



## COMUNICACIÓN PÚBLICA Y EDADISMO.

### Estrategia de comunicación de la Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las personas mayores en España

CONCHI CAMPILLO ALHAMA (CONCEPCION.CAMPILLO@UA.ES)<sup>1</sup>

MIGUEL ÁNGEL MATEO-PÉREZ (MA.MATEO@GLOUD.UA.ES)<sup>1</sup>

ESTHER GARCÍA MARTÍNEZ (ME.GARCIA@UA.ES)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Universidad de Alicante, España

---

#### PALABRAS CLAVE

*Comunicación pública  
Edadismo  
Ciudades amigables  
Personas mayores  
Participación cívica  
Políticas municipales  
Estrategias de comunicación*

#### RESUMEN

*El presente estudio analiza la estrategia de comunicación pública de la Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores en España, con especial atención a la lucha contra el edadismo. Desde un diseño descriptivo y exploratorio, se aplica un análisis de contenido de los documentos disponibles en Age Friendly World y en las webs municipales de las 52 capitales de provincia. A partir de esta información se construyen dos índices sintéticos: el grado de implantación del programa (IGI-P) y el grado de desarrollo de la estrategia de comunicación (IGI-C). Los resultados muestran una adhesión desigual a la Red y una notable carencia de información accesible en numerosas capitales, así como una limitada difusión de diagnósticos, planes de acción y evaluaciones. Se concluye que la comunicación pública constituye un componente estructural del programa, imprescindible para garantizar la rendición de cuentas, promover la participación cívica y combatir el edadismo institucional.*

---

Recibido: 13 / 02 / 2026

Aceptado: 02 / 05 / 2026

## 1. Introducción

El envejecimiento demográfico, como fenómeno, constituye uno de los principales rasgos estructurales de las sociedades contemporáneas. Dicha realidad ha sido analizada desde perspectivas inter y multidisciplinares con el propósito de diseñar estrategias y programas que respondan a nuevas necesidades emergentes individuales y colectivas (Campillo-Alhama & Ramos-Soler, 2013; HelpAge Internacional, 2021b; HelpAge *et al.*, 2023). Nos enfrentamos, en consecuencia, a un nuevo contexto social y económico en el que se han reconfigurado tanto los estilos de vida como las necesidades específicas de la ciudadanía mayor. Todo ello influye y condiciona las políticas sociales orientadas a la ciudadanía mayor por parte de las instituciones públicas.

Esta circunstancia conlleva importantes repercusiones en las estructuras municipales cuando desarrollan competencias, funciones y servicios para atender los derechos de este segmento poblacional (Foglia *et al.*, 2023; IMSERSO *et al.*, 2024). Y es en este contexto de proximidad donde surge La Red Mundial de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores, promovida por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2015), a partir de la concienciación de los gestores políticos y administrativos para que diseñen entornos adecuados que permitan combatir el edadismo (OMS & OPS, 2023). A través de la plataforma Age Friendly World (2025), la OMS dinamiza este programa compartiendo experiencias y buenas prácticas al proyectar entornos urbanos o rurales que se estructuran en ocho áreas de gestión (OMS, 2007) y tres ejes (IMSERSO *et al.*, 2024), en un ejercicio de transferencia orientado a la transformación de la realidad de los mayores.

Las acciones desarrolladas dentro del marco de la Red, junto con las estrategias de comunicación pública para su difusión, son fundamentales para construir sociedades inclusivas que luchen contra el edadismo. Estos procesos comunicativos y relacionales, desarrollados por los ayuntamientos, se basan en la identificación de los mayores como verdadero epicentro de la acción de gobierno. Desde una perspectiva neopública, reclaman la modificación de su posición jurídica frente a las instituciones locales, y exigen ser considerados como ciudadanía y no como simples administrados. Por tanto, no solo deben estar informados de todas aquellas actuaciones e iniciativas administrativas que pueden afectarles, sino que deben estar integrados e implicados en los procesos de participación (Campillo-Alhama & Martínez-Sala, 2017; Ladrón de Guevara Muñoz, 2023). Esta circunstancia implica que la ciudadanía mayor debe ser escuchada ante cuestiones relevantes relacionadas con la gestión de lo público, pero también la posibilidad de co-diseñar e implementar estrategias públicas en el contexto local.

Las previsiones demográficas en España nos indican que para el año 2049 la población mayor de 65 años se duplicará, representando más del 30% del total de la población (unos 16 millones de personas), y situándonos como el segundo país más envejecido del mundo tras Japón (IMSERSO, 2011). Esta circunstancia justifica la pertinencia del presente estudio, ya que la intervención de las administraciones locales en el diseño, desarrollo y evaluación de políticas públicas orientadas a los mayores constituye la garantía de una sociedad inclusiva y sostenible.

Se presenta una investigación descriptiva y exploratoria basada en la hipótesis inicial de que la estrategia de comunicación de la mayoría de los municipios amigables con la ciudadanía mayor es deficitaria y exige un replanteamiento de objetivos, formatos y medios (*offline y online*). Para ello, se realiza una aproximación a los 52 municipios españoles capitales de provincia con el objetivo de identificar, a partir de su pertenencia a la Red de Ciudades Amigables con las Personas Mayores, el nivel de implementación de las fases del proyecto y el nivel de madurez en sus estrategias de comunicación. Dicho análisis nos permitirá constatar si existe relación directa entre el avance en la implementación del programa y la gestión estratégica de la comunicación por parte de los ayuntamientos.

## 2. Políticas sociales y ciudadanía mayor

El desarrollo de las primeras políticas sectoriales dirigidas a las personas mayores en España se produce a partir de 1970, coincidiendo con la configuración de un sistema público de servicios sociales y con la aprobación del Plan Nacional de la Seguridad Social para la asistencia a los ancianos. En aquel momento, las medidas se centraban casi de manera exclusiva en la atención geriátrica y sociosanitaria (Campillo-Alhama & Ramos-Soler, 2013). No obstante, no será hasta comienzos de la década de 1990 cuando se articule el Plan Gerontológico de 1992 (IMSERSO, 2005, 2011). Dicho plan, organizado en cinco áreas de actuación (pensiones, salud y asistencia sanitaria, servicios sociales, cultura y ocio, y participación), marcó un precedente en el diseño de programas posteriores gracias a su carácter innovador e integral, y supuso la primera respuesta integral de política social para la ciudadanía mayor. No obstante, su impacto fue muy limitado debido a la escasa financiación y por las dificultades derivadas del proceso de descentralización de competencias autonómicas en materia de servicios sociales (IMSERSO, 2005). A partir de dicha propuesta, se diseña el Plan de Acción para las Personas Mayores 2003-2007, cuyo propósito fue mejorar la calidad de vida del colectivo, coordinando la política social estatal con la autonómica y la de las entidades locales (ayuntamientos, diputaciones provinciales y cabildos insulares).

Por otra parte, la conmemoración del Año Europeo del Envejecimiento Activo y de la Solidaridad Intergeneracional (2012) constituyó una de las iniciativas más relevantes del programa marco de la Unión Europea entre 2011 y 2014. Su objetivo era orientar hacia el envejecimiento activo los programas y políticas impulsados por los Estados miembros y sus correspondientes interlocutores regionales, locales y sociales (Comité Económico y Social de la UE, 2023).

Dentro de la normativa y las directrices europeas, destaca El Libro Verde sobre el Envejecimiento (Comisión Europea, 2021), que adopta una visión que asocia la edad con el declive, la dependencia y la vulnerabilidad, presentando a las personas mayores como un coste elevado para la sociedad. Esta aproximación contrasta notablemente con el enfoque contemporáneo, centrado en los derechos humanos, el bienestar y la capacidad de contribución de este grupo a la vida social y económica de manera integral. En 2023, el Comité Económico y Social Europeo elaboró un Dictamen sobre una Estrategia Europea para las Personas Mayores, coincidiendo con la Presidencia Española del Consejo de la Unión Europea, donde se analiza, desde una perspectiva multidimensional, los principales retos y oportunidades que plantea el envejecimiento demográfico. Y se subraya la importancia de un enfoque eficaz por parte de los agentes públicos y sociales en el diseño de políticas dirigidas a la ciudadanía mayor. En este sentido, resulta imprescindible que la Unión Europea formule una nueva estrategia que garantice la protección de los derechos de las personas mayores y su intervención en el diseño de políticas y estrategias desde la participación cívica y la ciencia ciudadana.

Este nuevo marco de actuación debería estar alineado con el Plan para la Década del Envejecimiento Saludable 2020-2030 (OMS, 2020), que se vincula a la Agenda 2030 y a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Las personas mayores se convierten en el eje central de una iniciativa global que aúna los esfuerzos coordinados de responsables gubernamentales, sociedad civil, organismos internacionales, instituciones académicas, medios de comunicación, sector privado y el tercer sector, con el propósito de mejorar la experiencia vital de este colectivo, de sus entornos y de las comunidades en las que habitan (Noordzij *et al.*, 2019).

El proyecto de la Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores (GNAFCC) está directamente vinculado a dicha estrategia de la OMS (2020). Y se erige como una apuesta coherente con la promoción del envejecimiento activo y saludable (Comité Económico y Social de la UE, 2023). En consecuencia, los planes nacionales de cada Estado, orientados al bienestar de la ciudadanía mayor, deben diseñarse a partir de objetivos específicos, con indicadores métricos (cuantitativos y cualitativos) que evalúen la eficacia de las políticas públicas, como requisito imprescindible para avanzar hacia una sociedad inclusiva en la que las personas mayores puedan vivir con dignidad, plena participación e integración social.

## 2.1. La Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores en España

La Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores en España (CAPEMAE) se sitúa en el contexto de proximidad de las administraciones locales. Al asumir la responsabilidad de diseñar como estrategia integral las políticas sectoriales que afectan a este segmento poblacional, se tiene en cuenta sus necesidades, opiniones y propuestas en un proceso de participación cívica cuyo propósito es analizar diferentes ámbitos de gestión político-administrativa para promover un envejecimiento activo y sostenible (Premaratna *et al.*, 2023; Zuniga *et al.*, 2023). Actualmente son 274 municipios los que están adheridos a dicha Red (IMSERSO, 2025).

