

HURI-AGE

Red Tiempo de los Derechos



Papeles el tiempo de los derechos DISCRIMINACIÓN POR EDAD O EDADISMO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE PROTECCIÓN SOCIAL (SPS) DEL ESTADO DE CEARÁ, BRASIL: REFLEXIONES SOBRE LA LABOR DE LA FISCALÍA PARA LA PERSONAS MAYORES EN FORTALEZA.

AGE DISCRIMINATION OR AGEISM IN PUBLIC POLICIES OF THE SOCIAL PROTECTION SECRETARIAT (SPS) OF THE STATE OF CEARÁ, BRAZIL: REFLECTIONS ON THE WORK OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE FOR THE ELDERLY IN FORTALEZA

Alexandre de Oliveira Alcântara

Fiscal de la Primera Fiscalía para Personas Mayores y Personas Discapacitadas de Fortaleza, Estado de Ceará, Brasil. Realiza una estancia de investigación postdoctoral en el Instituto de Derecho Penal Europeo e Internacional de la Universidad de Castilla-La Mancha, España.

Palabras clave: políticas públicas, edadismo, personas mayores, ministerio público.

Keywords: Public policies, ageism, older people, Public Prosecutor's Office.

Número: 39 Año: 2026

Comité Evaluador de los Working Papers “El Tiempo de los Derechos”

María José Añón (Universidad de Valencia)
María del Carmen Barranco (Universidad Carlos
III) María José Bernuz (Universidad de Zaragoza)
Rafael de Asís (Universidad Carlos III)
Eusebio Fernández (Universidad Carlos III)
Andrés García Inda (Universidad de Zaragoza)
Cristina García Pascual (Universidad de Valencia)
Miguel A. Ramiro (Universidad de Alcalá)
María José González Ordovás (Universidad de Zaragoza)
Jesús Ignacio Martínez García (Universidad of
Cantabria) Antonio E Pérez Luño (Universidad de
Sevilla)
Miguel Revenga (Universidad de Cádiz)
Maria Eugenia Rodríguez Palop (Universidad Carlos III)
Eduardo Ruiz Vieytez (Universidad de Deusto)
Jaume Saura (Instituto de Derechos Humanos de Cataluña)

DISCRIMINACIÓN POR EDAD O EDADISMO EN LAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE LA SECRETARÍA DE PROTECCIÓN SOCIAL (SPS) DEL ESTADO DE CEARÁ, BRASIL: REFLEXIONES SOBRE LA LABOR DE LA FISCALÍA PARA LAS PERSONAS MAYORES EN FORTALEZA

AGE DISCRIMINATION OR AGEISM IN PUBLIC POLICIES OF THE SOCIAL PROTECTION SECRETARIAT (SPS) OF THE STATE OF CEARÁ, BRAZIL: REFLECTIONS ON THE WORK OF THE PUBLIC PROSECUTOR'S OFFICE FOR THE ELDERLY IN FORTALEZA

Alexandre de Oliveira Alcântara

Fiscal de la Primera Fiscalía para Personas Mayores y Personas Discapacitadas de Fortaleza, Estado de Ceará, Brasil. Realiza una estancia de investigación postdoctoral en el Instituto de Derecho Penal Europeo e Internacional de la Universidad de Castilla-La Mancha, España

Resumen: Según el Informe Mundial sobre Edadismo de la Organización Mundial de la Salud, el edadismo institucional se refiere a leyes, normas, reglas, políticas y prácticas institucionales que restringen injustamente las oportunidades y perjudican sistemáticamente a las personas por razón de edad. Esta comunicación tiene como objetivo, a partir de la labor de la Fiscalía para Personas Mayores y Personas Discapacitadas de Fortaleza, analizar quince políticas públicas de la Secretaría de Protección Social del estado de Ceará, Brasil, y demostrar el carácter edadista de estas políticas, señalando que en Brasil aún existe una cultura que presenta tres características en relación con los derechos de las personas mayores: a) todavía le resulta difícil acercarse a las personas mayores y se resiste a reconocerlas como un grupo objetivo de inversión; b) tiende a ser más reactiva que proactiva; c) Es lenta en responder a las necesidades de la población anciana vulnerable.

