

La inclusión política y derechos electorales de las personas migrantes en Chile, México y Costa Rica: un análisis comparado desde la teoría democrática contemporánea

M.Sc. Harold Villegas-Román*

https://doi.org/10.35242/RDE_2026_42_6

Nota del Consejo Editorial



Recepción: 17 de abril de 2025.

Revisión, corrección y aprobación: 30 de junio de 2026.

Resumen: Analiza el reconocimiento y el ejercicio de los derechos políticos y electorales de las personas migrantes en tres países considerados democráticos, a saber: Costa Rica, Chile y México. A partir del enunciado "El principio de participación es la base que cimienta la esencia de las democracias modernas", revisa el marco normativo internacional de derechos humanos y electorales con el objetivo de evidenciar cómo los Estados pueden restringir los derechos electorales de las personas nacionales y extranjeras. Posteriormente y desde una perspectiva comparada, estudia el acceso de las personas migrantes a derechos políticos, de inclusión en procesos electorales y de participación ciudadana en los países de estudio como referentes democráticos contemporáneos. Aunque la normativa internacional reconoce la evolución de los derechos humanos en general y los derechos políticos en particular, siguen existiendo barreras para el ejercicio de una ciudadanía más plena que considere el ejercicio electoral y la participación ciudadana de las personas migrantes.

Palabras clave: Sufragio / Participación política / Participación electoral / Migrantes / Derecho constitucional / Constitución Política.

Abstract: This paper analyzes the recognition and exercise of the political and electoral rights of migrants in three countries considered democratic, namely Costa Rica, Chile, and Mexico. The principle of participation is the foundation that underpins the essence of modern democracies. Based on this premise, this paper reviews the international legal framework on human and electoral rights in order to demonstrate how states may restrict the electoral rights of individuals, both nationals and non-nationals. Subsequently, and from a comparative perspective, the paper examines access to political rights and the inclusion of migrants in electoral processes and citizen participation in the countries under study, which serve as contemporary democratic benchmarks. Although international law recognizes the evolution of human rights in general and political rights in particular, barriers still exist to the exercise of a more comprehensive form of citizenship that takes into account the exercise of voting rights and the civic participation of migrants.

Key Words: Suffrage / Political participation / Electoral participation / Migrants / Constitutional law / Political Constitution.

* Costarricense, politólogo, correo hvillegas09@gmail.com. Docente Escuela de Ciencias Políticas e investigador del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) ambos de la Universidad de Costa Rica. Posee una Maestría en Estudios Políticos y Sociales Latinoamericanos por la Universidad Jesuita Alberto Hurtado-ILADES de Chile en conjunto con la Universidad Javeriana de Colombia y la Universidad de Deusto en España. Obtuvo mención en Desarrollo Social, Democracia y Gobernabilidad. Autor de diversos artículos y capítulos sobre democracia, ciudadanía, migración y seguridad ciudadana. Actualmente coordina proyectos universitarios orientados a la integración de personas migrantes y refugiadas, con lo que ha consolidado una carrera comprometida con la inclusión social, el diálogo democrático y la construcción de ciudadanía.

1. INTRODUCCIÓN

Una parte integral de la experiencia de vivir en sociedades que aspiran a ser democráticas radica en la posibilidad de que las personas ordinarias, sin importar su trasfondo social, puedan participar activamente en los asuntos públicos y en la toma de decisiones. Este ejercicio de la ciudadanía activa, según Bonilla (2022), es el mecanismo mediante el cual las personas dentro de un Estado-nación pretenden incidir sobre estos aspectos. La ciudadanía activa incluye formas aspectos de organización y trabajo en comunidades de sociedad civil, el ejercicio de los derechos políticos como el voto u ocupar cargos públicos. Sin embargo, los Estados usualmente imponen restricciones de algún tipo en estos últimos, y limitan la participación de personas extranjeras residentes o incluso naturalizadas en estos ámbitos parcial o totalmente.

2. ASPECTOS TEÓRICOS-METODOLÓGICOS

La democracia contemporánea enfrenta el reto de conciliar el principio de soberanía nacional con las crecientes dinámicas migratorias que transforman las sociedades latinoamericanas. En países como Chile, México y Costa Rica¹, la inclusión política de las personas migrantes² se ha convertido en un indicador esencial para evaluar la calidad democrática y el grado de consolidación institucional de sus sistemas políticos. En este contexto, autores como Robert Dahl (2009) y Giovanni Sartori (2007) sostienen que la democracia se fundamenta en la participación efectiva y la igualdad política, elementos que se ven restringidos cuando un sector significativo de la población, las personas migrantes residentes, permanece excluido de los procesos de representación.

Desde la teoría política, Guillermo O'Donnell (1997) advierte que las democracias delegativas de América Latina tienden a concentrar el poder y limitar la ciudadanía efectiva, mientras que Roberto Gargarella (2020) señala

¹ Se escogieron estos tres países por pertenecer a América Latina en los tres lugares geográficos del continente (sur, centro y norte de América). Además, porque son países con presencia de población migrante significativa, con alta estabilidad política y democrática y pertenecientes al sur global, lo que permite un método comparado. Según la OIM (Organización Internacional para las Migraciones), Costa Rica y Chile presentan algunos de los porcentajes más altos de población migrante internacional respecto a su población total en América Latina, mientras que México mantiene una proporción menor asociada a su carácter histórico de país de tránsito y emigración (OIM, 2025 y Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas [UN DESA], 2025).

