

# PLAN GENERAL DE ORDENACIÓN URBANA DE PALENCIA

DOCUMENTO DE AVANCE DEL PLAN

MEMORIA DE ORDENACIÓN



ABRIL 2026

UTE EZQUIAGA ARQUITECTURA, SOCIEDAD Y TERRITORIO S.L. - JORNET LLOP PASTOR SLP



**JORNETLLOPPASTOR**  
ARQUITECTES



Avance Revisión P.G.O.U  
PLENO 29 de mayo 2026  
SECRETARÍA GENERAL

## ÍNDICE DE CONTENIDOS

1	METODOLOGÍA, PROCESO DE REVISIÓN DEL PLAN Y CONTENIDO .....	8
1.1	Orientación del PGOU y equipo técnico .....	10
1.2	La participación ciudadana.....	12
1.3	Estructura y contenido del avance del planeamiento .....	13
2	DIAGNOSIS Y CRITERIOS DEL PGOU DE PALENCIA .....	16
2.1	AL RESPECTO DE LA REVISIÓN DEL PLANEAMIENTO GENERAL VIGENTE .....	16
2.1.1	Diagnos	16
2.1.2	Criterios generales .....	18
2.2	AL RESPECTO DE LA MOVILIDAD Y EL VIARIO.....	19
2.2.1	Diagnos	19
2.2.2	Criterios generales .....	21
2.3	AL RESPECTO DEL SUELO RÚSTICO Y LOS ESPACIOS ABIERTOS.....	22
2.3.1	Diagnos	22
2.3.2	Criterios generales .....	23
2.4	AL RESPECTO DE LOS ESPACIOS LIBRES.....	24
2.4.1	Diagnos	24
2.4.2	Criterios generales .....	25
2.5	AL RESPECTO DE LOS EQUIPAMIENTOS.....	26
2.5.1	Diagnos	26
2.5.2	Criterios generales .....	27
2.6	AL RESPECTO DE LA POBLACIÓN, LOS HOGARES Y LA VIVIENDA.....	28
2.6.1	Diagnos	28
2.6.2	Criterios generales .....	32
2.7	AL RESPECTO DE LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD Y LOS TEJIDOS URBANOS RESIDENCIALES.....	33
2.7.1	Diagnos	33
2.7.2	Criterios generales .....	34
2.8	AL RESPECTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA.....	35
2.8.1	Diagnos	35
2.8.2	Criterios generales .....	38
2.9	AL RESPECTO DEL PATRIMONIO .....	39
2.9.1	Diagnos	39
2.9.2	Criterios generales .....	43
2.10	AL RESPECTO DE LA SALUD .....	44
2.10.1	Diagnos	44
2.10.2	Criterios generales .....	45
1	DIMENSIONAR DE FORMA CUALITATIVA EL PROYECTO URBANO .....	54
1.1	MODELO Y OFERTA DEL PROYECTO RESIDENCIAL DEL PLAN.....	54
1.1.1	Estrategia residencial y proyecto urbano .....	54
1.2	LA OFERTA CUALITATIVA DEL PROYECTO RESIDENCIAL.....	57
1.2.1	La oferta de unifamiliares, plurifamiliares, vivienda cooperativa y vivienda de protección oficial .....	58
1.2.2	Las tipologías sobre las que el Plan pondrá mayor acento serán las siguientes: 59	
1.3	LOCALIZACIÓN Y DIMENSIONADO DEL PROYECTO RESIDENCIAL .....	61
1.3.1	Dimensionado del proyecto residencial.....	61