Palabras clave: políticas públicas, edadismo, personas mayores, ministerio público.

Keywords: Public policies, ageism, older people, Public Prosecutor's Office

1. Introducción

En el contexto global de los cambios demográficos, nada podría ser más oportuno y apropiado por parte de los organizadores del XI Congreso de la Red El Tiempo de los Derechos que incluir el tema de la discriminación por edad en una de sus sesiones. Por lo tanto, presento un trabajo que informa sobre la discriminación institucional por edad contra las personas mayores¹ por parte del Estado brasileño, más específicamente por parte del Estado de Ceará², uno de los estados más pobres de la federación brasileña, ubicado en la región Noreste.

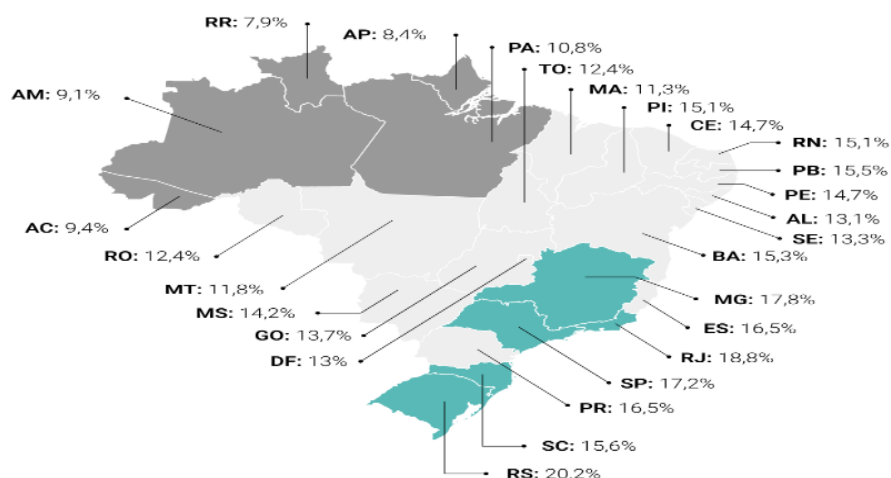
Según el Censo Demográfico de 2022³, la población de adultos mayores residentes en Brasil ascendía a 32.113.490 personas, lo que representa un incremento del 56,0% con respecto a la cifra registrada en 2010. De este total, 17.887.737 (55,7%) eran mujeres y 14.225.753 (44,3%) eran hombres. El estado de Ceará contaba con una población de 8.794.957 habitantes en 2022, de los cuales el 14,7% eran adultos mayores, lo que equivale a aproximadamente 1.292.858 personas de 60 años o más. Fortaleza, la capital del estado, tiene una población de 2.428.708 habitantes, con 365.976 adultos mayores.

¹ En Brasil, legalmente, una persona mayor es aquella que tiene 60 años o más, aunque la legislación considera que los 65 años es el límite de edad para acceder a ciertas prestaciones de asistencia social, como el Pago Continuo de Prestaciones (BPC, una prestación de asistencia social) y el transporte público urbano.

² Información principal sobre el estado de Ceará (Instituto Brasileño de Geografía y Estadística - IBGE). Disponible en <https://www.ibge.gov.br/busca.html?searchword=estado+do+cear%C3%A1> (consultado el 10 de abril de 2026).

³ Censo de 2022 - IBGE POBLACIÓN POR EDAD Y SEXO (Personas mayores de 60 años). Disponible en <file:///C:/Users/alexa/Downloads/livreto-idade-e-sexo-digital-revisao2.pdf> (consultado el 10/04/2026).

PERCENTUAL DE PESSOAS IDOSAS POR ESTADO



Fonte: IBGE, Censo Demográfico 2022.

gov.br			COMUNICA BR	ACESSO À INFORMAÇÃO
IBGE			Página Inicial	Aniversários dos Municípios
Brasil / Ceará / Fortaleza			O que você procura	
Selecione local				
Panorama				
Pesquisas				
História & Fotos				
Mapas				
Ranking Resumido				
DENSIDADE DEMOGRÁFICA			7.775,52	
POPULAÇÃO RESIDENTE			2.428.708	
SEXO				
IDADE				
Idade mediana			35	
Índice de envelhecimento (Pessoas de 60 anos ou mais para cada pessoa de 14 anos ou menos)			81,56	
População de 0 a 14 anos de idade			448.740	
População de 60 ou mais anos de idade			365.976	