² La OIM utiliza el concepto de "*international migrant stock*", es decir, personas nacidas en otro país que residen en el territorio del Estado receptor (World Migration Report, 2026).

que el derecho latinoamericano ha fallado en garantizar espacios de deliberación inclusiva. En este mismo sentido, Tzvetan Todorov (2012) y Raffaele Simone (2016) alertan sobre los enemigos internos de la democracia: la apatía, el populismo y la desigualdad estructural. Tales advertencias se reflejan en las dificultades que enfrentan las personas migrantes para acceder a derechos políticos plenos, lo que debilita la legitimidad de los sistemas representativos. A estas reflexiones se suma Alain Touraine (2000), quien plantea que la democracia solo puede sostenerse si incorpora a todos los actores sociales en la producción de sentido y en la definición colectiva del orden político; de lo contrario, se reproduce una ciudadanía incompleta y excluyente.

El aporte del Dr. Hugo Picado León (2021) subraya la necesidad de una “recuperación de la política” como espacio de pluralidad y diálogo. En su ensayo “Desafíos contemporáneos al Estado de derecho en América Latina”, Picado León identifica tensiones que comprometen la vigencia del Estado de derecho: debilitamiento institucional, erosión de la confianza pública, desigualdad persistente y la incapacidad de los Estados para garantizar plenamente derechos fundamentales. Señala que la región atraviesa una “encrucijada democrática” donde instituciones formales coexisten con prácticas informales que socavan la legitimidad. Destaca, además, que la exclusión política de grupos vulnerables (incluyendo migrantes) constituye un desafío estructural para la democracia. Mientras que Manuel Alcántara (2012) y David Roll (2023) enfatizan el papel del liderazgo responsable y de una ciudadanía activa en la preservación del orden democrático.

Desde una perspectiva institucional, la Comisión de Venecia (2018), en su *checklist* sobre el Estado de derecho, establece criterios verificables para evaluar el respeto a la legalidad, la igualdad ante la ley y el acceso a la justicia, principios que sustentan la legitimidad democrática. Los informes internacionales, como el Democracy Index 2024 de The Economist Intelligence Unit y el Electoral Integrity Global Report 2024, proporcionan mediciones comparativas que sitúan a Costa Rica entre las democracias más estables de la región, mientras que México y Chile enfrentan desafíos en materia de confianza electoral y representación. Asimismo, la Carta Democrática Interamericana, OEA (2001), reafirma que la participación ciudadana y el respeto a los derechos políticos constituyen pilares esenciales del Estado democrático de derecho.

Por tanto, analizar los derechos políticos y electorales de las personas migrantes en estos tres países permite examinar no solo el grado de inclusión

y pluralismo en sus sistemas democráticos, sino también su coherencia con los estándares internacionales de gobernanza y derechos humanos. Este ensayo busca contribuir a la reflexión sobre la calidad democrática y la ampliación de la ciudadanía política, retomando los principios de participación, pluralidad y rendición de cuentas como fundamentos indispensables de toda democracia moderna.

Desde el punto de vista metodológico, utilizamos el método comparado.

3. MARCO INTERNACIONAL

Empezando por la normativa más relevante en el escenario internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos contempla una serie de derechos esenciales para la participación política como la libertad de opinión y asociación (artículos 19 y 20). En lo que respecta al ejercicio de potestades ciudadanas, el artículo 21 establece:

1. Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de **su país** [resaltado añadido], directamente o por medio de representantes libremente escogidos.
2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de **su país** [resaltado añadido].
3. La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto. (Organización de las Naciones Unidas, 1948)

La literalidad del texto parece indicar que este derecho es únicamente aplicable para el país del que una persona es ciudadana, por tanto, no le confiere el derecho de ejercer una ciudadanía política si reside en otro país. Al respecto de esto, Bonilla (2022) señala que estos derechos políticos tienen un carácter intrínseco a cada persona y son indistintos de su nacionalidad de acuerdo con este instrumento internacional, y que en sociedades globalizadas su reconocimiento es imperativo.

Por otro lado, la Convención Americana sobre Derechos Humanos detalla el carácter de los derechos políticos y la discrecionalidad con la que aquellos Estados parte pueden restringirlos:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

- a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;
- b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y
- c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal. (Organización de Estados Americanos, 1978)

El inciso segundo de esta normativa esencialmente faculta a los Estados a limitar los derechos contenidos en el primero, dentro de los cuales uno de los motivos particulares es la nacionalidad. Contrario a la lógica de este instrumento, podría considerarse que los instrumentos de la Unión Europea operan bajo un carácter más expansivo de los derechos políticos.

La naturaleza de esta entidad supranacional y sus principios fundamentales, desde la adopción del Tratado de Maastricht por sus miembros, necesariamente requeriría de una adaptación de los derechos políticos a un mundo globalizado. Es así como tanto en las normas que rigen su funcionamiento (UE, 2012) como en su Carta de los Derechos fundamentales de la Unión Europea (UE, 2000) se reconocen y desarrollan estos derechos en un marco supranacional. Según se indica en el artículo 22 del Tratado de Funcionamiento de la UE:

- 1. Todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de las modalidades que el Consejo adopte, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y

previa consulta al Parlamento Europeo; dichas modalidades podrán establecer excepciones cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro. 2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 223 y en las normas adoptadas para su aplicación, todo ciudadano de la Unión que resida en un Estado miembro del que no sea nacional tendrá derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en el que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado. Este derecho se ejercerá sin perjuicio de las modalidades que el Consejo adopte, por unanimidad con arreglo a un procedimiento legislativo especial, y previa consulta al Parlamento Europeo; dichas modalidades podrán establecer excepciones cuando así lo justifiquen problemas específicos de un Estado miembro.