2	ALCANZAR EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, EL OBJETIVO DE SOLIDARIDAD URBANA (OSU): 20% - 20 AÑOS.....	70
2.1	CONCEPTO Y FUNDAMENTO DEL OBJETIVO DE SOLIDARIDAD URBANA .....	70
2.2	INTEGRACIÓN DEL OSU EN LA ESTRATEGIA RESIDENCIAL DEL PGOU .....	70
2.3	ALCANCE Y HORIZONTE TEMPORAL DEL OBJETIVO .....	72
3	ADAPTAR LA NORMATIVA DE LOS SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA (SAE) DEL MUNICIPIO .....	73
3.1	SUELO INDUSTRIAL Y OFERTA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA.....	73
3.1.1	Sectores productivos y espacio urbano consolidado .....	73
3.1.2	El nuevo modelo productivo y de actividad .....	74
3.1.3	Dimensionado cuantitativo y cualitativo de los nuevos suelos productivos..	75
3.2	LA REGULACIÓN DE LOS USOS Y LAS ACTIVIDADES.....	76
3.3	PROPUESTA DE CRECIMIENTO DE LOS SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA DEL MUNICIPIO .....	78
4	MEJORAR LA SALUD DE LAS PERSONAS .....	82
4.1	LA VIVIENDA COMO BASE DE LA SALUD COMUNITARIA .....	82
4.2	LA CALLE Y EL BARRIO .....	83
4.3	LA CIUDAD CON PERSPECTIVA 8-80 .....	85
4.4	EL TERRITORIO COMO INFRAESTRUCTURA PARA LA SALUD.....	86
5	ESTRUCTURAR LA CIUDAD ENTORNO AL ESPACIO LIBRE Y CONECTARLA CON EL TERRITORIO .....	88
5.1	LA ACEQUIA Y RÍO CARRIÓN COMO PARQUES URBANOS Y ESPACIOS CONECTORES	89
5.2	MEJORAR LA CALIDAD DE LOS ESPACIOS LIBRES DE PROXIMIDAD .....	90
5.3	LA INTERCONEXIÓN DE LAS “PIEZAS VERDES” .....	91
5.3.1	La continuidad del suelo rústico del municipio.....	93
5.4	LA RED DE EJES CÍVICOS, CALLES VERDES Y DE MOVILIDAD BLANDA .....	93
5.5	ESPACIOS LIBRES Y GÉNERO.....	95
6	EQUIPAR EL MUNICIPIO DE FORMA EQUILIBRADA E INTEGRAL .....	96
6.1	SIGNIFICAR LOS EQUIPAMIENTOS DE REFERENCIA.....	97
6.2	OPTIMIZAR LOS EQUIPAMIENTOS Y DOTACIONES ACTUALES.....	99
6.3	INTERCONECTAR LAS DIFERENTES DOTACIONES CON LOS ESPACIOS LIBRES DEL ENTORNO .....	99
6.4	COMPLETAR LAS ACTUALES DOTACIONES EXISTENTES Y PREVISTAS .....	101
6.4.1	Equipamientos docentes .....	101
6.4.2	Equipamientos deportivos .....	101
6.4.3	Otros equipamientos .....	102
6.5	EQUIPAMIENTOS Y GÉNERO .....	102
7	ORDENAR LAS INFRAESTRUCTURAS DE LA MOVILIDAD URBANA Y TERRITORIAL .....	103
7.1	INTEGRACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS TERRITORIALES .....	105
7.1.1	Infraestructura ferroviaria .....	105
7.1.2	Sistema fluvial del río carrión.....	107
7.1.3	Acequia de palencia - corredor ciclable perimetral .....	108
7.1.4	Infraestructura viaria: el papel de la a-65 .....	111

7.2	MOVILIDAD, TRANSPORTE PÚBLICO Y APARCAMIENTO .....	111
7.2.1	Movilidad ciclista y calmado de tráfico.....	113
7.2.2	Transporte Público.....	113
7.2.3	Permeabilidad peatonal y conexiones urbanas .....	115
7.2.4	Estrategia de aparcamiento.....	115
8	INTEGRAR EL PATRIMONIO Y EL PAISAJE DEL ENTORNO .....	117
8.1	REGULACIÓN E INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO .....	117
8.2	SOBRE LOS YACIMIENTOS ARQUEOLÓGICOS .....	118
8.3	INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO EN LA REGENERACIÓN DEL CASCO HISTÓRICO.....	119
8.4	PATRIMONIO NATURAL Y RED PATRIMONIO PAISAJE .....	119

