Esta categoría es plenamente aplicable en varios episodios de la historia peruana más reciente donde ha existido competencia política, pero en condiciones de asimetría institucional que favorecen al poder ejecutivo. Eso es lo que añaden los autores; estos regímenes son difíciles de combatir desde el derecho, pues siguen usando los procedimientos y el lenguaje del Estado de derecho para vulnerar su propia sustancia. El período de crisis de los últimos años ha hecho aflorar también una disfunción concreta de la arquitectura de la Constitución peruana: la posibilidad de conflictos irresolubles entre ejecutivo y legislativo sin que haya reglas de arbitraje explícitas que no comporten la disolución del orden institucional. Esa disfuncionalidad no es necesariamente una manifestación del populismo, pero ha sido de forma sistemática utilizada por los actores políticos que en distintos momentos han seguido una lógica populista de la confrontación que establece una jerarquía entre el respaldo del pueblo de forma inmediata y el sometimiento a la normativa constitucional que impone el Estado de derecho.

La experiencia de Pedro Castillo (2021-2022) es un episodio adicional a esa trayectoria. El gobierno de Castillo conjugó un discurso de reivindicación de carácter de clase y regional con una práctica de gobierno que, por enésima vez, ignoró explícitamente las formas de la acción institucional del Estado constitucional. En este

sentido, la tentativa de disolver el Congreso por decreto, sin ninguna legitimación constitucional, en diciembre de 2022, es quizás el último y, a la vez, el ejemplo más palmario de la manera en que el populismo puede llevar a sus protagonistas a romper abiertamente con el ordenamiento jurídico, convirtiendo a este en ocasión de enfrentamiento cuando, en el marco de su proyecto político, termina por transformarse en obstáculo.

La respuesta institucional a tal episodio, la vacancia presidencial aprobada por el Congreso de la República y la asunción de la vicepresidenta Dina Boluarte, no estuvo exenta de complicaciones constitucionales propias, pero lo que se quiere destacar aquí es que ese patrón se vuelve a dar: el líder populista que, encontrándose con los límites establecidos por el Estado constitucional, decide saltárselos en nombre del pueblo antes que respetarlos. Esta situación no solo se presenta a lo largo de nuestra historia como Estado republicano con diferentes intensidades, sino que además constituye la confirmación de la tesis central de este artículo: el populismo y la constitucionalidad no son, simplemente, fuerzas en tensión, sino que son sencillamente, en su lógica más íntima, categorías que resultan contradictorias.

Una lectura transversal de los episodios analizados confirma la relación entre la experiencia peruana y el componente teórico que se ha presentado. El autogolpe del expresidente Fujimori y la vigente Constitución de 1993 vulneran el eje de supremacía de ésta, subordinando la norma fundamental al capricho de la decisión política del gobernante; las crisis del período 2016-2022 —disolución del Congreso, sucesivas vacancias y la tentativa de golpe protagonizada por el entonces presidente Pedro Castillo, en diciembre de 2022— socavaron el eje de la separación de poderes, la cual fue convertida en un escenario de batalla política, antes que en técnica de garantía; y el fujimorismo y los gobiernos posteriores han impactado en el eje de los derechos fundamentales a través de la captura judicial, el control de la prensa, el debilitamiento de órganos de control, etc. Esto es, el caso peruano configura lo que Scheppelle (2018) denomina un “legalismo autocrático” aderezado por episodios de ruptura abierta como fue el de 1992 y el de diciembre de 2022, con la tentativa fallida de golpe de Estado que devino luego en el gobierno de la expresidenta Boluarte.

La historia constitucional peruana no es, únicamente, un registro de fracasos. También es el testigo de una resistencia institucional que, frente a limitaciones muy concretas, ha logrado, al menos en ciertas ocasiones, mediante patrones de comportamiento normativo, poner en marcha mecanismos de control previstos en el ordenamiento y evitar la consolidación final de proyectos autoritarios. Pero ese esfuerzo ha supuesto siempre un coste en términos de resistencia, siempre ha supuesto una resistencia imperfecta y no siempre ha permitido obtener la victoria. Fortalecer esa resistencia significa también facilitar reformas institucionales, y también, y quizás de manera prioritaria, construir una cultura constitucional que reconozca, en el Estado de derecho, no un obstáculo para la acción política, sino su condición de legitimidad irrenunciable.