Adicionalmente, la Carta de Derechos Fundamentales UE (2012) indica en sus artículos 39 y 40:

Artículo 39

Derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo

1. Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a ser elector y elegible en las elecciones al Parlamento Europeo en el Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.
2. Los diputados del Parlamento Europeo serán elegidos por sufragio universal libre, directo y secreto.

Artículo 40

Derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales

Todo ciudadano de la Unión tiene derecho a ser elector y elegible en las elecciones municipales del Estado miembro en que resida, en las mismas condiciones que los nacionales de dicho Estado.

En ambos textos se confiere a la persona que reside en un Estado distinto al de su nacionalidad la potestad de votar en elecciones municipales y elegir representantes para el Parlamento Europeo. Aun así, dicha potestad no parece ampliarse al nivel de poder elegir y ser electo en las elecciones del Gobierno nacional.

3.1 MIGRANTES Y LA PARTICIPACIÓN POLÍTICA

Siguiendo la línea de la normativa internacional, se interpreta que un estatus migratorio no debe ser impedimento o barrera por la cual una persona no pueda ejercer activamente su derecho a la participación política. De acuerdo con el postulado de The Carter Center (2014), existe diversa cantidad de métodos para facilitar el sufragio y entre estos se destacan el voto por correo, voto electrónico y el voto en el extranjero. Estos medios pueden facilitar el acceso a personas que no se encuentran dentro de su nación por diferentes motivos para que puedan ejercer su derecho al sufragio.

De acuerdo con la idea anterior y entendiendo el sufragio como derecho inherente a la humanidad de las personas, una condición migratoria no debería ser un obstáculo para participar en la elección nacional. Además, actualmente el voto en la nación de origen no es el único punto de discusión. En relación con el principio de sufragio universal, según The Carter Center (2014):

El sufragio universal puede estar limitado solamente por criterios razonables y objetivos tales como la residencia, ciudadanía o alcanzar una edad mínima. Los operativos de votación deben defender el sufragio universal promoviendo la participación de la mayor cantidad posible de personas aptas para ejercer el voto. (p. 164)

Desde esta perspectiva, las políticas que se articulan alrededor de la temática electoral deberían estar orientadas a la facilitación efectiva de la participación política, a pesar de que se mencionen límites amparados en “criterios razonables”. Estos criterios se dejan a discreción de cada Estado-nación; no obstante, el impulso de medidas para remover obstáculos debería figurar como prioritario en los objetivos principales de cualquier proceso electoral.

Los Estados no deberían limitarse a reconocer solamente el derecho al voto basándose en criterios favorables a sus cadenas de poder, según el deber ser de una sólida democracia, los Estados democráticos tienen que canalizar su desarrollo en la búsqueda de condiciones que garanticen el ejercicio efectivo del sufragio. Desde una perspectiva internacional, el International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA (2007) expone que *“States have an obligation to facilitate the exercise of voting rights by citizens*

residing abroad”³ (p. 8), esto fortalece la idea de impulsar la eliminación de barreras al acceso al voto (en este caso al voto en el exterior).

Por otra parte, IDEA (2007) expone que el voto externo puede ser “*a means of avoiding the exclusion of citizens abroad from the political process and of maintaining their ties to their home country*”⁴ (p. 9), y enfatiza una vez más en que el carácter de las políticas electorales de una democracia sólida debería ser el de la reducción de los obstáculos que dificultan la inserción de las personas migrantes en la política nacional como una política de inclusión que no se reduce a lo económico (por ejemplo, derecho al trabajo, pago de impuestos, etc.).

La búsqueda de la participación efectiva universal abre una discusión sobre las responsabilidades estatales en torno a la integración del voto de personas migrantes que forman parte de la población activa de una sociedad más allá de solo pensar en el reconocimiento del voto y el voto exterior.

4. ANÁLISIS COMPARATIVO: COSTA RICA, CHILE Y MÉXICO

4.1 CASO COSTA RICA

Costa Rica se ha caracterizado históricamente por su estabilidad democrática y su reconocimiento del derecho al sufragio como base de la ciudadanía. Sin embargo, en el caso de las personas migrantes, la participación política continúa siendo un desafío que refleja tensiones entre la apertura jurídica y las limitaciones prácticas. El país, a pesar de contar con un marco legal garantista en materia de derechos humanos, mantiene restricciones importantes en el ejercicio de los derechos políticos y electorales de esta población. Esto aun cuando el Código Electoral en su artículo 2 expresa que “la participación política de hombres y mujeres es un derecho humano reconocido en una sociedad democrática, representativa, participativa e inclusiva, al amparo de los principios de igualdad y no discriminación” (Ley 8765, 2009).

La prohibición expresa de participar en asuntos políticos está en el artículo 19 de la Constitución Política de Costa Rica:

³ “Los Estados tienen la obligación de facilitar el ejercicio del derecho al voto a los ciudadanos residentes en el extranjero” [traducción libre del autor?].