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1	Término municipal de Palencia .....	8
Ilustración 2	Zona de Flujo Preferente y suelos inundables a 500 años .....	9
Ilustración 3	Palencia desde el aire.....	11
Ilustración 4	Usos de los sectores del PGOU vigente. En morado uso industrial, en marrón uso residencial .....	16
Ilustración 5	Calificación del suelo del PGOU vigente .....	16
Ilustración 6	Clasificación del suelo en el PGOU 2008 .....	17
Ilustración 7	Ejecución de los sectores del PGOU 2008. Verde: ejecutados físicamente, amarillo, ejecutados jurídicamente, rojo, sin ejecución .....	18
Ilustración 8	Reparto modal. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del PMUS .....	20
Ilustración 9	Ortofotomapa de Palencia .....	24
Ilustración 10	Evolución de la población del municipio de Palencia entre 1996 y 2004. Elaboración propia según datos del INE .....	28
Ilustración 11	Pirámide de población del municipio de Palencia en 2022. Elaboración propia según datos del INE.....	29
Ilustración 12	Porcentaje de población según ocupación en Palencia y sus distritos. Elaboración propia según datos del Censo de Población y Vivienda 2021 del INE ...	30
Ilustración 13	Solares de ejecución inmediata.....	32
Ilustración 14	Antigüedad de las edificaciones según catastro .....	33
Ilustración 15	Evolución del número empresas, asalariados y autónomos en Palencia entre 2012 y 2024 (100% es el valor de 2012). Elaboración propia según datos del Observatorio Urbano.....	35

Ilustración 16 Pirámide de edades de las personas ocupadas en el municipio de Palencia en 2023, para Directores/gerentes y profesionales/ técnicos de nivel medio o alto. Elaboración propia según datos del Censo de Población del INE.....	36
Ilustración 17 Actividades en el tejido urbano de Palencia; parcelas en las que está presente al menos una unidad constructiva dedicada a uno de los usos señalados. Elaboración propia según datos catastrales .....	37
Ilustración 18 Yacimientos y bienes de interés cultural .....	39
Ilustración 19 Palencia, nodo articulador provincial, del Valle del Carrión y de su área funcional .....	48
Ilustración 20 Palencia, ciudad atractiva para residir, trabajar y disfrutar .....	48
Ilustración 21 Palencia, resiliente y alineada con la Agenda Urbana Local 2030 ....	49
Ilustración 22 Palencia, ciudad de los cuidados y los servicios a las personas.....	49
Ilustración 23 Palencia, municipio verde por la salud y la sostenibilidad .....	50
Ilustración 24 La apuesta por completar y reciclar más que por extender .....	50
Ilustración 25 La vivienda asequible, actividad económica y salud: ejes centrales del plan .....	51
Ilustración 26 La integración ferroviaria, la gran asignatura pendiente de Palencia .....	51
Ilustración 27 El Parque Fluvial del Carrión, elemento de referencia de la red de espacios libres .....	52
Ilustración 28 Mantenimiento y mejora de la oferta de equipamientos y servicios. 52	
Ilustración 29 La potenciación de la movilidad saludable .....	53
Ilustración 30 Licencias de los últimos 15 años .....	55
Ilustración 31 Reservas de VPO en función de la clase del suelo .....	58
Ilustración 32 Suelo con planeamiento aprobado que se incorpora. PERI 5 - residencial .....	63
Ilustración 33 Suelo con planeamiento aprobado que se incorpora. SUZ AE-4 - actividad económica.....	63
Ilustración 34 Fábrica de armas.....	64
Ilustración 35 Puerta norte .....	65
Ilustración 36 Los arroyales.....	66
Ilustración 37 Acequia de Palencia.....	67
Ilustración 38 Universidad .....	68
Ilustración 39 Consolidación de la ciudad existente .....	69