Conclusiones

Desde el enfoque de la dogmática constitucional, el populismo no es solamente una manera de hacer política o una retórica de movilización de masas, sino una lógica de organización del poder estructuralmente incompatible con los principios básicos del Estado constitucional, como son la supremacía de la norma fundamental, la separación de poderes, la independencia judicial y la garantía efectiva de los derechos fundamentales. Tales disfunciones no hacen necesariamente una aparición violenta o descarnada, sino que son graduales mediante un proceso de vaciamiento de las instituciones, dejando sus formas intactas, y esa gradualidad es lo que convierte su detección y su combate en una tarea particularmente difícil desde el derecho.

La doctrina del constitucionalismo comparado de Ferrajoli a Häberle y de Alexy a Dworkin puede brindarnos un bagaje conceptual más que suficiente para proporcionar elementos que nos permitan prever los puntos de ruptura del populismo y del constitucionalismo. La mayor tensión, sin embargo, se genera en relación con la idea de legitimidad: el populismo considera que la legitimidad del poder depende de la voluntad popular expresada por el líder, mientras que el Estado constitucional considera que la legitimidad depende del respeto a las normas estipuladas y a los modos deliberativos que vienen determinados por ellas. Esta diferencia no solo se trata de una cuestión académica, sino que mostraría las consecuencias institucionales que ello conlleva, que se pueden traducir en el debilitamiento de los contrapesos, la colonización del poder judicial y en una erosión progresiva del catálogo de derechos.

El caso peruano, que se encuentra expresado con la contundencia de la evidencia histórica, viene a corroborar las premisas doctrinales descritas en este artículo. Desde el fujimorismo hasta los episodios de confrontación institucional más recientes, el Perú ha sido víctima de las consecuencias permanentes de una lógica populista que se sirve del derecho en lugar de dejarse servir por él. Las crisis constitucionales peruanas no son accidentes; son reflejos de una tensión estructural entre la gramática del populismo y la gramática del constitucionalismo, una tensión que el ordenamiento jurídico no ha logrado zanjar de una vez para siempre.

La calificación del populismo como antijurídico no significa prohibirlo ni declararlo ilegal en abstracto. Los partidos populistas pueden participar de los procesos democráticos, y los electores tienen derecho a votarlos. Lo que la doctrina constitucional reclama es que, una vez en el poder, los actores políticos de cualquier tipo respeten los límites que el Estado constitucional impone. Y si esos límites son ignorados sistemáticamente, el ordenamiento jurídico tiene que activar sus mecanismos de defensa, y corresponde a la doctrina cumplir con la responsabilidad que se ha impuesto de nombrar esa violación de forma precisa y sin ambigüedad.

Por último, el análisis realizado permite concluir que la fortaleza del Estado de derecho no se encuentra solo en la calidad de los textos normativos, sino en los pilares de la cultura jurídica que hace posible aquella. Las instituciones no se defienden solas; necesitan de actores judiciales, políticos y ciudadanos que estén dispuestos a defender sus principios frente a las presiones de la coyuntura. En el caso peruano, como en muchos otros contextos de América Latina, el impulso de esa cultura constitucional es, tal vez, el reto más urgente e irrenunciable que enfrenta el Estado de derecho.

Referencias

- Abad Yupanqui, S. (2008). *Derecho procesal constitucional*. Gaceta Jurídica.
- Alexy, R. (1993). *Teoría de los derechos fundamentales* (E. Garzón Valdés, Trad. Centro de Estudios Constitucionales. (Trabajo original publicado en 1986).
- Blokker, P. (2019). Populist constitutionalism. En C. de la Torre (Ed.), *Routledge handbook of global populism* (pp. 113–128). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781315226446-9>
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Bugaric, B. (2019). The two faces of populism: Between authoritarian and democratic populism. *German Law Journal*, 20(3), 390–400. <https://doi.org/10.1017/glj.2019.20>
- Degregori, C., y Meléndez, C. (2007). *El nacimiento de los otorongos: El Congreso de la República durante los gobiernos de Alberto Fujimori*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Dworkin, R. (1984). *Los derechos en serio* (M. Guastavino, Trad.). Ariel. (Trabajo original publicado en 1977).