⁴ “Un medio para evitar la exclusión de los ciudadanos residentes en el extranjero del proceso político y para mantener sus vínculos con su país de origen” [traducción libre del autor?].

Título III Los extranjeros capítulo único

Artículo 19. Los extranjeros tienen los mismos deberes y derechos individuales y sociales que los costarricenses, con las excepciones y limitaciones que esta Constitución y las leyes establecen. **No pueden intervenir en los asuntos políticos del país** [resaltado agregado], y están sometidos a la jurisdicción de los tribunales de justicia y de las autoridades de la República, sin que puedan ocurrir a la vía diplomática, salvo lo que dispongan los convenios internacionales.

Por su parte, el artículo 90 de la Constitución Política de Costa Rica establece que son ciudadanos los costarricenses mayores de dieciocho años, lo que limita el derecho al voto nacional exclusivamente a quienes poseen la ciudadanía costarricense. En consecuencia, las personas extranjeras residentes no pueden participar en elecciones presidenciales, legislativas ni referéndums.

Tampoco pueden contribuir económicamente:

Prohíbese a los extranjeros y a las personas jurídicas de cualquier naturaleza y nacionalidad efectuar, directa, indirectamente o en forma encubierta, contribuciones, donaciones o aportes, en dinero o en especie, para sufragar los gastos de los partidos políticos. A los extranjeros, sean personas físicas o jurídicas, también les está prohibido otorgar préstamos, adquirir títulos o realizar cualquier otra operación que implique beneficio de cualquier clase para los partidos políticos. (Código Electoral, art. 128)

De acuerdo con datos del Tribunal Supremo de Elecciones, TSE (2024), más de 350 000 personas extranjeras residen legalmente en el país. No obstante, aunque el marco jurídico costarricense se alinea con principios internacionales, como los establecidos en la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ONU, 1990, 45-148)⁵, la práctica revela una participación política limitada.

En síntesis, la Constitución Política, y en lo específico el Código Electoral, no otorga explícitamente el derecho al voto a personas que no sean

⁵ La Convención ONU de 1990 y el Convenio 143 de la OIT de 1975 no han sido ratificados por el Estado de Costa Rica. Ver un cuadro comparativo entre el Convenio 143 y la Convención ONU 1990 en Anexos (tabla A1).

costarricenses, ya que en los artículos relevantes el término “elector” está ligado a “ciudadanas y ciudadanos costarricenses”. Las interpretaciones del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) también apuntan a que los extranjeros quedan excluidos del padrón electoral para votar.

Costa Rica ha dado pasos importantes en el reconocimiento de los derechos humanos de la población migrante, pero persisten limitaciones estructurales que impiden una participación más amplia. El reto es pasar del reconocimiento formal a la participación efectiva, y reafirmar el principio de igualdad y el carácter universal de los derechos humanos en la práctica democrática costarricense.

Costa Rica ha tenido un rol importante en la acogida e integración de personas migrantes, incluyendo refugiadas y solicitantes de asilo. En la región se ha dado a conocer como el principal país receptor de Centroamérica. El país tiene una población aproximada de 5 044 197 habitantes, de los cuales un 10% es migrante. De esta manera, el *Informe sobre las migraciones en el mundo 2022* establece que, entre los 20 países de América Latina y el Caribe, Costa Rica es el que cuenta con la mayor proporción en relación con su población total (10,2%), seguido por Chile (9%-10%) (McAuliffe y Triandafyllidou, 2021, p. 103 y OIM, 2025).

De acuerdo con este informe, en el año 2020, la mayoría de las personas migrantes en el país tenían entre 20 y 64 años (76,1%) y provenían principalmente de Nicaragua y Venezuela. Es importante destacar que entre esta población se encuentran personas con necesidad de protección internacional.

Esto va de la mano con el informe de OIM en el cual se establece que entre las principales razones para migrar a Costa Rica se encuentra la búsqueda de mejores oportunidades económicas (58% en el caso de las mujeres y 57% en el caso de hombres), así como trabajos temporales. Pero también sobresalen motivos como la reunificación familiar y el desplazamiento forzado.

A su vez, la Constitución Política de Costa Rica en su artículo 68 prohíbe la discriminación salarial para las personas extranjeras. Sin embargo, en su artículo 60 también se encuentra que las personas migrantes no pueden liderar los sindicatos. Esta tensión se basa en el artículo constitucional número 19, en el cual, si bien se reconoce la igualdad de derechos humanos e inclusive deberes entre nacionales y personas extranjeras, también enuncia

que existen excepciones, como la prohibición de participar en asuntos políticos.

Esta limitación se apoya mediante la premisa de la protección de la soberanía nacional, pero también abre preguntas importantes como ¿qué se entiende por asuntos políticos?, ¿qué implicaciones tiene la limitación de la participación en asuntos políticos en cuanto a la protección de los derechos humanos de las personas migrantes? y ¿cómo afecta la exclusión de las personas migrantes en asuntos políticos en la garantía de sus derechos laborales?

El investigador Blanco (2025), en su ensayo *Prohibición del sufragio de la persona extranjera en Costa Rica: antecedentes*, reconoce que el país ha fortalecido su democracia; sin embargo, las discusiones por los derechos políticos de las personas migrantes representan un vacío tanto en la academia como en las instituciones del país.