**Tabla 1** Índice Municipal de Adhesión (IMA) del Programa Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores por Comunidades Autónomas (España)

CC.AA.	Nº de Municipios Totales	Nº de Municipios Adheridos	Índice Municipal de Adhesión (IMA) (%)
Andalucía	785	23	2,9
Aragón	731	10	1,4
Asturias	78	26	33,3
Islas Baleares	67	8	11,9
Canarias	88	3	3,4
Cantabria	102	19	18,6
Castilla y León	2.248	14	0,6
Castilla-La Mancha	919	4	0,4
Cataluña	947	32	3,4
Comunidad Valenciana	542	30	5,5
Extremadura	388	5	1,3
Galicia	313	8	2,6
Madrid	179	17	9,5
Murcia	45	4	8,9
Navarra	272	10	3,7
País Vasco	252	59	23,4
La Rioja	174	1	0,6
Ciudad A. Ceuta	1	1	100,0
Ciudad A. Melilla	1	0	0,0
<b>Total España</b>	<b>8.132</b>	<b>274</b>	<b>3,4</b>

Fuente: INE (2025). Padrón, Número de municipios por provincias, comunidades autónomas e islas. IMSERSO (2025) a fecha: 09/07/25. Elaboración propia.

La implementación del programa se basa en El Protocolo de Vancouver (OMS, 2007): una propuesta metodológica para la elaboración de diagnósticos y el diseño de planes en los municipios que forman parte de la Red CAPEMAE. Durante este proceso, se persigue no solo identificar las necesidades y demandas de las personas mayores, sino también detectar cuáles son las barreras y limitaciones que impiden su participación activa como miembros de la comunidad en la propuesta de mejoras (Greenfield *et al.*, 2015, 2022; Greenfield & Buffel, 2022). Tal y como se refleja en la tabla 1, las CC.AA. que presentan el mayor Índice Municipal de Adhesión (IMA) (Campillo *et al.*, 2025b), en orden descendente, son: Asturias (con un 33,3 %), País Vasco (23,4%)

y Cantabria (18,6%). En el sentido opuesto, nos encontramos con Castilla-León y La Rioja (con un 0,6% respectivamente) y Castilla-La Mancha (0,4%), con el IMA más deficitario a nivel territorial.

En este proceso la OMS (2007) propone un método de trabajo estructurado en cuatro fases, que se especifican a continuación, y que están orientadas a desarrollar un proyecto durante cinco años, a partir de ocho áreas de gestión clave:

- Fase 1. Diagnóstico y diseño de planes de acción (años 1 y 2):
  - 1.1. Creación de mecanismos para lograr la participación de las personas mayores en el ciclo de la Red a través de grupos focales.
  - 1.2. Diagnóstico inicial de la amigabilidad y la adaptación de la localidad a las personas mayores. Se prioriza el uso de análisis cualitativo para recoger información exhaustiva del colectivo y de otros actores locales, facilitando una comprensión profunda de las dinámicas sociales y retos a los que se enfrentan los responsables político-administrativos de las instituciones municipales.
  - 1.3. Elaboración de un Plan de Acción trienal para toda la ciudad, basado en el Diagnóstico inicial y en las propuestas de las personas mayores.
  - 1.4. Identificación de indicadores para el seguimiento y la evaluación de los progresos durante la elaboración y ejecución del Plan de Acción.
- Fase 2. Implementación y seguimiento del Plan de Acción (años 3 a 5):
  - 2.1. Ejecución del Plan diseñado en Fase 1.
  - 2.2. Seguimiento de los indicadores establecidos.
- Fase 3. Evaluación de los progresos (final del año 5):
  - 3.1. Presentación del informe de evaluación sobre los progresos realizados, conforme a los indicadores definidos en la Fase 1, dentro del diseño y planificación del Plan de Acción.
  - 3.2. Consulta con expertos externos: revisión de conclusiones y avances hacia la mejora.
- Fase 4. Mejora continua (final del año 5): nuevo inicio del proceso del ciclo de 5 años.

En este proceso, las ocho áreas de amigabilidad, identificadas en el Protocolo de Vancouver (OMS y OPS, 2023), se han adoptado en España como base para evaluar y mejorar la calidad de vida de las personas mayores. Estas áreas han sido agrupadas en tres ejes principales, que reflejan una visión global de las diferentes dimensiones de las competencias, servicios y funciones desarrolladas en el contexto de proximidad (IMSERSO *et al.*, 2024). Dicha estructura por áreas y ejes de actuación permite a los ayuntamientos una cobertura integral de los aspectos fundamentales que afectan a la vida de los mayores.

En primer lugar, nos encontramos con el Entorno Físico (Eje 1), centrado en los aspectos del espacio construido (y público) que facilitan la integración y la movilidad sin barreras para las personas mayores. En dicho eje se integran las siguientes áreas de amigabilidad: (1) Espacios al aire libre y edificios; (2) Transporte; (3) Vivienda. El Entorno Social, Cultural y Participativo (Eje 2) integra todos aquellos aspectos sociales y culturales relacionados con la participación ciudadana, la inclusión social y el bienestar de las personas mayores. Y en él se integran las siguientes áreas: (4) Participación social; (5) Respeto e inclusión social; (6) Participación cívica y empleo. Por último, los Entornos Sociales y Determinantes Sociosanitarios (Eje 3) se centra en servicios y recursos que contribuyen a la salud, el bienestar y la calidad de vida de las personas mayores, a partir de dos áreas: (7) Comunicación e información; (8) Servicios de apoyo comunitario y de salud.

Los municipios adheridos a CAPEMAE han desarrollado, a partir de la fase diagnóstica basada en procesos de participación cívica, múltiples y complejos planes de acción para combatir el edadismo, la discriminación y los prejuicios basados en la edad. Los planes incluyen el diseño e implementación de acciones y propuestas en todas y cada una de las ocho áreas establecidas en el Protocolo de Vancouver. Y estas son reforzadas a través de estrategias de comunicación pública que se desarrollan mediante actividades intergeneracionales, campañas de sensibilización o de interés social, la mejora de la formación y sensibilidad hacia el colectivo, la adaptación de la comunicación y los espacios, la puesta en valor de la contribución social de las personas mayores o el fomento de una imagen más activa de la vejez (HelpAge Internacional, 2021a, 2021b; HelpAge

*et al.*, 2023; IMSERSO *et al.*, 2024; OPS, 2021; Zuniga *et al.*, 2023). La comunicación pública, en el contexto de la Red, tiene como propósito promover una imagen positiva de las personas mayores, así como un trato digno basado en la justicia social para garantizar la igualdad de derechos, oportunidades y acceso a recursos a la ciudadanía mayor.

### 3. La Comunicación pública como área de gestión transversal en la gestión municipal

Construir ciudades verdaderamente amigables con las personas mayores no solo implica mejorar la calidad de vida de la ciudadanía mayor, sino fortalecer la cohesión social creando comunidades más equitativas, respetuosas y preparadas para todos los retos del contexto social. El diseño de los proyectos desarrollados por los municipios integrados en la Red CAPEMAE presenta un fuerte componente comunicativo y relacional. Por tanto, la gestión de la información y de la comunicación resulta de especial trascendencia para las instituciones municipales, ya que la consecución de los objetivos políticos sectoriales, por parte del equipo de gobierno, se traslada a la ciudadanía a través de mensajes diversos que se identifican como comunicación pública.

La comunicación e información pública, como ámbito de gestión específico en el Protocolo de Vancouver (OMS, 2007), se basa en los siguientes aspectos específicos:

- a) acceso a contenidos de interés a través de canales accesibles.
- b) claridad y formato de la información observando un lenguaje inclusivo, sencillo y adaptado.
- c) facilidad para realizar trámites administrativos.
- d) diversidad de canales de comunicación con las personas mayores (analógicos y digitales).
- e) disponibilidad de servicios de atención personalizada (a través de OMAMs).
- f) uso de las TIC proporcionando capacitación digital para los mayores que permita erradicar la brecha digital.
- g) información útil y relevante sobre servicios específicos y recursos para la ciudadanía mayor.

El uso de un lenguaje inclusivo y libre de estereotipos que contribuya a evitar términos y expresiones que perpetúen imágenes de fragilidad, inutilidad o dependencia (HelpAge *et al.*, 2023) representa uno de los elementos clave de la comunicación pública, al promover una narrativa centrada en la autonomía, la contribución y la diversidad de las personas mayores.

Por otro lado, la digitalización de la comunicación pública, a través de diferentes medios y soportes, plantea oportunidades para las personas mayores, pero también grandes desafíos. La brecha digital puede generar aislamiento social y exclusión económica en el colectivo, especialmente si no cuentan con las habilidades necesarias para acceder a la tecnología. Por ello, los municipios amigables deben apostar, dentro del área 7. Comunicación e Información, por la implementación de programas de alfabetización digital que empoderen a las personas mayores, proporcionándoles las habilidades y destrezas necesarias en el uso de herramientas digitales, comunicación 2.0, redes sociales o plataformas multimedia (Criado-Grande *et al.*, 2017; Poveda-Puente *et al.*, 2024). Las redes sociales pueden mejorar la transparencia y la participación, ya que es la propia ciudadanía la que colabora en el proceso de establecimiento y gestión de la agenda temática de la institución local. De todas ellas, Facebook, X (Twitter), Telegram e Instagram se han incorporado de forma recurrente a la gestión comunicativa y relacional del sector público y han transformado la forma de comunicar funciones y competencias (Campillo-Alhama & Martínez-Sala, 2017; Campillo-Alhama *et al.*, 2025). Programas, planes, proyectos, servicios, eventos, iniciativas o actividades del ámbito municipal se difunden a través de webs, blogs y redes sociales.

Dentro de las ocho áreas clave integradas en el programa de la Red Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores en España, la comunicación e información no sólo representa un área de gestión con identidad propia, dentro del eje 3. Entornos Sociales y Determinantes Sociosanitarios (*Age Friendly World*, 2025; Criado-Grande *et al.*, 2017; Campillo *et al.*, 2025a; Campillo *et al.*, 2025b), sino que presenta un carácter transversal que alcanza al resto de áreas integradas en el eje 1 (Entorno Físico) y en el eje 2 (Entorno Social, Cultural y Participativo).