Ilustración 40 Sector de actividad económica actual .....	73
Ilustración 41 Nuevo sector de actividad económica - Camino de la Miranda .....	75
Ilustración 42 Propuesta de desarrollo de los sectores de actividad económica ....	79
Ilustración 43 Plan vigente vs propuesto de los usos de los sectores. En morado sectores de actividad económica, en marrón residenciales. El naranja corresponde al suelo urbano .....	81
Ilustración 44 Vista de la ciudad y el territorio desde el Cerro del Otero.....	82
Ilustración 45 Espacio libre en el Paseo del Otero.....	84
Ilustración 46 Espacio público en el entorno del CEIP Juan Mena de la Cruz .....	85
Ilustración 47 Espacio público en el entorno del CEIP Juan Mena de la Cruz .....	86
Ilustración 48 Sección de la Vega del Río donde se ubica la ciudad con la ubicación de los elementos estructurantes de la Infraestructura Verde Territorial. Fuente: Palencia para Vivir. Guía Didáctica de la Ciudad .....	87
Ilustración 49 Estructura de los espacios libres .....	94
Ilustración 50 Estructura de los espacios libres y equipamientos .....	100
Ilustración 51 Jerarquización de la estructura viaria .....	103
Ilustración 52 Actual puente de Avenida de Cuba .....	105
Ilustración 53 Estructura ferroviaria existente.....	105
Ilustración 54 Integración ferroviaria propuesta.....	106
Ilustración 55 Integración ferroviaria .....	107
Ilustración 56 Anilla verde de Palencia.....	109
Ilustración 57 Espacios libres asociados a la anilla verde de Palencia .....	110
Ilustración 58 Jerarquización viaria del municipio. Fuente: elaboración propia ...	111
Ilustración 59 Jerarquización viaria del núcleo urbano. Fuente: Elaboración propia .....	112
Ilustración 60 Carril bici Avenida de Madrid .....	113
Ilustración 61 Vía ciclista del Carrión y el Canal.....	113
Ilustración 62 Cobertura de la red de transporte público y relación con los nuevos desarrollos Fuente: Elaboración propia .....	114
Ilustración 63 Avenida de Madrid junto a la Fábrica de Armas y Acceso Sur junto al Campus de La Yutera, espacios viarios poco adaptados al contexto urbano actual y propuesto .....	115
Ilustración 64 La puesta en valor del patrimonio .....	120

Ilustración 65 Estructura territorial .....	120
Ilustración 66 Proyecto municipal .....	120
Ilustración 67 Proyecto urbano .....	120

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 Capacidad residencial prevista en el planeamiento vigente, en número de viviendas, diferenciando si los ámbitos que las contienen han sido objeto o no de urbanización .....	17
Tabla 2 Bienes de interés cultural declarados en el municipio de Palencia.....	40
Tabla 3 BIC del Centro Histórico y su área de protección, y resto de BIC .....	42

## I. METODOLOGÍA, DIAGNOSIS Y CRITERIOS GENERALES PARA LA REDACCIÓN DEL PLAN

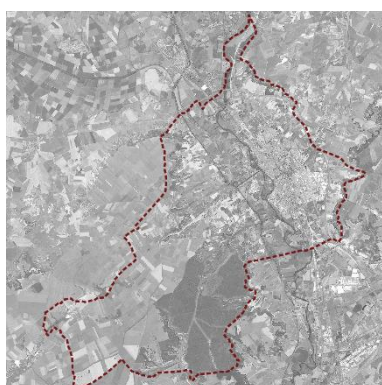


Ilustración 1 Término municipal de Palencia

### 1 METODOLOGÍA, PROCESO DE REVISIÓN DEL PLAN Y CONTENIDO

El vigente Plan General de Palencia fue aprobado definitivamente por la Orden FOM/1848/2008 de 16 de octubre de 2008, y vino a reemplazar al Plan General de 1992. Este incorporaba ya una serie de determinaciones relevantes para la evolución del municipio, como la autovía A-65 o la protección del Canal de Castilla. Incorpora también, como luego se verá, una importante proporción del suelo urbano y urbanizable que se ha ejecutado durante la vigencia del PGOU de 2008.