Asimismo, el autor se une a la problematización del artículo 19 respecto a no intervenir en los asuntos políticos, y comenta que las tutelas laborales se enmarcan en lo político por lo que existen jefaturas y personas trabajadoras con un evidente desbalance de poder que la ley busca equilibrar. Merece destacar su planteamiento y pregunta: “la lucha por la tutela y el resguardo de los derechos fundamentales es política. Entonces, ¿cómo es posible excluir a las personas extranjeras de los derechos políticos?” (Blanco, 2025, p. 102).

Por consiguiente, es necesario aceptar que las relaciones entre trabajo, migración y ciudadanía son centrales. Además de que el empleo es el principal motivo de llegada a Costa Rica y la participación en los asuntos políticos es clave para el trabajo decente.

4.2 CASO CHILE

En la base constitucional de Chile resalta el valor normativo que adquiere la población migrante que reside en el país. Partimos del reconocimiento ante el principio de igualdad que se les da a las personas migrantes en el artículo 2 de la Ley 21325 de Migración y Extranjería: “Las personas extranjeras que se encuentren en el territorio nacional gozarán de los mismos derechos y deberes que los nacionales, salvo las excepciones expresamente establecidas en la Constitución o las leyes”, de esta forma por lo menos en el papel se

establecen las garantías laborales, civiles y de participación social dentro de la sociedad.

En la Constitución Política de la República de Chile el artículo 14 reza que “los extranjeros avecinados en Chile por más de cinco años y que cumplan con los requisitos señalados en el inciso primero del artículo 13, podrán ejercer el derecho de sufragio en los casos y formas que determine la ley”; de esta manera, Chile es un ejemplo de introducción a la aceptación de nuevas visiones de ciudadanía. Además, el artículo 92 de la Ley 18695 Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades otorga el derecho a sufragar en elecciones municipales.

Siguiendo el mismo discurso de inclusión de personas extranjeras, se puede apreciar que dentro de la Ley 18700 Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios se establece que “El servicio Electoral formará y mantendrá actualizado el Registro Electoral, en el que se inscribirán los ciudadanos con derecho al sufragio y los extranjeros avecinados en Chile que reúnan los requisitos que la Constitución establece para ejercer dicho derecho” (art. 10). De acuerdo con este artículo se puede afirmar que existen garantías de que personas extranjeras con derecho a sufragio en Chile sean visibles en el padrón electoral.

Y a modo de participación civil, está vigente el artículo 3 de la Ley 21325 Ley de Migración y Extranjería en el cual se indica que “Toda persona extranjera tiene derecho a la igualdad de trato, a la libertad de asociación y a la participación en organizaciones de carácter social o comunitario” junto con el artículo 214 del Código del Trabajo de Chile en el cual se indica que “Los sindicatos podrán formarse sin distinción de nacionalidad, siempre que sus miembros sean trabajadores legalmente contratados en el país”. De esta forma se entiende que personas migrantes regularizadas y con contrato de trabajo vigente pueden afiliarse e inclusive participar enteramente en sindicatos.

Así las cosas, Chile permite una amplia participación tanto político-electoral como sindical para las personas migrantes sin necesidad del requisito de la naturalización. El caso del ejercicio electoral en Chile es una evidencia de que se puede avanzar en nuevas formas de ciudadanía y participación electoral en los Estados.

4.3 CASO MÉXICO

De acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), el derecho al voto y a ser votado se reserva exclusivamente a los ciudadanos mexicanos mayores de 18 años (arts. 34 y 35). Esto significa que las personas extranjeras residentes en México no pueden participar en elecciones federales ni locales, ni ser titulares de cargos públicos. No obstante, algunos gobiernos municipales fronterizos o con alta presencia extranjera han impulsado mecanismos consultivos de participación, aunque sin efectos vinculantes.

A nivel internacional, México es signatario de instrumentos como la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares (ONU, 1990), que en su artículo 41 reconoce el derecho de los migrantes a participar en los asuntos públicos de su país de origen. Sin embargo, este tratado no obliga a los Estados receptores a otorgar derechos políticos a extranjeros, lo que explica las limitaciones en el contexto mexicano.

Según datos de la Organización Internacional de las Migraciones (2023), México es uno de los principales países de origen de personas migrantes internacionales, pero, en los últimos años, también se ha convertido en un destino de inmigración. Además, cada vez se reportan más personas en situación de movilidad humana que transitan por el país, retornan y/o se establecen en él.

Frente a este contexto, Sánchez-Montijano y Zedillo Ortega (2022) advierten que, en pocas ocasiones y de forma superficial, se han desarrollado acciones en el nivel federal para dar respuesta a este nuevo tipo de migración lo que, a su vez, implica una serie de limitaciones para garantizar el efectivo cumplimiento de sus derechos, particularmente aquellos vinculados con la dimensión política y laboral.

Por ejemplo, de acuerdo con el Instituto Nacional Electoral (s. f.), las personas extranjeras que residen en México no tienen reconocidos sus derechos políticos, aunque participen del mercado laboral y paguen sus impuestos. El artículo 33 constitucional establece para ellas una prohibición absoluta de participar en los asuntos políticos del país, similar al artículo 19 de la Constitución Política de Costa Rica el cual prohíbe a las personas extranjeras intervenir en los asuntos políticos nacionales.