Para fortalecer el impacto de la Red CAPEMAE resulta esencial establecer protocolos de diagnóstico y actuación mucho más estandarizados y transparentes que propicien no sólo la evaluación de los planes de acción, sino una estrategia eficiente de comunicación, derivada de los objetivos estratégicos municipales en las diferentes áreas de gestión y en cada una de las cuatro fases del programa. Por extensión, la perspectiva de género, la soledad no deseada y el edadismo como cuestiones presentes en todas las áreas (IMSERSO *et al.*, 2024; Ramos-Toro, M., 2018; Raymond *et al.*, 2023), también deben ser visibilizadas mediante estrategias de comunicación e información pública que contribuyan a reforzar las políticas sociales de los municipios.

### 3.1. Comunicación transversal en el Protocolo de Vancouver para la lucha contra el edadismo

El edadismo se define como la discriminación y los prejuicios basados en la edad, especialmente dirigidos hacia las personas mayores. Se caracteriza por la minusvaloración de este grupo de población, debido a estereotipos negativos asociados a la vejez. Impacta gravemente en este colectivo, ya que genera barreras para su participación social, la inclusión o el acceso a servicios, limitando las oportunidades de las personas mayores para llevar una vida activa y saludable (HelpAge Internacional, 2021b; HelpAge Internacional *et al.*, 2023; Ramos-Soler & Campillo-Alhama, 2023; Raymond *et al.*, 2023).

Las estrategias de comunicación pública son cruciales para el desarrollo eficaz de las políticas integrales de los municipios. Dichas propuestas van más allá de la mera información administrativa sobre servicios y prestaciones dirigidas a este colectivo; transforman la percepción instalada en el imaginario colectivo sobre el envejecimiento, promueven la inclusión social y la solidaridad intergeneracional, reducen la discriminación y fomentan los derechos humanos, mejoran el bienestar psicológico y físico de las personas mayores, refuerzan las políticas sociales en todas las áreas de gestión clave y contribuyen al impacto económico-social, empoderando a la ciudadanía mayor (OPS, 2021).

**Tabla 2.** Objetivos de comunicación pública por ejes y áreas de gestión del Protocolo de Vancouver

Áreas del Protocolo de Vancouver	Objetivos estratégicos de comunicación
(Eje 1: Entorno físico)	
<b>1. Espacios al aire libre y edificios:</b> accesibilidad de parques, plazas, edificios públicos y residenciales, disponibilidad de áreas verdes, seguridad en los espacios públicos y adaptación de las infraestructuras para personas con movilidad reducida.	1.1. Difundir iniciativas de accesibilidad en edificios y espacios públicos. 1.2. Comunicar programas de mantenimiento y limpieza de parques, calles y plazas. 1.3. Visibilizar mejoras en iluminación y seguridad en zonas de riesgo. 1.4. Promocionar mobiliario urbano adaptado como bancos, fuentes y papeleras inclusivas. 1.5. Reforzar el valor de los espacios verdes accesibles como lugares de encuentro intergeneracional. Combatir estereotipos edadistas mostrando a los mayores como protagonistas activos en procesos participativos de gestión urbana.
<b>2. Transporte:</b> calidad, accesibilidad y asequibilidad del transporte público, incluyendo la frecuencia de las líneas, la adaptación de las infraestructuras, la seguridad y la disponibilidad de estacionamiento.	2.1. Proporcionar información específica sobre accesibilidad en autobuses y taxis. 2.2. Difundir información visual, sencilla y adaptada sobre paradas, rutas y señalización. 2.3. Promover campañas de seguridad vial orientadas a las personas mayores. 2.4. Informar sobre tarifas sociales y descuentos para mayores. 2.5. Visibilizar la existencia de transporte público nocturno accesible. 2.6. Introducir testimonios de personas mayores usuarias que refuercen una imagen autónoma y de movilidad activa en este periodo vital.

<p><b>3. Vivienda:</b> asequibilidad de las viviendas, ayudas para su adaptación, disponibilidad de servicios domiciliarios, accesibilidad física para prevenir accidentes y alternativas <i>cohousing</i> o viviendas tuteladas.</p>	<p>3.1. Difundir programas de adaptación de viviendas con campañas accesibles. 3.2. Comunicar recursos y ayudas económicas de forma clara y comprensible. 3.3. Visibilizar la importancia del entorno del hogar adaptado para la seguridad. 3.4. Promover alternativas residenciales como viviendas tuteladas o <i>cohousing</i>. 3.5. Reforzar el derecho a decidir dónde y cómo vivir mediante testimonios de mayores. 3.6. Combatir estereotipos que reducen la vejez a la institucionalización pasiva.</p>
<p><b>Áreas del Protocolo de Vancouver</b> (Eje 2: Entorno Social, Cultural y Participativo)</p>	<p><b>Objetivos estratégicos de comunicación</b></p>
<p><b>4. Participación social:</b> oferta de actividades de ocio y tiempo libre, accesibilidad a la información sobre estas actividades, asequibilidad de los precios, adaptación de las instalaciones y promoción del voluntariado y tejido comunitario.</p>	<p>4.1. Difundir una oferta amplia de actividades culturales, deportivas y recreativas. 4.2. Visibilizar la vejez como etapa activa y creativa mediante testimonios de mayores para legitimar y ejemplificar las iniciativas. 4.3. Combatir el estereotipo edadista de inactividad. 4.4. Combatir el aislamiento reforzando la imagen positiva de la vejez activa. 4.5. Visibilizar la participación cívica como clave para la cohesión comunitaria. 4.6. Difundir oportunidades de participación en procesos específicos en centros y espacios comunitarios. 4.7. Incidir en la relevancia de la participación de los mayores en consultas ciudadanas.</p>
<p><b>5. Respeto e inclusión social:</b> concienciación social sobre el envejecimiento, la lucha contra estereotipos, la promoción de actividades intergeneracionales, la mejora de los servicios de atención y la inclusión de los mayores.</p>	<p>5.1. Promover campañas que destaquen actitudes positivas hacia la vejez. 5.2. Desarrollar narrativas que eliminen prejuicios negativos sobre la vejez. 5.3. Proyectar la vejez como etapa con valor social y no como una carga social. 5.4. Mostrar la diversidad en las trayectorias vitales. 5.5. Evitar discursos que desvirtúen la realidad diversa de la ciudadanía mayor como un relevante activo comunitario. 5.6. Promover y difundir actividades intergeneracionales. 5.7. Visibilizar proyectos de inclusión intergeneracional como buenas prácticas. 5.8. Reforzar la solidaridad entre generaciones mediante testimonios compartidos. 5.9. Posicionar a los mayores como agentes de inclusión y cohesión comunitaria. 5.10. Difundir mensajes de trato equitativo y no discriminación en servicios. 5.11. Visibilizar la contribución social, cultural y económica de las personas mayores.</p>
<p><b>6. Participación cívica y empleo:</b> implicación de las personas mayores en voluntariado, empleo, emprendimiento y participación cívica, promoviendo canales de participación y consejos de mayores.</p>	<p>6.1. Difundir la existencia de consejos de mayores, foros y procesos consultivos. 6.2. Promocionar oportunidades de voluntariado y mentoría intergeneracional por parte de los mayores. 6.3. Reforzar la imagen de la vejez vinculada al liderazgo y compromiso cívico. 6.4. Romper el estereotipo edadista de retirada de la vida pública.</p>

- 6.5. Visibilización de testimonios de mayores que participan en actividades sociales, laborales, de emprendimiento y voluntariado.
- 6.6. Valorar la experiencia de las personas mayores como recurso social.
- 6.7. Informar sobre programas de empleo adaptado y de emprendimiento para mayores.
- 6.8. Visibilizar el voluntariado y mentoría intergeneracional como recurso social.
- 6.9. Proyectar a las personas mayores como líderes cívicos y agentes de cambio.

**Áreas del Protocolo de Vancouver**

(Eje 3: Entornos Sociales y D. Sociosanitarios)

**Objetivos estratégicos de comunicación**

**7. Comunicación e información:**

accesibilidad a la información pública, facilidad para realizar trámites, diversidad de canales (oral, escrita, digital), adaptación del lenguaje y la atención personalizada.

- 7.1. Garantizar la accesibilidad a la información a través de diversos canales de comunicación (*offline y online*).
- 7.2. Implementar formatos accesibles de comunicación (lectura fácil, subtítulos, materiales audiovisuales), adaptados a la ciudadanía mayor.
- 7.3. Diseñar mensajes con lenguaje inclusivo que se identifique con realidades heterogéneas del colectivo.
- 7.4. Combatir el edadismo digital que asocia vejez con incapacidad tecnológica, evitando mensajes libres de paternalismo.
- 7.5. Difundir programas de alfabetización y capacitación digital para reducir la brecha tecnológica.
- 7.6. Asegurar que la información pública sea útil, transparente y relevante para las personas mayores.
- 7.7. Fomentar la comunicación bidireccional entre la institución municipal y los mayores, a través de plataformas digitales y medios sociales (especialmente en blogs, redes sociales y mensajería instantánea), recogiendo sus aportaciones, quejas, reclamaciones y demandas.
- 7.8. Posicionar a los mayores como ciudadanos de derecho pleno a la información.
- 7.9. Diseñar espacios de atención personalizada a los mayores, así como de información y gestión de trámites administrativos.

**8. Servicios comunitarios y de salud:**

servicios de salud y atención sociosanitaria, apoyos domiciliarios, coordinación de recursos, accesibilidad física y cognitiva de los servicios y promoción de la autonomía.

- 8.1. Informar sobre la disponibilidad de servicios de salud y de atención sociosanitaria de forma clara y accesible.
- 8.2. Difundir información específica sobre procedimientos de gestión administrativa y trámites para la atención a la dependencia y los servicios domiciliarios.
- 8.3. Visibilizar programas de apoyo a cuidadores no profesionales, con formación y asignación de recursos.
- 8.4. Promover campañas preventivas sobre salud, incluida la salud bucodental.
- 8.5. Incidir en los derechos de las personas mayores como usuarios activos de la prestación de servicios municipales de forma integral.
- 8.6. Reforzar la participación de los mayores en la evaluación de servicios, propiciando procesos de retroalimentación hacia los departamentos o concejalías correspondientes.
- 8.7. Combatir la percepción edadista en el imaginario colectivo que reduce la vejez a situaciones de enfermedad, dependencia y falta de autonomía.
- 8.8. Legitimar su rol como agentes activos en el cuidado comunitario.