<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ce/fortaleza/pesquisa/10102/122229>

Esta comunicação destacará los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas de 2015, que propusieron la Agenda 2030, cuyos objetivos buscan erradicar la pobreza, proteger el planeta y garantizar la prosperidad para todas las generaciones presentes y futuras. Desde esta perspectiva, la Agenda 2030 se compromete con el envejecimiento saludable, exigiendo a los Estados-nación que desarrollen programas que acojan a las personas mayores, promuevan su autonomía y busquen la igualdad de género, así como la reducción de las desigualdades. Otros documentos de las Naciones Unidas que respaldan esta comunicación son el Plan de Acción Internacional de

Madrid sobre el Envejecimiento (MIPAA/RIS) 2018-2021⁴ y el Informe Mundial sobre la Discriminación por Edad de la Organización Mundial de la Salud⁵. Según este informe, la discriminación institucional por edad se refiere a las leyes, reglamentos, normas sociales, políticas y prácticas institucionales que restringen injustamente las oportunidades y perjudican sistemáticamente a las personas por su edad. El ordenamiento jurídico brasileño (Constitución Federal de 1988 y legislación federal: Estatuto de la Persona Mayor) también respalda esta ponencia.

2. La crisis de los cuidados a largo plazo en la ciudad de Fortaleza y la observación del edadismo en las políticas públicas de la Secretaría de Protección Social (SPS) del estado de Ceará.

La idea de escribir este artículo surgió en medio de una crisis de cuidados a largo plazo en la ciudad de Fortaleza, capital del estado de Ceará, donde trabajamos en la Primera Fiscalía para Personas Mayores y Personas con Discapacitadas. La ausencia o insuficiencia de una política nacional e integral de atención a las personas mayores, que incluya una red pública coherente de instituciones de cuidados a largo plazo para personas mayores, ha propiciado el crecimiento desordenado de establecimientos privados, a menudo creados de forma poco profesional por personas sin conocimientos técnicos sobre el cuidado de las personas mayores. Gran parte de estas iniciativas nacen sin planificación, sin infraestructura adecuada, sin un equipo técnico cualificado y, por consiguiente, sin las condiciones necesarias para ofrecer un servicio mínimamente digno y seguro.

En Brasil, la Fiscalía del Estado, junto con los Consejos para los Derechos de las Personas Mayores, la Agencia de Vigilancia Sanitaria y el Cuerpo de Bomberos, son responsables de supervisar este servicio sociosanitario, según el artículo 52 del Estatuto de las Personas Mayores, Ley Federal n.º 10.741, del 1 de octubre de 2003⁶. En Fortaleza,

⁴**Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento.** Disponible en <https://www.un.org/esa/socdev/documents/ageing/MIPAA/political-declaration-sp.pdf> (consultado el 10/04/2026).

⁵ **Informe mundial sobre la discriminación por edad.** Disponible en <https://www.who.int/pt/publications/i/item/9789240020504> (consultado el 10/04/2026).

⁶ Disponible en https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.741.htm (consultado el 10/04/2026)

de las 43 instituciones de atención a largo plazo para personas mayores existentes, solo una, el Refugio Olavo Bilac, es una institución pública mantenida por la Secretaría de Protección Social (SPS), que alberga a tan solo 75 personas mayores. Debido a la creciente demanda de atención institucional en Fortaleza y al alto costo de dicha atención, muchas instituciones precarias han estado ofreciendo servicios a familias con recursos económicos más modestos, pero no siempre garantizan la seguridad y el bienestar de los residentes. Por lo tanto, la Fiscalía ha presentado acciones civiles⁷ para clausurar estos establecimientos deficientes. El caso más reciente fue el cierre de la Residencia São Gabriel en febrero de 2025⁸. La situación de esta institución era bastante precaria, tanto en lo que respecta a la infraestructura física del inmueble como al equipo técnico y la calidad de los servicios prestados. La institución contaba con 66 residentes, cinco de los cuales fueron diagnosticados con tuberculosis y otros 33 presentaban síntomas de la enfermedad.