En palabras de Calderón (2012), esta rigidez de la política migratoria en México evidencia un conjunto de prejuicios que mantienen un nivel de sospecha frente a lo extranjero, al menos en el interior del país porque sucede todo lo contrario cuando se trata de las personas migrantes mexicanas que viven fuera de él. Es decir, mientras en diversas entidades federativas de México se promueven figuras como las *diputaciones migrantes* que ofrecen representación legislativa a las personas mexicanas que viven en el extranjero para que sus intereses y necesidades sean escuchados, los derechos políticos para las personas extranjeras que viven en el país son un plano absolutamente negado, sin un giro que abra una propuesta realmente innovadora, progresista y solidaria.

Respecto de las personas extranjeras en tránsito o radicadas en el país, autores como Calderón Chelius (2019) sostienen que en México prevalece “una visión asistencialista que supone que es suficiente, y en ocasiones hasta un exceso, desplegar ayudas humanitarias, mejores condiciones de estancia y/o programas y proyectos de integración a la sociedad” (p. 119). Así, el tema de los derechos políticos solo ha estado presente en algunas agendas académicas y de activistas, pero a nivel político, hasta ahora, se le ha descartado del debate público nacional. Asimismo, esta autora señala que los compromisos asumidos por los distintos Gobiernos tras las firmas de pactos, tratados y convenios internacionales no han implicado acciones definitivas para cumplir dichos compromisos. Esta brecha entre el discurso y la práctica nacional evidencia una falta de voluntad política sostenida, así como la persistencia de estructuras administrativas y normativas que obstaculizan la materialización de los compromisos adquiridos. Como resultado, los derechos reconocidos en el ámbito internacional continúan siendo, para amplios sectores de la población migrante, derechos formales, pero no plenamente exigibles en la vida cotidiana.

Ahora bien, en vista de que los derechos políticos se encuentran interconectados con los derechos laborales, especialmente a través de la libertad sindical, Robles Benítez (2020) destaca que la Ley Federal del Trabajo en México (LFT) delimita diversas restricciones a los derechos de las personas trabajadoras migrantes o extranjeras. Por ejemplo, en el artículo 7 se establece la obligación del empleador de contratar en su empresa o establecimiento a noventa por ciento de trabajadores mexicanos, así como que los trabajadores técnicos y profesionales deben ser también mexicanos. De igual manera, se les obliga a los patrones a preferir, en igualdad de circunstancias, a los trabajadores mexicanos respecto de quienes no lo sean.

Además, la autora destaca que el artículo 372 de la Ley Federal del Trabajo establece una restricción significativa para las personas trabajadoras migrantes, al impedirles formar parte de las directivas de los sindicatos de trabajadores extranjeros. Este artículo no solo limita formalmente su participación en los espacios de representación, sino que también reproduce una lógica de exclusión que dificulta el ejercicio pleno de la libertad sindical lo que resulta contradictorio con los estándares internacionales de derechos laborales, particularmente aquellos que reconocen la igualdad de trato y la no discriminación como principios fundamentales, a saber, el convenio 87 de la Organización Internacional del Trabajo, el convenio 98 y el convenio 111 de esta misma organización, así como la *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*.

La restricción normativa que impide a las personas migrantes que ocupen puestos de liderazgo sindical perpetúa su vulnerabilidad estructural, limita su capacidad de incidir en la defensa colectiva de sus intereses y refuerza una jerarquía implícita entre trabajadores nacionales y extranjeros.

México, como país históricamente marcado por la migración, enfrenta el reto de garantizar los derechos políticos y electorales tanto de las personas migrantes extranjeras que residen en su territorio como de los mexicanos en el exterior. En el plano jurídico, el país ha avanzado en materia de reconocimiento formal de estos derechos; sin embargo, persisten limitaciones estructurales que restringen la participación efectiva de la población migrante en los procesos democráticos.

En este marco, México muestra un modelo asimétrico de participación política migrante debido a que promueve la inclusión electoral de sus ciudadanos en el exterior, pero mantiene cerrada la esfera política interna a los residentes extranjeros; similar al caso de Costa Rica. El desafío pendiente es avanzar hacia una democracia más incluyente, que reconozca la contribución de las comunidades migrantes en la sociedad mexicana y garantice una representación acorde con los principios de igualdad y no discriminación.

5. ANÁLISIS COMPARATIVO

En Costa Rica y México, los extranjeros residentes **no tienen** derechos electorales plenos; en Chile sí los tienen (aunque con requisitos de residencia).

En los tres países los ciudadanos del país que residen en el extranjero sí tienen algún grado de derecho al voto, aunque las modalidades y alcance varían.

Chile es más inclusivo respecto a residentes extranjeros, mientras que México mantiene una restricción fuerte en ese sentido. Costa Rica está en una posición intermedia: permite que naturalizados participen, pero no extranjeros residentes.