Fuente: Elaboración propia, 2026.

## 4. Objetivos

En este trabajo se realiza una aproximación a los 52 municipios españoles capitales de provincia con el objetivo general de identificar, a partir de su pertenencia a la Red CAPEMAE, el nivel de implementación de las fases del proyecto y de sus estrategias de comunicación.

Para ello, se establecen tres objetivos específicos:

1) Identificar, a través de la plataforma *Age Friendly World* (2025), el índice del grado de implementación (IGI) del programa Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores en los municipios seleccionados, a partir de sus etapas (diagnóstico, plan de acción y evaluación) y ciclos.

2) Analizar, a partir de los diferentes espacios virtuales de los municipios adheridos a la Red de Ciudades Amigables con las Personas Mayores (web propia o institucional), contenidos, recursos, medios y formatos de comunicación recurrentes para difundir el avance de las etapas en los ciclos del programa.

3) Establecer la relación entre el IGI del programa Ciudades y Comunidades Amigables (IGI-P) con las Personas Mayores en los 52 municipios capitales de provincia en España con el IGI de sus estrategias comunicativas y relacionales en la lucha contra el edadismo (IGI-C)

## 5. Metodología

### 5.1. Diseño de la investigación

En esta investigación descriptiva y exploratoria se utiliza el método del análisis de casos, aplicado a los 52 municipios españoles capitales de provincia. Por una parte, se diseña un *codebook* que permite realizar un análisis de contenido de los documentos publicados en la plataforma *Age Friendly World* (2025), en los que se reflejan las diferentes etapas de los ciclos de los programas orientados a las personas mayores por parte de los ayuntamientos adheridos a la Red. Por otra, se analizan los contenidos, formatos y recursos implementados en las estrategias de comunicación pública de los municipios representados en esta muestra intencional.

El diseño metodológico permite examinar de manera sistemática la relación entre el nivel de implementación del Programa de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores y las estrategias de comunicación pública desplegadas en el ámbito local, lo que justifica la pertinencia del enfoque de casos múltiples (Yin, 2018).

### 5.2. Muestra y unidades de análisis

La muestra es intencional y está conformada por los 52 municipios capitales de provincia en España que, a fecha de corte (septiembre de 2025), figuran en la Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores. La unidad de análisis está constituida por:

a) los documentos oficiales publicados en la plataforma *Age Friendly World* (diagnósticos, planes de acción y evaluaciones).

b) los espacios web institucionales de los ayuntamientos vinculados al programa, entendidos como los principales canales de comunicación pública digital.

Para los análisis relativos a la implementación del programa (ciclos y fases) y a la estrategia de comunicación, la submuestra analítica la constituyen los 35 municipios capitales adheridos a la Red a la fecha de corte (julio–septiembre de 2025), según la plataforma *Age Friendly World*. Los municipios no adheridos se describen en términos demográficos y de envejecimiento, pero no se incluyen en los análisis de ciclos ni en la construcción de IGI-P/IGI-C.

### 5.3. Fuentes y documentos utilizados

El corpus de análisis incluye todos los documentos disponibles en la plataforma *Age Friendly World* correspondientes al periodo julio–septiembre de 2025, así como las secciones específicas de las webs municipales que informan sobre el desarrollo del programa y sus fases. La elección de este marco temporal responde a la necesidad de capturar un estado actualizado de la implementación y de las estrategias de comunicación.

### 5.4. Instrumentos de análisis y definiciones operativas

Se diseñó un *codebook* y una ficha de análisis orientados a examinar la fase de implementación del programa (diagnóstico, plan de acción, evaluación y mejora continua) y los recursos, formatos y estrategias de comunicación pública desplegados en los sitios web municipales. Las variables para la medición de la implementación del programa se tomaron a partir de la documentación en *Age Friendly World*, codificándose, por municipio y ciclo, las siguientes fases: diagnóstico, plan de acción y evaluación, además de la fecha de adhesión. A partir de las webs institucionales se verificó la presencia de catorce componentes (variables para la medición de la estrategia de comunicación web): (1) descripción del proyecto; (2) diagnóstico; (3) plan de acción; (4) evaluación; (5) vídeo institucional; (6) eventos; (7) blog/noticias; (8) redes sociales; (9) videoteca/hemeroteca; (10) servicios complementarios; (11) formación; (12) recursos de envejecimiento activo; (13) recursos comunitarios; (14) prestaciones sociales/ayuda a la dependencia.

El IGI-P (Índice de Grado de Implementación del Programa) se construyó como un índice aditivo normalizado a [0,1] que resume el avance por ciclos (1–3) y fases (diagnóstico, plan, evaluación) a partir de la información y documentación recogida en la web *Age Friendly World*. Se asignó 1 punto por fase completada dentro de cada ciclo (máximo 3 por ciclo; máximo teórico 9 en los tres ciclos). El valor bruto (0–9) se normalizó a [0,1] dividiendo por 9. La adhesión se registra y describe, pero no puntúa en IGI-P al no constituir una fase sustantiva del ciclo.

Por su parte, el IGI-C (Índice de Grado de Implementación de la Estrategia de Comunicación) se ha construido a partir de los 14 componentes de la tabla 5, siendo un índice aditivo normalizado a [0,1] a partir de las webs institucionales de cada municipio. Cada componente se codificó binariamente (presencia=1, ausencia=0). En casos de «sin web» o «web del proyecto no encontrada», se codifica 0 en todos los componentes y se marca el caso con etiqueta No disponible-web para análisis de sensibilidad. El valor bruto (0–14) se normalizó a [0,1] dividiendo por 14.

### 5.5. Procedimiento, fiabilidad y estrategia de análisis

El procedimiento metodológico siguió varias etapas: (1) diseño de la ficha de análisis a partir de la literatura especializada en análisis de contenido (Neuendorf, 2002; Krippendorff, 2019); (2) adiestramiento de dos investigadoras para la codificación del corpus; (3) pre-test de la ficha sobre una submuestra de documentos con el fin de detectar errores y ajustar categorías; y (4) aplicación sistemática de la ficha a la totalidad del corpus documental.

La objetividad del análisis de contenido se garantizó mediante la fiabilidad intercodificadores (Piñero-Naval, 2020). Se calculó el Porcentaje de Acuerdo Observado (PAo) aplicando la ficha sobre una submuestra aleatoria del 25% de los documentos. El acuerdo alcanzado fue del 94%. Asimismo, se aplicó la Kappa de Cohen ( $\kappa = 0,80$ ), corrigiendo el efecto aleatorio del acuerdo (Cohen, 1960). Estos valores superan el umbral del 0,80 recomendado en la literatura (Lovejoy *et al.*, 2016), lo que indica un alto grado de objetividad y concordancia entre las codificadoras.

Los datos codificados se sometieron a un análisis estadístico descriptivo (frecuencias y porcentajes) con el fin de caracterizar la implementación del programa y las estrategias comunicativas. Asimismo, se realizaron cruces bivariados entre el Índice de Grado de Implementación del Programa (IGI-P) y el Índice de Grado de Implementación de Estrategia Comunicativa (IGI-C). Se ha utilizado R para los cálculos estadísticos.

## 6. Resultados

En la tabla 3 se exponen diferentes indicadores de las 52 ciudades capitales de provincia. Los datos reflejados son el número total de habitantes por municipio, el índice de envejecimiento, el porcentaje de personas mayores de 65 años y si existe enlace de referencia como municipio adherido a la Red Ciudad y Comunidades Amigables con las Personas Mayores (ya sea como web específica o desde el site municipal).

**Tabla 3.** Municipios capitales de provincia

Municipio	Habitantes totales	Índice de Envejecimiento	Mayores de 65 años (%)	Web
A Coruña	245.468	202,39	25,40%	(*ciudad no amigable)
Albacete	172.722	108,77	17,38%	<a href="https://www.albacete.es/es/node/4551">https://www.albacete.es/es/node/4551</a>
Alicante	337.304	130,52	19,64%	(*ciudad no amigable)
Almería	200.753	100,08	17,11%	<a href="https://acortar.link/ZQmacR">https://acortar.link/ZQmacR</a>
Ávila	57.949	135,55	21,08%	(*ciudad no amigable)
Badajoz	150.610	108,6	17,77%	(*ciudad no amigable)
Barcelona	1.636.732	168,09	21,53%	<a href="https://bit.ly/4f0yXir">https://bit.ly/4f0yXir</a>
Bilbao	346.405	203,11	24,68%	<a href="https://bit.ly/3Yq5Ldt">https://bit.ly/3Yq5Ldt</a>
Burgos	174.051	166,83	23,83%	(*ciudad no amigable)
Cáceres	95.418	124,66	18,71%	(*web del proyecto no encontrada)
Cádiz	114.244	209,39	25,07%	(*ciudad no amigable)
Castellón de la Plana	172.589	126,52	19,42%	<a href="https://acortar.link/XsAFN7">https://acortar.link/XsAFN7</a>
Ceuta	83.386	61,31	12,50%	<a href="https://acortar.link/oAJfOK">https://acortar.link/oAJfOK</a>
Ciudad Real	75.104	120,94	18,59%	(*web del proyecto no encontrada)
Córdoba	322.071	130,94	19,96%	(*ciudad no amigable)
Cuenca	53.988	132,39	19,33%	(*ciudad no amigable)
Girona	101.932	100,05	16,67%	(*ciudad no amigable)
Granada	231.775	160,2	22,61%	(*web del proyecto no encontrada)
Guadalajara	87.064	112,18	18,17%	<a href="https://acortar.link/dRq2At">https://acortar.link/dRq2At</a>
Huelva	142.538	123,35	19,30%	(*web del proyecto no encontrada)
Huesca	53.429	132,42	21,17%	<a href="https://acortar.link/z0s882">https://acortar.link/z0s882</a>
Jaén	111.932	126,42	19,11%	<a href="https://acortar.link/HbZSMK">https://acortar.link/HbZSMK</a>
Las Palmas G.C.	378.675	161,42	19,47%	(*web del proyecto no encontrada)
León	122.051	230,48	28,08%	(*web del proyecto no encontrada)
Lleida	140.080	115,48	18,58%	<a href="https://sl1nk.com/2ioDp">https://sl1nk.com/2ioDp</a>
Logroño	150.808	145,07	21,71%	<a href="https://acortar.link/G54vB9">https://acortar.link/G54vB9</a>
Lugo	97.613	170,38	23,18%	(*ciudad no amigable)
Madrid	3.305.408	149,86	20,36%	<a href="https://bit.ly/4e90ahu">https://bit.ly/4e90ahu</a>
Málaga	577.405	119,98	18,56%	(*ciudad no amigable)
Melilla	85.491	48,36	11,17%	(*ciudad no amigable)
Murcia	460.349	94,32	16,23%	<a href="https://bit.ly/3C77ah0">https://bit.ly/3C77ah0</a>
Ourense	104.596	214,31	26,47%	(*web del proyecto no encontrada)
Oviedo	217.552	200,26	24,80%	(*web del proyecto no encontrada)
Palencia	77.090	198,22	25,61%	(*ciudad no amigable)
Palma	419.366	115,04	16,86%	(*web del proyecto no encontrada)