- Ferrajoli, L. (2008). *Democracia y garantismo*. Trotta.
- García Belaunde, D. (2006). *Derecho procesal constitucional*. Temis.
- García de Enterría, E. (1985). *La Constitución como norma y el Tribunal Constitucional*. Civitas.
- Häberle, P. (2003). *El Estado constitucional* (H. Fix-Fierro, Trad.). Universidad Nacional Autónoma de México. (Trabajo original publicado en 1992).
- Habermas, J. (1998). *Facticidad y validez: Sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso* (M. Jiménez Redondo, Trad.). Trotta. (Trabajo original publicado en 1992).
- Kelsen, H. (1982). *Teoría pura del derecho* (R. J. Vernengo, Trad.). Universidad Nacional Autónoma de México. (Trabajo original publicado en 1960).
- Laclau, E. (2005). *La razón populista*. Fondo de Cultura Económica.
- Landa Arroyo, C. (2010). *Los derechos fundamentales en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*. Palestra Editores.
- Levitsky, S., y Way, L. (2010). *Competitive authoritarianism: Hybrid regimes after the Cold War*. Cambridge University Press.
- Levitsky, S., y Ziblatt, D. (2018). *Cómo mueren las democracias* (F. J. Álvarez García, Trad.) (F. J. Álvarez García, Trad.). Ariel. (Trabajo original publicado en 2018).
- Loewenstein, K. (1976). *Teoría de la constitución* (A. Gallego Anabitarte, Trad.). Ariel. (Trabajo original publicado en 1957).
- Mounk, Y. (2018). *El pueblo contra la democracia: Por qué nuestra libertad está en peligro y cómo salvarla*. Paidós.
- Mudde, C., y Rovira Kaltwasser, C. (2017). *Populism: A very short introduction*. Oxford University Press.
- Müller, J.-W. (2016). *What is populism?* University of Pennsylvania Press.
- Nino, C. (1992). *Un país al margen de la ley*. Emecé.
- Panizza, F. (Ed.). (2005). *Populism and the mirror of democracy*. Verso.
- Planas, P. (1999). *La democracia volátil: Movimientos, partidos, líderes políticos y conductas electorales en el Perú contemporáneo*. Friedrich Ebert Stiftung.
- Sanz Moreno, J. (2026). *Populismos contra democracia, o de la autodeterminación en libertad*. Marcial Pons.
- Scheppele, K. (2018). Autocratic legalism. *The University of Chicago Law Review*, 85(2), 545–583. <https://chicagounbound.uchicago.edu/uclev/vol85/iss2/2>
- Schmitt, C. (2009). *El concepto de lo político* (R. Agapito, Trad.). Alianza Editorial. (Trabajo original publicado en 1932).
- Tanaka, M. (2005). *Democracia sin partidos: Perú 2000-2005*. Instituto de Estudios Peruanos.
- Tocqueville, A. (2010). *La democracia en América* (D. Sánchez de Aleu, Trad.). Alianza Editorial. (Trabajo original publicado en 1835).
- Urbinati, N. (2019). *Me the people: How populism transforms democracy*. Harvard University Press.
- Zagrebelsky, G. (1995). *El derecho dúctil: Ley, derechos, justicia* (M. Gascón, Trad.). Trotta. (Trabajo original publicado en 1992).

Financiación

El presente trabajo es autofinanciado.

Conflicto de interés

La autora del trabajo declara no tener ningún conflicto de intereses en su realización.

Contribución de autoría

La autora realizó el recojo, el análisis y la interpretación de datos para el trabajo; asimismo, la redacción del trabajo.