Tabla 1

Cuadro comparativo: derechos políticos y electorales de las personas migrantes en Costa Rica, Chile y México

País	Derechos políticos y electorales de extranjeros residentes	Notas clave / Restricciones
Costa Rica	Las personas extranjeras residentes no tienen derecho al sufragio ni a ser electas. Constitución Política, arts. 19 y 90. El Código Electoral permite votar solo a los costarricenses.	Solo ciudadanos pueden ejercer derechos políticos. Naturalizados pueden votar 12 meses después de obtener la carta de naturalización. (Código Electoral, art. 144)
Chile	Extranjeros residentes con al menos 5 años de residencia legal continua pueden votar en todas las elecciones. (Constitución Política, art. 14)	Desde la reforma 2025-2026, el requisito de residencia se elevará a 10 años. Voto es obligatorio para quienes están inscritos, incluidos extranjeros.
México	Extranjeros residentes no pueden votar ni ser electos. Constitución, art. 33, prohíbe a extranjeros participar en asuntos políticos.	El voto se ejerce por correo, internet o en consulados. No hay derechos políticos para extranjeros residentes.

Nota. Elaborado con base en la recopilación de información.

6. Reflexión final

La revisión conjunta de los autores clásicos y contemporáneos de la teoría democrática, junto con los estándares internacionales y regionales, permite concluir que la inclusión política de las personas migrantes constituye un indicador clave de la calidad democrática y del fortalecimiento del Estado de

derecho. Desde Dahl, Sartori, Touraine y O'Donnell, la democracia se concibe no solo como un sistema electoral, sino como un orden político que garantiza participación efectiva, pluralismo y la reducción de desigualdades estructurales. En este sentido, la exclusión de los migrantes de los derechos políticos revela una tensión entre los principios formales de la poliarquía y las prácticas reales de participación.

Los análisis de Gargarella, Simone, Todorov y Roll muestran cómo las democracias latinoamericanas enfrentan déficits asociados a desigualdad, concentración del poder y desafección ciudadana. Estos déficits se observan también en la limitada apertura de los sistemas políticos hacia los no nacionales, lo que reproduce lógicas históricas de exclusión y limita la expansión del *demos* democrático⁶. Los diagnósticos de Picado León y los criterios de verificación del Estado de derecho de la Comisión de Venecia coinciden en que la legitimidad institucional depende de garantizar el acceso equitativo a derechos fundamentales, incluyendo los políticos.

La exclusión política de la población migrante varía según Costa Rica, Chile y México; asimismo, se interpreta, a la luz de Picado, como un indicador del déficit democrático. Países con mayores facilidades de participación para residentes extranjeros muestran coherencia más alta con estándares de democracia inclusiva, según la OEA, la Comisión de Venecia y los índices internacionales.

Por último, los índices globales Democracy Index y Electoral Integrity Project confirman que la región mantiene brechas importantes en participación e integridad electoral, donde la situación de las personas migrantes constituye un punto de debilidad institucional frecuente. Así, avanzar hacia democracias más inclusivas implica repensar el alcance del sujeto político y reconocer que la incorporación gradual de los migrantes a la vida cívica fortalece la gobernabilidad democrática, amplía la participación y consolida Estados más legítimos.

La inclusión de las personas migrantes en los procesos electorales locales representa un paso hacia la consolidación de una democracia más participativa e inclusiva. Sin embargo, se requiere un mayor esfuerzo institucional y social para garantizar que estos derechos sean ejercidos plenamente. La educación cívica, la simplificación de los trámites y la

⁶ En teoría política, *demos* se refiere al pueblo entendido como el cuerpo de ciudadanos que constituye el sujeto de la soberanía democrática

promoción de la ciudadanía activa son herramientas esenciales para avanzar hacia una cultura democrática que reconozca a las personas migrantes como actores legítimos en la vida política del país.

REFERENCIAS

- Alcántara, M. (2012). *El oficio de político*. Tecnos.
- Blanco, M. (2025). Prohibición del ejercicio del sufragio de la persona extranjera en Costa Rica: antecedentes. *Revista de Derecho Electoral*, (40), 93-105.
- Bonilla Bravo, A. (2022). Ampliación de derechos políticos de los extranjeros en Costa Rica. *Revista de Derecho Electoral*, (33), 1-7.
- Calderón, L. (2012). *Los derechos políticos de los migrantes*. Letras Libres. <https://letraslibres.com/revista-espana/los-derechos-politicos-de-los-migrantes/>
- Calderón Chelius, L. (2019). Esas cosas invisibles: los derechos político-electorales de las personas extranjeras en México. *Odisea. Revista de Estudios Migratorios*, (6), 119-142.
- Código Electoral. Ley 8765 de 2009. 19 de agosto de 2009 (Costa Rica).
- Constitución Política de Chile [Const]. Arts. 10 y 14. 17 de setiembre de 2025 (Chile).
- Constitución Política de Costa Rica [Const]. Arts. 19, 8 y 90. 7 de noviembre de 1949 (Costa Rica).
- Constitución Política de México [Const]. Arts. 33, 34 y 35. 5 de febrero de 1917. (México).
- Dahl, R. (2009). *La poliarquía: participación y oposición*. Tecnos.
- Decreto 1 de 2002 [con fuerza de ley]. Código del Trabajo. 31 de julio de 2022. Diario Oficial n.º 37.400.
- Gargarella, R. (2020). *La derrota del derecho en América Latina*. Siglo XXI Editores.
- Instituto Nacional Electoral. (2024). *Voto de los mexicanos residentes en el extranjero: informe estadístico*.