Pamplona	203.081	163,01	22,79%	<a href="https://www.pamplona.es/temas/mayores">https://www.pamplona.es/temas/mayores</a>
Pontevedra	83.114	158,32	22,01%	(*ciudad no amigable)
Salamanca	143.269	235,03	28,28%	<a href="https://lc.cx/ijpC3Q">https://lc.cx/ijpC3Q</a>
San Sebastián	188.102	198,12	25,07%	<a href="https://acortar.link/Yc73Rh">https://acortar.link/Yc73Rh</a>
S. Cruz de Tenerife	208.563	160,13	20,01%	(*ciudad no amigable)
Santander	172.221	221,43	26,30%	<a href="https://acortar.link/0Ae6MO">https://acortar.link/0Ae6MO</a>
Segovia	51.258	184,16	24,27%	<a href="https://acortar.link/mtuAIM">https://acortar.link/mtuAIM</a>
Sevilla	684.234	133,11	20,08%	(*web del proyecto no encontrada)
Soria	39.695	140,56	21,49%	<a href="https://acortar.link/gbgXxl">https://acortar.link/gbgXxl</a>
Tarragona	135.436	120,01	19,12%	<a href="https://acortar.link/WxaWw8">https://acortar.link/WxaWw8</a>
Teruel	35.994	128,47	20,18%	(*web del proyecto no encontrada)
Toledo	85.449	108,08	18,05%	(*ciudad no amigable)
Valencia	789.744	157,35	21,55%	<a href="https://l1nq.com/b8Nqv">https://l1nq.com/b8Nqv</a>
Valladolid	297.775	219,97	27,39%	<a href="https://bit.ly/3YukKTI">https://bit.ly/3YukKTI</a>
Vitoria-Gasteiz	253.093	144,59	22,01%	<a href="https://bit.ly/3Utk7sD">https://bit.ly/3Utk7sD</a>
Zamora	60.297	225,67	27,01%	(*ciudad no amigable)
Zaragoza	675.301	150,83	22,03%	<a href="https://bit.ly/3C6R1cb">https://bit.ly/3C6R1cb</a>

Fuente: INE (2025), Censo anual de población 2021-2023 (a) (b) y (c). Elaboración propia (d), 2025.

Desde una perspectiva descriptiva, se observa que de los 52 municipios capitales de provincia, 28 de ellos (el 54% del total) o no son amigables con las personas mayores (17) o no disponen de información pública en webs propias o municipales (11). Esta circunstancia es relevante, ya que dichos municipios son referencia administrativa territorial, poseen un volumen considerable de habitantes (algunos de ellos sobrepasan el millón) y en ellos se concentra la mayoría de los servicios que las administraciones locales deben ofrecer a la ciudadanía en el ejercicio de sus competencias. Resulta especialmente significativo el hecho de que las capitales de la provincia de Galicia, o bien no están adheridas a la Red o bien no existe sitio web con información sobre su adhesión, a pesar del número considerable de municipios en el territorio autonómico (313) (véase tabla 1) y de poseer uno de los índices de envejecimiento más altos del país.

Se ha realizado un análisis exhaustivo de la información disponible, a través de las páginas web de los municipios adheridos, para comprobar el ciclo de madurez de la implementación del programa Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores. Para su sistematización, se ha registrado el año en el que consta su adhesión y el nivel de desarrollo de las diferentes etapas que implica el despliegue del programa. En el procedimiento metodológico se analiza, desde el repositorio *Age Friendly World* (2025), el nivel de desarrollo del proyecto en los municipios firmantes de la carta de adhesión (*commitment letter*), a partir de la realización de diagnósticos (*baseline assessment*), planes de acción (*strategy and action plan*) y evaluación (*evaluation*) del proceso en diferentes ciclos.

**Tabla 4.** Nivel de madurez del Programa Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores en España

MUNICIPALIDAD	MEMBRESÍA	CICLO 1			CICLO 2			CICLO 3		
		(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
A Coruña										
Albacete	2017									
Alicante										
Almería	2023									
Ávila										
Badajoz										
Barcelona	2009									

Bilbao	2011	
Burgos		
Cáceres	2017	
Cádiz		
Castellón de la Plana	2014	
Ceuta	2016	
Ciudad Real	2017	
Córdoba		
Cuenca		
Girona		
Granada	2018	
Guadalajara	2015	
Huelva	2023	
Huesca	2022	
Jaén	2021	
Las Palmas de Gran Canaria	2023	
León	2016	
Lleida	2016	
Logroño	2021	
Lugo		
Madrid	2014	
Málaga		
Melilla		
Murcia	2018	
Ourense	2013	
Oviedo	2023	
Palencia		
Palma	2014	
Pamplona	2018	
Pontevedra		
Salamanca	2016	
San Sebastián	2009	
Santander	2013	
Segovia	2016	
Seville	2018	
Soria	2017	
Santa Cruz de Tenerife		
Tarragona	2014	
Teruel	2019	
Toledo		
Valencia	2016	
Valladolid	2016	
Vitoria-Gasteiz	2011	
Zamora		
Zaragoza	2011	

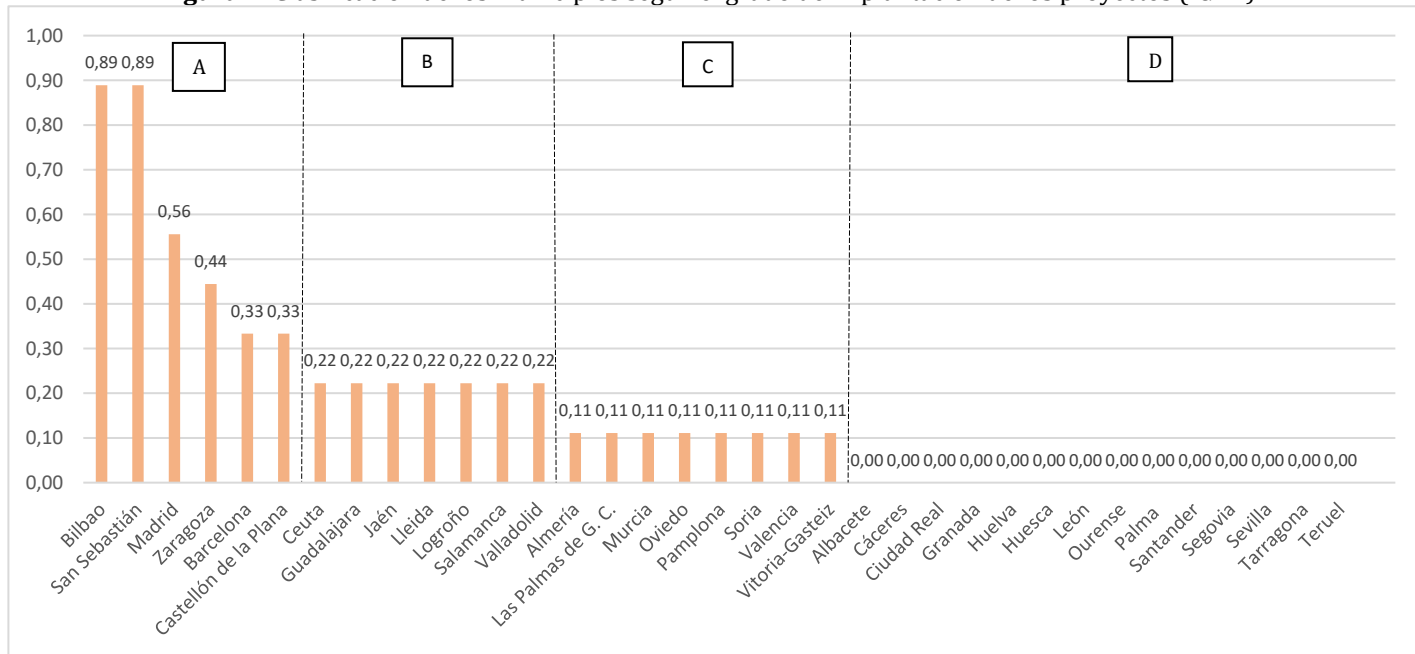
Leyenda: (1) Diagnóstico; (2) Plan de acción; (3) Evaluación  
Fuente: Age Friendly World (2025). Elaboración propia.

Los resultados reflejados en la tabla 4 son negativos en términos generales, ya que, de los 35 municipios adheridos a la Red, sólo 4 municipios presentan un desarrollo por encima del ciclo 2 del proyecto (Bilbao, Madrid, San Sebastián y Zaragoza), dándose casos paradójicos como el del municipio de Murcia, donde se ha constatado un plan de acción, en primera instancia, sin diagnóstico previo.