Otra situación derivada de esta precariedad del servicio de atención institucional para personas mayores en situación de vulnerabilidad social es el abandono de estas personas en hospitales públicos de la ciudad de Fortaleza⁹. Una investigación de la Fiscalía reveló que 48 personas mayores fueron dadas de alta médicamente, pero sin posibilidad de reinserción social; es decir, vivían en hospitales, lo cual constituye una verdadera afrenta a sus derechos fundamentales. Esta situación perjudica a todos. La persona mayor corre el riesgo de contagiarse en un entorno hospitalario y se le niega su derecho a una vivienda digna; la comunidad pierde una cama de hospital que podría ser utilizada por quien realmente la necesita, lo que genera una verdadera disfunción institucional.

Mientras tanto, la Secretaría de Protección Social del Estado de Ceará, que debería estar desarrollando una política de acogida para las personas mayores en situación de vulnerabilidad social, concentra sus recursos en políticas públicas dirigidas principalmente a niños y adolescentes. Analizando las 15 políticas públicas implementadas por el Estado de Ceará (Más Infancia Ceará, Más Nutrición, Ceará

⁷ **MPCE solicita el cierre inmediato de un albergue ilegal para ancianos en Fortaleza.** Disponible en <https://mpce.mp.br/mpce-requer-a-interdicao-imediata-de-abrigo-ilegal-para-idosos-em-fortaleza/> consultado el 10.04.2026.

⁸ **Los ancianos residentes de una residencia cerrada presentaban extrema delgadez, heridas expuestas y les confiscaron sus tarjetas.** Disponible en: <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2025/02/25/idosos-em-abrigo-interditado-apresentavam-magreza-extrema-feridas-expostas-e-tiveram-cartoes-retidos-em-fortaleza.ghtml> consultado el 22.04.2026.

⁹ **48 personas mayores viven en centros de salud en Fortaleza.** Disponible en <https://globoplay.globo.com/v/13098872/> (consultado el 22/04/2026).

TEAcolhe, Más Infancia Ciudad, Calificación Profesional, Ceart, Emisión de Documentos, Zona Vida, Bono de Gas Social, Hogar para Niños y Adolescentes, Programa de Apoyo a las Reformas Sociales en Ceará III (Proares-III), Ceará sin Hambre, Aldea Social, Ceará Acolhe, Premio de Referencia Social, Carrera de Ciudadanía Vapt Vupt) y destacadas en el sitio web de la Secretaría de Protección Social - SPC¹⁰, observamos que solo una de ellas, la Aldea Social¹¹, menciona expresamente a los "adultos mayores" como uno de los grupos objetivo de la política. Todas las demás 14 políticas están dirigidas predominantemente a niños y adolescentes o al público en general. Es obvio que deberíamos tener políticas públicas para la infancia, pero parece que las autoridades públicas (Estado de Ceará) no están conectadas con las advertencias demográficas y la nueva realidad demográfica que se está imponiendo al país. El Estado de Ceará no considera la transición demográfica ni el contingente de 1.292.858 adultos mayores en su territorio, de los cuales 365.976 viven en Fortaleza, para el desarrollo de políticas públicas, en contradicción con lo acordado en la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento¹².

De estas políticas, las que comienzan con las letras "a", "d", "e", "j", "k", "m" y "n" se refieren expresamente al público objetivo: niños y adolescentes, mientras que solo la letra "m" alude al público objetivo: los adultos mayores, en competencia con niños, jóvenes y adultos.

Por otro lado, la política de albergue para adultos mayores en situación de vulnerabilidad social es extremadamente frágil y el Estado de Ceará la aborda de forma tangencial, al no estar incluida en ninguna de las políticas destacadas por la Secretaría de Protección Social (SPS). Hasta hace poco¹³, el Estado de Ceará contaba con un único

¹⁰ **Políticas destacadas.** Disponible en <https://www.sps.ce.gov.br/> (consultado el 22 de abril de 2026).