Instituto Nacional Electoral. (s. f.). *Personas extranjeras residentes en México*.
<https://igualdad.ine.mx/igualdad/personas-extranjeras-residentes-en-mexico/>

International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2007). *Voting from abroad: the international IDEA handbook*.
<https://www.idea.int/sites/default/files/publications/voting-from-abroad-the-international-idea-handbook.pdf>

International Organization for Migration (IOM). (2025). *World migration report 2026*. International Organization for Migration.
<https://publications.iom.int/books/world-migration-report-2026>

Ley 18695 de 1988. Ley Orgánica Constitucional de Municipalidades de Chile. 29 de marzo de 1988. Diario Oficial n.º 43.747.

Ley 18700 de 1988. Ley Orgánica Constitucional sobre Votaciones Populares y Escrutinios. 19 de abril de 1988. Diario Oficial del 06 de mayo de 1988.

Ley 21325 de 2021. Ley de Migración y Extranjería. 11 de abril de 2021. Diario Oficial n.º 44.356.

Ley Federal del Trabajo de México. Diario Oficial de la Federación, 1.º de abril de 1970.

McAuliffe, M. y Triandafyllidou, A. (Eds.). (2021). *Informe sobre las migraciones en el mundo 2022*. Organización Internacional para las Migraciones.
<http://www.politicamigratoria.gob.mx/work/models/PoliticaMigratoria/CPM/DRII/normateca/nacional/CPEUM.pdf>

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

Naciones Unidas. (1990). *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*.

Organización de Estados Americanos. (1978). *Convención Americana sobre Derechos Humanos*.

Organization for Migration (2026). *World migration report 2026*.
<https://worldmigrationreport.iom.int/>

Organización Internacional para las Migraciones. (2024). *Estadísticas migratorias 2023*.
<https://mexico.iom.int/sites/g/files/tmzbd11686/files/documents/2024-03/estadisticas-migratorias-2023.pdf>

- Picado León, H. (2021a). Democracia y pluralidad: reflexiones en torno a la recuperación de la política. *Revista de Derecho Electoral*, (31). https://www.tse.go.cr/revista/art/31/picado_leon.pdf
- Picado León, H. (2021b). Desafíos contemporáneos al Estado de derecho en América Latina. En H. Picado León (Ed.), *La democracia latinoamericana en una encrucijada: crisis y desafíos*. IIDH.
- Robles Benítez, R. M. (2020). *Derechos laborales para la población migrante en México*. https://rmsindicalistas.mx/wp-content/uploads/2022/05/RitaRobles_MigracionLaboral_11-18_1.pdf
- Roll, D. (2023). *Democracia para extraterrestres*. Ariel.
- Sánchez-Montijano, E. y Zedillo Ortega, R. (2022). *La complejidad del fenómeno migratorio en México y sus desafíos*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Sartori, G. (2007). *¿Qué es la democracia?* Taurus.
- Simone, R. (2016). *El hada democrática*. Taurus.
- The Carter Center. (2024). *Obligaciones y estándares electorales: manual de evaluación* (2.ª ed.). <https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/democracy/cc-oes-handbook-spanish.pdf>
- Todorov, T. (2012). *Los enemigos íntimos de la democracia*. Galaxia Gutenberg.
- Touraine, A. (2000). *¿Qué es la democracia?* Fondo de Cultura Económica.
- Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica. Resolución 2618-E-2005; 7 de noviembre de 2005.
- United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division. (2025). *International migrant stock 2024: Key facts and figures*. United Nations. <https://www.un.org/development/desa/pd/content/international-migrant-stock>
- Unión Europea. (2000). *Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*.
- Unión Europea. (2012). *Versión consolidada del Tratado de funcionamiento de la Unión Europea*.

Anexo

Tabla A1

Cuadro comparativo entre el Convenio 143 de la OIT y la Convención ONU 1990

Elemento	Convenio 143 de la OIT (1975)	Convención ONU de 1990
Organismo	Organización Internacional del Trabajo (OIT)	Naciones Unidas (ONU)
Enfoque central	1) Lucha contra la migración irregular y el tráfico de migrantes. 2) Garantizar derechos básicos a <i>todos</i> los trabajadores migrantes.	Protección integral de derechos humanos , laborales, civiles, económicos y sociales de trabajadores migrantes y sus familias en todas las etapas del proceso migratorio.
Alcance	Se centra en trabajadores migrantes empleados y en la regulación del mercado laboral.	Abarca a todos los migrantes , incluidos no documentados y a sus familias sin limitarse al ámbito laboral.
Naturaleza del instrumento	Convenio laboral especializado orientado a la regulación del trabajo.	Tratado amplio de derechos humanos.
Dimensión laboral vs. derechos humanos	Predominantemente laboral y administrativa (contratación, condiciones de empleo, control de migración irregular).	Predominantemente de derechos humanos (no discriminación, acceso a justicia, educación, salud, unidad familiar, protección contra abusos).
Migración irregular	Fuerte énfasis en combatirla y sancionar empleadores y traficantes. Pero garantiza derechos mínimos a trabajadores en situación irregular.	Reconoce derechos humanos de migrantes independientemente de su estatus , pero con menor foco en la sanción a empleadores.
Cobertura familiar	Prácticamente no incluye regulaciones sobre las familias de migrantes.	Amplia protección a cónyuges, hijos y familiares dependientes .
Ratificaciones	Más aceptado (sobre todo por países receptores).	Menos ratificado, especialmente por países desarrollados receptores de migrantes.
Objetivo final	Promover una gestión "ordenada y equitativa" de la migración laboral.	Proteger la dignidad y derechos humanos de migrantes y familias en todas las etapas migratorias.