A partir de los datos de la tabla 4 se ha diseñado un índice sintético que mide el grado de maduración e implantación de los proyectos (IGI-P). El índice se ha construido de manera aditiva,

siendo su valor mínimo 0 (inexistencia de plan o sin desarrollo alguno) y 1 (desarrollo completo del plan en los tres ciclos). Los resultados permiten clasificar a los diferentes municipios y establecer un gradiente en la maduración de la implantación y desarrollo de los proyectos, tal y como se observa en la figura 1.

**Figura 1.** Clasificación de los municipios según el grado de implantación de los proyectos (IGI-P)



(\*) Índice de grado de implantación [0,1], 0= sin implantación, 1= máxima implantación  
 Fuente: Age Friendly World (2025). Elaboración propia, 2025.

En la figura 1 se reflejan 4 áreas que se corresponden con diferentes niveles de implementación en los 35 municipios capitales de provincia que son amigables con las personas mayores en España, de forma descendente: en el área (A) se sitúan aquellos que han desarrollado un proceso de implementación muy relevante, a partir de sus objetivos en las diferentes áreas de gestión del Protocolo de Vancouver; en el área (B), aquellos municipios cuya implementación es relevante; en el área (C) los que han desarrollado el programa de la red de manera escasa; y en el área (D) aquellos municipios que no presentan ningún tipo de avance en el desarrollo del proceso, a partir de su adhesión a la Red CAPEMAE.

**Tabla 5.** Recursos y formatos utilizados en la estrategia de comunicación de la Red CAPEMAE

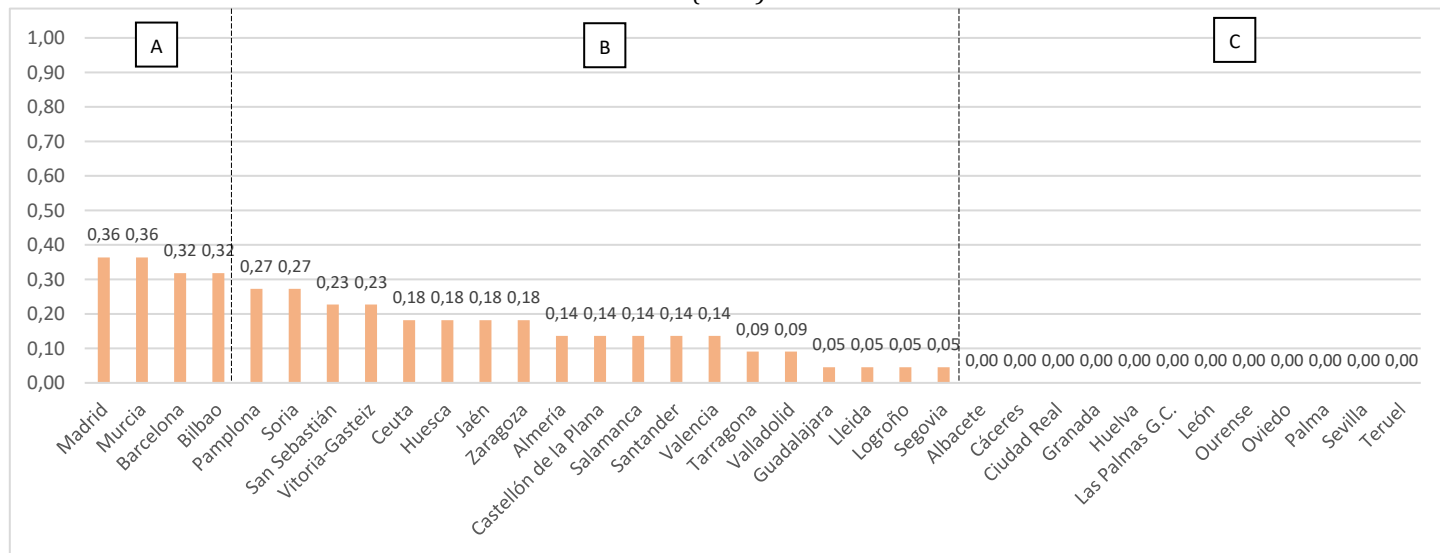
	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)	(9)	(10)	(11)	(12)	(13)	(14)
A Coruña (*ciudad no amigable)														
Albacete <a href="https://www.albacete.es/es/node/4551">https://www.albacete.es/es/node/4551</a>														
Alicante (*ciudad no amigable)														
Almería <a href="https://acortar.link/ZQmacR">https://acortar.link/ZQmacR</a>														
Ávila (*ciudad no amigable)														
Badajoz (*ciudad no amigable)														
Barcelona <a href="https://bit.ly/4f0yXir">https://bit.ly/4f0yXir</a>														
Bilbao <a href="https://bit.ly/3Yq5Ldt">https://bit.ly/3Yq5Ldt</a>														

Burgos (*ciudad no amigable)	
Cáceres (*web del proyecto no encontrada)	
Cádiz (*ciudad no amigable)	
Castellón de la Plana <a href="https://acortar.link/XsAFN7">https://acortar.link/XsAFN7</a>	
Ceuta <a href="https://acortar.link/oAjfOK">https://acortar.link/oAjfOK</a>	
Ciudad Real (*web del proyecto no encontrada)	
Córdoba (*ciudad no amigable)	
Cuenca (*ciudad no amigable)	
Girona (*ciudad no amigable)	
Granada (*web del proyecto no encontrada)	
Guadalajara <a href="https://acortar.link/dRq2At">https://acortar.link/dRq2At</a>	
Huelva (*web del proyecto no encontrada)	
Huesca <a href="https://acortar.link/z0s882">https://acortar.link/z0s882</a>	
Jaén <a href="https://acortar.link/HbZSMK">https://acortar.link/HbZSMK</a>	
Las Palmas G.C. (*web del proyecto no encontrada)	
León *(web del proyecto no encontrada)	
Lleida <a href="https://sl1nk.com/2ioDp">https://sl1nk.com/2ioDp</a>	
Logroño <a href="https://acortar.link/G54vB9">https://acortar.link/G54vB9</a>	
Lugo (*ciudad no amigable)	
Madrid <a href="https://bit.ly/4e90ahu">https://bit.ly/4e90ahu</a>	
Málaga (*ciudad no amigable)	
Melilla (*ciudad no amigable)	
Murcia <a href="https://bit.ly/3C77ah0">https://bit.ly/3C77ah0</a>	
Ourense *(web del proyecto no encontrada)	
Oviedo (*web del proyecto no encontrada)	
Palencia (*ciudad no amigable)	
Palma (*web del proyecto no encontrada)	
Pamplona <a href="https://www.pamplona.es/temas/mayores">https://www.pamplona.es/temas/mayores</a>	
Pontevedra (*ciudad no amigable)	
Salamanca <a href="https://lc.cx/ijpC3Q">https://lc.cx/ijpC3Q</a>	
San Sebastián <a href="https://acortar.link/Yc73Rh">https://acortar.link/Yc73Rh</a>	



1 (implementación completa en cuanto a generación de contenidos, recursos, formatos e información complementaria). Los resultados permiten clasificar a los diferentes municipios e identificar el grado de madurez en las estrategias de comunicación municipal, tal y como se observa en la figura 2.

**Figura 2.** Clasificación de los municipios según el grado de implantación de la estrategia de comunicación (IGI-C)



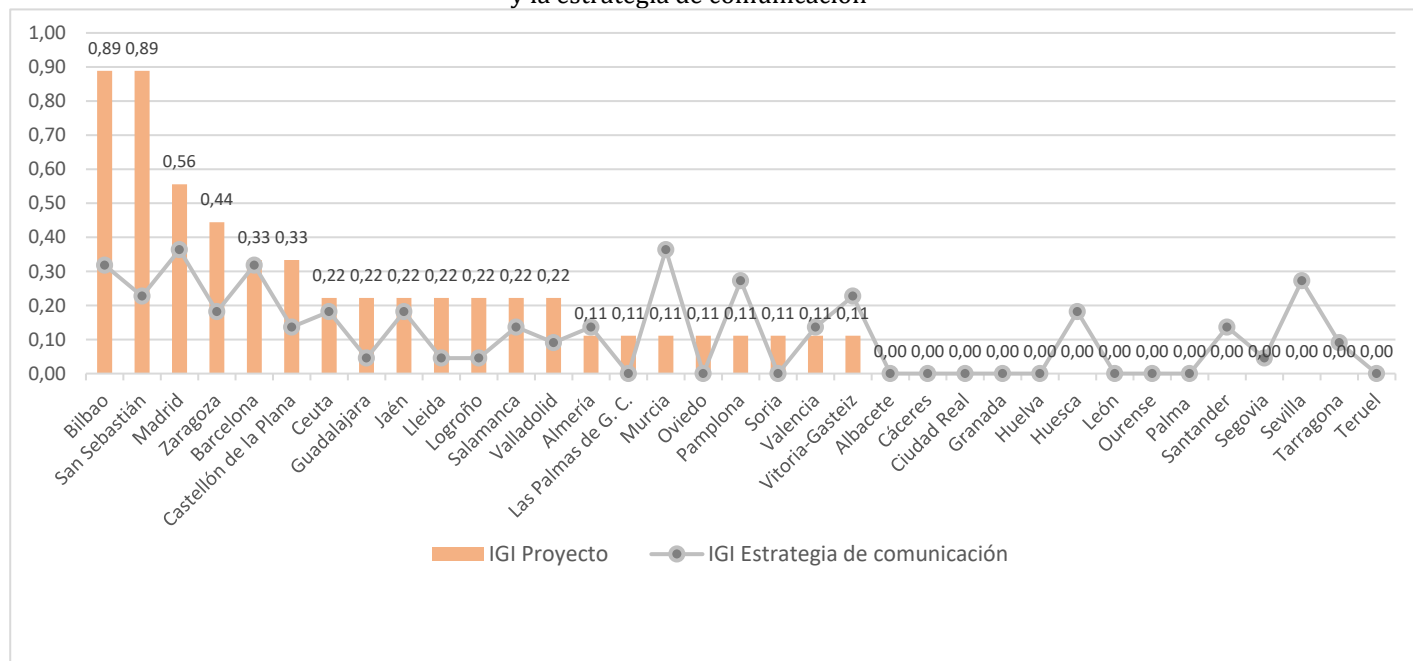
Fuente: Elaboración propia (2025).