¹¹ Disponible en <https://www.sps.ce.gov.br/vila-social-destaque/> (consultado el 22.04.2026)

¹² **Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento** Artículo 5. Nos comprometemos a eliminar todas las formas de discriminación, entre otras, la discriminación por motivos de **edad**. Asimismo, reconocemos que las personas, a medida que envejecen, deben disfrutar de una vida plena, con salud, seguridad y participación activa en la vida económica, social, cultural y política de sus sociedades. Estamos decididos a realzar el reconocimiento de la dignidad de las personas de edad y a eliminar todas las formas de abandono, abuso y violencia. disponible em: <https://www.un.org/esa/socdev/documents/ageing/MIPAA/political-declaration-sp.pdf> (consultado el 22.04.2026).

¹³ En febrero de 2025, el Estado de Ceará inauguró su segundo centro de atención a largo plazo para personas mayores, ubicado en el sur del estado, en el municipio de Brejo Santo, pero aún no está en pleno funcionamiento. Disponible en <https://www.sps.ce.gov.br/2025/02/27/com-investimentos-de-mais-de-r-45-milhoes-governo-do-ceara-entre-ga-equipamentos-e-assina-ordem-de-servico-em-brejo-santo/> (consultado el 22.04.2026)

albergue en todo su territorio, el albergue Olavo Bilac¹⁴ en Fortaleza, que en su día albergó a más de 100 personas mayores y hoy solo acoge a 75 (setenta y cinco).

El informe de la Organización Mundial de la Salud (OMS¹⁵) advierte sobre la discriminación por edad institucional, destacando la escasa inversión en recursos públicos para servicios de atención a largo plazo:

La discriminación por edad institucional puede manifestarse en diversas instituciones, como las que prestan asistencia sanitaria y social, así como en los lugares de trabajo, los medios de comunicación y el sistema jurídico.

(...)

Si bien la demanda de asistencia social, incluida la atención a largo plazo, ha aumentado y se prevé que aumente aún más como consecuencia del envejecimiento de la población (8), la investigación existente sobre las manifestaciones de la discriminación por edad en la asistencia social, incluida la atención a largo plazo, es limitada, sobre todo en zonas con escasos recursos (página 24).

3. El papel del Ministerio Público del Estado en la garantía de los derechos fundamentales de las personas mayores vulnerables.

La Constitución Federal Brasileña de 1988 introdujo una nueva dimensión al Ministerio Público, definiéndolo como una institución permanente, esencial para la función jurisdiccional del Estado, responsable de defender el orden jurídico, el régimen democrático y los intereses sociales e individuales inalienables (artículo 127 del CFB). De una institución con un papel predominante en el ámbito penal y como garante de la ley en el ámbito civil, el Ministerio Público ha asumido un conjunto complejo de responsabilidades para garantizar los derechos fundamentales, incluyendo la defensa del patrimonio público, histórico, turístico, artístico y paisajístico; la defensa del medio ambiente y los consumidores; la defensa de servicios esenciales como la educación y la salud; y la protección de **colectivos vulnerables**, como **las personas mayores**, los niños y adolescentes, y las personas con discapacidad, así como la defensa de los derechos

¹⁴ **Unidad de Residencia para Ancianos.** Disponible en <https://www.sps.ce.gov.br/2010/10/13/unidade-de-abrigo/> (consultado el 23.04.2026).

¹⁵ **Informe mundial sobre la discriminación por edad.** Disponible en <https://iris.paho.org/items/5ec40a5d-32a9-4dc6-ad45-97661de2bff7> (consultado el 23/04/2026).

humanos en general, entre otros. Desde la perspectiva de los derechos de las personas mayores, nos guiamos por el artículo 230 de la Constitución Federal de 1988, que establece que la familia, la sociedad y el Estado tienen el deber de apoyar a las personas mayores, asegurando su participación en la comunidad, defendiendo su dignidad y bienestar y garantizando su derecho a la vida. A nivel subconstitucional, contamos con dos leyes federales fundamentales que regulan la política nacional para las personas mayores: la Ley N° 8.842, del 4 de enero de 1994, y el Estatuto de la Persona Mayor, Ley N° 10.741, del 1 de octubre de 2003. A pesar de que han transcurrido más de tres décadas desde la Constitución de la Ciudadanía de esta producción legislativa sobre los derechos de las personas mayores, persiste el reto de implementar eficazmente los derechos de este segmento de la población, y situaciones como la crisis de atención a largo plazo para personas mayores en situación de vulnerabilidad en el estado de Ceará, y más gravemente, en Fortaleza, ilustran claramente la complejidad y dificultad de este desafío.