De los 24 municipios que poseen web propia o institucional (que representan un 83% de los 35 municipios adheridos), en el área (A) se reflejan aquellos que han desarrollado la estrategia de comunicación de mayor relevancia (11%), en el área (B) aquellos que han implementado estrategias de comunicación de forma más limitada (o nula en el caso de Albacete, a pesar de disponer de web) (58%). Por último, en el área (C) se observa que existen municipios que no han implementado estrategias de comunicación e información (31%) que permitan a las personas mayores acceder a información sobre el proyecto, el desarrollo de sus fases o información, recursos y servicios complementarios, ya que no poseen web propia ni institucional.

La escasa o nula utilización de formatos de comunicación digital como blogs, videotecas, hemerotecas o redes sociales, junto a otros recursos informativos, demuestra el desinterés y la falta de atención por parte de los municipios en el área de gestión 7 del Protocolo de Vancouver que representa la Comunicación e Información. En consecuencia, se constata que la estrategia de comunicación de la mayoría de los municipios amigables con las personas mayores es muy deficitaria y exige un replanteamiento de objetivos en la generación de contenidos, medios sociales, formatos y canales para la interacción con la ciudadanía mayor.

La relación existente entre la implementación y desarrollo de los programas en los 35 municipios adheridos a la Red (de las 52 capitales de provincia) y las estrategias de comunicación establecidas para la difusión de la descripción del proyecto, sus fases, la información útil y relevante para la ciudadanía mayor, así como la integración en la estrategia de comunicación de recursos y formatos se refleja en la figura 3.

**Figura 3.** Relación entre el IGI del proyecto Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores y la estrategia de comunicación



Fuente: Elaboración propia, 2026.

La mayoría de los municipios adheridos a la Red CAPEMAE presentan una estrategia de comunicación modesta o deficitaria, ya que la línea que representa el IGI Estrategia de comunicación (IGI-C) se sitúa por debajo del IGI Desarrollo del proyecto (IGI-P). Por otra parte, a partir de los resultados obtenidos también es posible observar cómo, a pesar de que existen municipios con desarrollo escaso o nulo respecto a las fases de implementación del programa (diagnóstico, plan de acción, evaluación) y sus ciclos (*Age Friendly World*, 2025), sí se difunde su adhesión a la Red ante la ciudadanía

## 7. Análisis y conclusiones

Las investigaciones previas señalan que el envejecimiento demográfico constituye uno de los principales desafíos estructurales de las sociedades contemporáneas y que, en consecuencia, las políticas sociales deben orientarse a garantizar derechos, participación y calidad de vida para la ciudadanía mayor. En este sentido, los resultados muestran que, incluso en capitales de provincia con índices de envejecimiento elevados, la puesta en marcha de proyectos amigables es débil o invisible, lo que genera una brecha entre las necesidades identificadas en el plano normativo y la respuesta institucional efectiva.

La literatura especializada insiste en que las administraciones locales, como instituciones de proximidad, son actores clave para articular políticas inclusivas. Sin embargo, la falta de planes completos y, sobre todo, de procesos evaluativos sistemáticos, evidencia que la Red corre el riesgo de convertirse en un instrumento meramente declarativo, sin el componente de mejora continua previsto en el Protocolo de Vancouver (OMS, 2007). Este déficit contradice el enfoque de ciencia ciudadana y participación cívica que tanto la OMS como la Unión Europea han defendido en la última década (OMS, 2020).

Los resultados empíricos muestran que las estrategias de comunicación asociadas a la Red presentan un desarrollo insuficiente. La mayoría de las capitales de provincia adheridas ofrecen únicamente descripciones generales del proyecto o información sobre diagnósticos y planes, pero rara vez incluyen evaluaciones ni fomentan la bidireccionalidad. Esta situación contradice los principios de inclusión, transparencia y participación cívica que la literatura sobre comunicación pública y envejecimiento activo considera esenciales para combatir el edadismo (HelpAge

Internacional *et al.*, 2023; PAHO, 2021). En la práctica, la ausencia de narrativas positivas y de canales interactivos perpetúa la imagen de la ciudadanía mayor como receptora pasiva de servicios, en lugar de actores con capacidad de agencia (Campillo *et al.*, 2025a; Ramos & Campillo, 2023). El índice sintético IGI-C confirma estas carencias, al situar a la mayoría de los municipios en valores bajos. Desde el marco teórico, esta debilidad puede interpretarse como un indicador de que la comunicación no ha sido integrada como un recurso estratégico, sino como un complemento accesorio de los proyectos. Ello limita tanto la transparencia institucional como la posibilidad de reforzar la cohesión social a través de la visibilización de la contribución de las personas mayores. Además, la escasa utilización de formatos digitales y de redes sociales refuerza la brecha tecnológica y obstaculiza la transición hacia una comunicación pública multicanal y accesible, que la OMS (2020) y la Estrategia Europea para las Personas Mayores (CESE, 2023) plantean como fundamentales para garantizar la inclusión.

El análisis conjunto de los índices IGI-P e IGI-C revela un desacople estructural entre la implementación de los proyectos y las estrategias comunicativas. Mientras algunos municipios avanzan en el desarrollo de diagnósticos y planes, sus estrategias de comunicación permanecen débiles o inexistentes. Desde la perspectiva teórica, esta disonancia contradice la concepción de la comunicación municipal como dimensión transversal y como condición necesaria para la rendición de cuentas y la participación informada de la ciudadanía mayor. El análisis de la asociación entre el grado de implantación del proyecto (IGI-P) y la estrategia de comunicación (IGI-C), recodificados en terciles, muestra una relación estadísticamente significativa ( $\chi^2 = 14,44$ ;  $p = 0,006$ ). La magnitud de la asociación, medida mediante el V de Cramer (0,45), se sitúa en un nivel moderado, lo que sugiere que la madurez en la implementación del programa se relaciona de forma apreciable con la calidad y el alcance de las estrategias comunicativas municipales.

En términos prácticos, los municipios con niveles altos de implantación del programa tienden a situarse también en los niveles medios y altos de comunicación, mientras que aquellos con implantación baja presentan con mayor frecuencia estrategias comunicativas deficientes. Esta evidencia empírica respalda la hipótesis inicial de la investigación, ya que la comunicación pública no es un componente accesorio, sino un factor intrínsecamente vinculado al desarrollo efectivo de la Red CAPEMAE.

La falta de alineación entre implementación y comunicación tiene implicaciones relevantes en términos de gobernanza democrática. El marco neopúblico señala que las personas mayores deben ser tratadas como ciudadanía activa y no como meros administrados. Sin embargo, la ausencia de información clara sobre los avances del programa restringe las posibilidades de deliberación, de control ciudadano y de co-diseño de políticas, situando a este colectivo en una posición de dependencia frente a la administración local. Existen también casos a la inversa: municipios con escaso desarrollo del programa que, sin embargo, difunden ampliamente su adhesión a la Red. Esta práctica puede interpretarse como una forma de comunicación que genera expectativas ciudadanas sin que existan avances tangibles en las fases metodológicas.

Una posible solución pasa por integrar la comunicación como parte del ciclo de implementación: cada fase del Protocolo de Vancouver debería incluir hitos comunicativos obligatorios (diagnóstico participativo, plan accesible, informe de evaluación en lectura fácil, retroalimentación digital). De este modo, se garantizaría la coherencia entre el avance técnico del programa y la construcción de una narrativa inclusiva que refuerce la confianza, la participación y el reconocimiento social de las personas mayores como agentes activos de cambio.

No obstante, también existen importantes oportunidades. La consolidación de CAPEMAE ha permitido generar sinergias y buenas prácticas compartidas entre municipios. La incorporación de la perspectiva de género y la atención a la diversidad cultural dentro de la población mayor representan, asimismo, avances significativos hacia una comunicación más inclusiva. La experiencia de los municipios españoles demuestra que, cuando las personas mayores son reconocidas como interlocutores válidos y se les otorga un lugar central en la agenda pública, se generan comunidades más inclusivas, cohesionadas y resilientes. Por tanto, avanzar hacia ciudades verdaderamente amigables implica trascender el asistencialismo y apostar por una

comunicación que refuerce los derechos, la dignidad y la plena ciudadanía de las personas mayores.

La lucha contra el edadismo en el marco de la Red de Ciudades Amigables con las Personas Mayores requiere de una comunicación transformadora, que no solo cambie las narrativas sociales sobre la vejez, sino que también promueva la participación real y efectiva de las personas mayores en la vida pública. Las ocho áreas del Protocolo de Vancouver constituyen un marco operativo para articular la comunicación, integrándola en las políticas públicas.

## **8. Agradecimientos**

El presente texto forma parte de los resultados del proyecto: Marketing Experiencial y Comunicación Integrada (MAE-CO)-VIGROB-327 de la Universidad de Alicante (España).

## Referencias

- Age Friendly World (2025). <https://extranet.who.int/agefriendlyworld/>
- Aznar, H., & Suay-Madrid, A. (2020). Tratamiento y participación de las personas mayores en los medios de comunicación: Opinión cualificada de los periodistas especializados. *Profesional de la Información*, 29(3), e290320. <https://doi.org/10.3145/epi.2020.may.32>
- Campillo-Alhama, C., & Martínez-Sala, A. M. (2017). Integrated communication 2.0 in Municipal administration. *Profesional de La Informacion*, 26(3), 507-515. <https://doi.org/10.3145/epi.2017.may.17>
- Campillo-Alhama, C., Mateo-Pérez, M. Á., & Ladrón de Guevara Muñoz, L. A. (2025). Red Mundial de ciudades y comunidades amigables con las personas mayores: Un análisis del contexto español. *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, 28. <http://hdl.handle.net/10045/150855>
- Campillo-Alhama, C., Mateo-Pérez, M. Á., & Ramos-Soler, I. (2025). Políticas municipales y estrategia de comunicación de las ciudades amigables con las personas mayores. En A. Barrientos-Báez et al. (Coords.), *Horizontes globales: Innovaciones comunicativas y estrategias digitales para la transformación social* (pp. 143-157). ESIC. <http://hdl.handle.net/10045/155815>
- Campillo-Alhama, C., & Ramos-Soler, I. (2013). La Comunicación 2.0 de las políticas orientadas a los mayores en los ayuntamientos españoles. *Estudios Sobre El Mensaje Periodístico*, 19, 661-670. [https://doi.org/10.5209/rev\\_ESMP.2013.v19.42149](https://doi.org/10.5209/rev_ESMP.2013.v19.42149)
- Cohen, J. (1960). A coefficient of agreement for nominal scales. *Educational and Psychological Measurement*, 20(1), 37-46. <https://doi.org/10.1177/001316446002000104>
- Comisión Europea. (2021). *Green Paper on Ageing: Fostering solidarity and responsibility between generations*. [https://commission.europa.eu/system/files/202106/green\\_paper\\_ageing\\_2021\\_en.pdf](https://commission.europa.eu/system/files/202106/green_paper_ageing_2021_en.pdf).
- Comité Económico y Social de la UE (2023). *Estrategia Europea para las personas Mayores*. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52023AE0532>
- Criado-Grande, J.I., Pastor, V., & Villodre, J. (2017). *Redes sociales digitales en los ayuntamientos españoles. Dinámicas de adopción, estrategias de implementación, usos y recursos*. Novagob.Lab. Universidad Autónoma de Madrid. <https://bit.ly/48yDBSp>
- Esteban Ramiro, B., Moreno López, R., & Argüello Gutiérrez, C. (2025). Reducción de las desigualdades para un desarrollo humano sostenible. *Prisma Social*, 50, 1-2. <https://revistaprismasocial.es/article/view/5947>
- Foglia, C., Parisi, M. L., & Pontarollo, N. (2023). Building (back) better cities for aged people in Europe. *Cities*, 141. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2023.104479>
- Greenfield, E. A., Black, K., Oh, P., & Pestine-Stevens, A. (2022). Theories of Community Collaboration to Advance Age-Friendly Community Change. *Gerontologist*, 62(1), 36-45. <https://doi.org/10.1093/geront/gnab136>
- Greenfield, E. A., & Buffel, T. (2022). Age-Friendly Cities and Communities: Research to Strengthen Policy and Practice. *Journal of Aging and Social Policy*, 34(2), 161-174. <https://doi.org/10.1080/08959420.2022.2049573>
- Greenfield, E. A., Oberlink, M., Scharlach, A. E., Neal, M. B., & Stafford, P. B. (2015). Age-friendly community initiatives: Conceptual issues and key questions. *Gerontologist*, 55(2), 191-198. <https://doi.org/10.1093/geront/gnv005>
- HelpAge Internacional (España) (2021a). *Violencia en la vejez: edadismo, abuso y maltrato hacia los mayores*. [https://www.helpage.es/wp-content/uploads/2021/10/HelpAge\\_Cuaderno-1\\_Violencia-en-la-vejez\\_Edadismo-abuso-y-maltrato.pdf](https://www.helpage.es/wp-content/uploads/2021/10/HelpAge_Cuaderno-1_Violencia-en-la-vejez_Edadismo-abuso-y-maltrato.pdf)
- HelpAge Internacional (España) (2021b). *El derecho de las personas mayores a la salud y a la calidad de vida*. [https://www.helpage.es/wp-content/uploads/2021/10/HelpAge\\_Cuaderno-2\\_Derecho-a-la-Salud-y-Calidad-de-Vida.pdf](https://www.helpage.es/wp-content/uploads/2021/10/HelpAge_Cuaderno-2_Derecho-a-la-Salud-y-Calidad-de-Vida.pdf)

- HelpAge Internacional (España), Molina Núñez, E., Ramos Soler, I., & Fernández Souto, A. B. (2023). *Guía para una Comunicación Libre de Edadismo hacia las Personas Mayores*. <https://www.helpage.es/wp-content/uploads/2023/11/GUIA-PARA-UNA-COMUNICACION-LIBRE-DE-EDADISMO-HACIA-LAS-PERSONAS-MAYORES-1.pdf>
- IMSERSO (2005). *Libro Blanco Atención a las personas en situación de dependencia en España*. <https://imserso.es/en/el-imserso/documentacion/publicaciones/documentos-interes/libro-blanco-atencion-personas-situacion-dependencia>
- IMSERSO (2011). *Libro blanco del envejecimiento activo*. [https://imserso.es/documents/20123/102884/8088\\_8089libroblancoenv.pdf/358004b5-399a-236b-bf30-bb88e8946059](https://imserso.es/documents/20123/102884/8088_8089libroblancoenv.pdf/358004b5-399a-236b-bf30-bb88e8946059)
- IMSERSO, Rodríguez-Rodríguez, V., Rojo-Pérez, F., Fernández-Mayoralas, G., Pérez, C., Escribano, A., Sören, A., & Borrego, R. (2024). *Investigación cualitativa sobre diagnósticos y planes de ciudades y comunidades amigables con las personas mayores. Una visión global de la Red Española*. [https://imserso.es/documents/20123/0/informe\\_estudio\\_ccaa\\_infoeje\\_20240405.pdf/1fe91ce8-828e-1df1-6297-f5f86b4e5d0f](https://imserso.es/documents/20123/0/informe_estudio_ccaa_infoeje_20240405.pdf/1fe91ce8-828e-1df1-6297-f5f86b4e5d0f)
- IMSERSO (2025). *Red de Ciudades y Comunidades Amigables con las Personas Mayores*. <https://ciudadesamigables.imserso.es/ciudades-amigables/que-es-red-mundial-ciudades-amigables-personas-mayores>
- INE (2025). *Padrón, N<sup>o</sup> de municipios por provincias, comunidades autónomas e islas*. <https://lc.cx/C7ntMu>
- Krippendorff, K. (2019). *Content analysis: An introduction to its methodology* (4th ed.). Sage. <https://methods.sagepub.com/book/mono/content-analysis-4e/toc>
- Ladrón de Guevara Muñoz, L. (2023). La comunicación pública como herramienta estratégica para el desarrollo local. *Revista Iberoamericana de Gobierno Local*, 23. <https://revista.cigob.net/23-junio-2023/articulos/la-comunicacion-publica-como-herramienta-estrategica-para-el-desarrollo-local-NJ17/>
- Lovejoy, J., Watson, B. R., Lacy, S., & Riffe, D. (2016). Three decades of reliability in communication content analyses: Reporting of reliability statistics and coefficient levels in three top journals. *Journalism & Mass Communication Quarterly*, 93(4), 1135-1159. <https://doi.org/10.1177/1077699016644558>
- Neuendorf, K. A. (2002). *The content analysis guidebook*. <https://doi.org/10.4135/9781071802878>
- Noordzij, J. M., Beenackers, M. A., Roux, A. V. D., & van Lenthe, F. J. (2019). Age-friendly cities: Challenges for future research. *Bulletin of the World Health Organization*, 97(6), 436-437. <https://doi.org/10.2471/BLT.18.224865>
- OMS (2007). *Ciudades globales amigables con los mayores: una guía*. [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43805/9789243547305\\_spa.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43805/9789243547305_spa.pdf)
- OMS (2015). *Medición del grado de adaptación de las ciudades a las personas mayores. Guía para el uso de los indicadores básicos*. [https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/203832/9789243509693\\_spa.pdf](https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/203832/9789243509693_spa.pdf)
- OMS (2020). *Década del envejecimiento saludable (2021-2030): Plan de acción. Organización Mundial de la Salud*. <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/350938/9789240039759-spa.pdf>
- OMS y Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2023). *Programas nacionales de ciudades y comunidades amigables con las personas mayores. Una guía*. <https://doi.org/10.37774/9789275327975>
- Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2021). *Informe mundial sobre el edadismo*. <https://doi.org/10.37774/9789275324455>
- Piñeiro-Naval, V. (2020). Recomendaciones metodológicas para la mejora del análisis de contenido en comunicación. *El Profesional de la Información*, 29(6), e290605. <https://doi.org/10.3145/epi.2020.nov.06>

- Poveda-Puente, R., Portilla Parrilla, R., Barberà-Guillem, R., Garrido Jaén, J. D., & Pinazo-Hernandis, S. (2024). Programas socioeducativos y tecnología: impacto en las personas mayores. *Prisma Social*, 46, 173-197. <https://revistaprismasocial.es/article/view/5495>
- Premaratna, S. P., Padmasiri, H. M. N., Rathnayaka, I. W., Indeewari, G. K. D., & Kodippili Arachchi, P. (2023). A Review of Literature on Sustainable Cities and Urban Ageing: Challenges and Opportunities for Developing Countries. *Sri Lanka Journal of Social Sciences and Humanities*, 3(1). <https://doi.org/10.4038/sljssh.v3i1.86>
- Ramos-Soler, I. y Campillo-Alhama, C. (2023). Edadismo y género. Presencia y representación de la mujer mayor a través de los medios de comunicación. En R.M. Torres-Valdés, L. Arce-Chaves, A. Rodríguez y N. Montoya (Eds.). *Resignificación en el ámbito del género; una apuesta por la información, comunicación y educación sostenible*. CENID. <https://www.cenid.org.mx/libros/libros23/libro010/#p=1>
- Ramos-Toro, M. (2018). Estudio etnográfico sobre el envejecer de las mujeres mayores desde una perspectiva de género y de curso vital. *Prisma Social*, 21, 75-107. <https://revistaprismasocial.es/article/view/2448>
- Raymond, E., Carrasco-Pavez, V., Rodríguez-Gutierrez, B., Gallardo-Peralta, L. P. ., González-Torralbo, H., Osorio-Parraguez, P., & Caro-Puga, S. (2023). Estudios sobre la diversidad de los envejecimientos en América Latina y el Caribe: Revisión sistematizada en cuatro cruces. *Prisma Social*, 42, 142-169. <https://revistaprismasocial.es/article/view/4975>
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Sage. <https://us.sagepub.com/en-us/nam/case-study-research-and-applications/book250150>
- Zuniga, M., Buffel, T., & Arrieta, F. (2023). Analysing Co-creation and Co-production Initiatives for the Development of Age-friendly Strategies: Learning from the Three Capital Cities in the Basque Autonomous Region. *Social Policy and Society*, 22(1), 53-68. <https://doi.org/10.1017/S1474746421000282>