Consciente de este contexto cultural edadista, la Primera Fiscalía para Personas Mayores y Discapacitadas de Fortaleza ha adoptado un enfoque interinstitucional y dialógico como estrategia. Así, hemos interactuado y buscado colaborar con otras instituciones que defienden los derechos del sistema de justicia brasileño, como la Defensoría Pública, el Colegio de Abogados de Brasil (Comisión de Derechos de las Personas Mayores), la Comisaría Especializada para Personas Mayores y Discapacitadas y el Tribunal de Justicia (Comisión para la Defensa de los Derechos de las Personas Mayores). Hemos interactuado para generar consenso y ejercer presión sobre los responsables de las políticas públicas, y siempre hemos escuchado y buscado el apoyo de la sociedad civil a través de consejos de derechos y foros populares. En el caso de la crisis de atención a largo plazo para personas mayores vulnerables en Fortaleza, podemos señalar las siguientes medidas adoptadas por la Primera Fiscalía para la Persona Mayor:

a) Recomendó al Gobierno del Estado de Ceará¹⁶ la creación de 75 plazas en el Albergue Olavo Bilac para atender a personas mayores dadas de alta del hospital que no pueden regresar a sus hogares;

¹⁶ **La Fiscalía de Ceará recomienda al gobierno la creación de 75 plazas en el albergue estatal Olavo Bilac para personas mayores dadas de alta del hospital y sin domicilio fijo.** Disponible en <https://mpce.mp.br/mp-do-ceara-recomenda-que-governo-crie-75-vagas-no-abrigo-estadual-olavo-bilac-par-a-idosos-com-alta-hospitalar-e-sem-residencia/> (consultado el 24.04.2026).

b) Solicitó al municipio de Fortaleza¹⁷ que proporcionara atención institucional a las personas mayores que actualmente se encuentran hospitalizadas en la red pública de salud.

El Estado de Ceará no acató la recomendación de la Fiscalía, argumentando que la Ley Orgánica de Asistencia Social lo obliga a prestar servicios a los municipios pequeños, con hasta 50.000 habitantes, y que la obligación de atender a estas personas mayores recaería en el municipio de Fortaleza. Este argumento es parcialmente cierto, ya que el municipio de Fortaleza debería ofrecer servicios públicos de atención a personas mayores en situación de vulnerabilidad social, lo cual aún no ha ocurrido. Resulta que el Estado de Ceará ofrece muy pocas plazas y, por lo tanto, no ha logrado satisfacer la demanda general de los pequeños municipios. Esta situación es detectada por la Fiscalía del Interior del Estado, que acude diariamente al Centro de Atención Ciudadana del Ministerio Público de Ceará en busca de apoyo para estas demandas. Existen varias acciones civiles públicas contra municipios del Estado de Ceará que buscan la prestación de servicios públicos. ¿Dónde está el apoyo del Estado de Ceará a estos municipios?

El municipio de Fortaleza atendió la solicitud del Ministerio Público y, a finales de 2025, inició un proceso de deshospitalización, es decir, contrató plazas de una institución filantrópica para alojar a personas mayores que residían en hospitales públicos. Finalmente, tras una demanda legal de más de una década, el municipio de Fortaleza anunció la inauguración de su primer Centro de Cuidados a Largo Plazo para Adultos Mayores (CCLAP) para el primer semestre de este año. A pesar de estas medidas adoptadas por el Municipio de Fortaleza, concluyo reafirmando qu en Brasil aún existe una cultura que presenta tres características en relación con este segmento de la población: a) Dificultad para atender sus necesidades y resistencia a reconocerlas como objetivo de inversión; b) una tendencia a ser más reactivos que proactivos; c) La lenta respuesta a las necesidades de la población de la tercera edad.

¹⁷ **La Fiscalía de Ceará solicita atención institucional para personas mayores.** Disponible en <https://mpce.mp.br/mp-do-ceara-requisita-acolhimento-institucional-para-24-idosos-que-estao-de-alta-hospitalar-e-impossibilitados-de-retornarem-as-residencias/> (consultado el 24.04.2026).