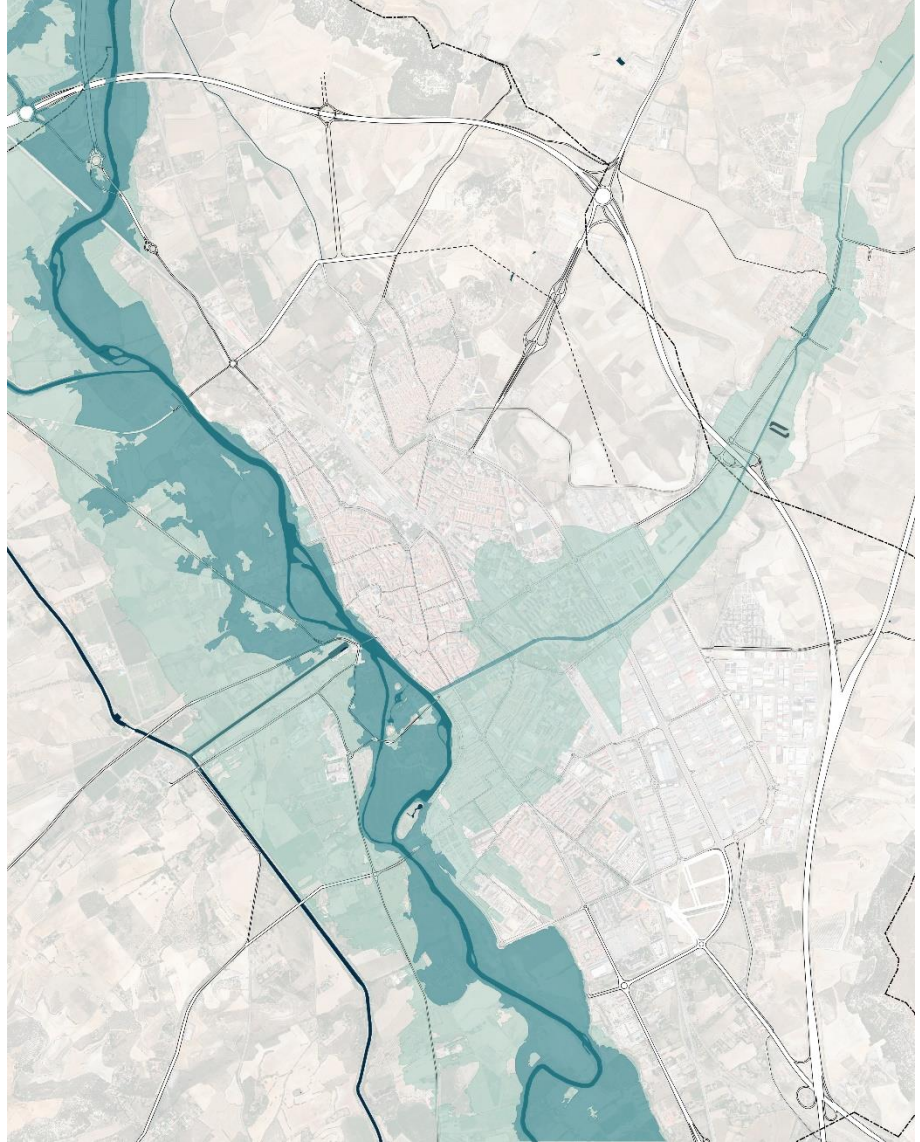
Durante el tiempo transcurrido desde la última revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia, se han producido cambios importantes en las dinámicas urbanas y la gestión del territorio, así como una presa de conciencia del territorio como bien a proteger y preservar.

La capacidad del PGOU de 2008 ha evolucionado con el paso del tiempo, como resultado de las desclasificaciones de suelos urbanizables a través de modificaciones legislativas, del propio trámite de aprobación definitiva del Plan, que en 2008 tuvo carácter parcial y se prolongó hasta el levantamiento de la suspensión parcial en 2015, y por efecto de sentencias.

Como resultado de la Disposición Transitoria Tercera de la Ley 7/2014, de 12 de septiembre, de medidas sobre rehabilitación, regeneración y renovación urbana, y sobre sostenibilidad, coordinación y simplificación en materia de urbanismo, se desclasifican los suelos urbanizables no delimitados SUZND-1-AE, destinado a actividades económicas, y los SUZND-1-R y SUZND-2-R, destinados a uso residencial. Estos suelos pasan a clasificarse como suelo rústico común.

Como resultado de la Orden FYM/297/2015, de 1 de abril, por la que se aprueba definitivamente la revisión del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia en

los ámbitos que no fueron aprobados en la Orden FOM/1848/2008, de 16 de octubre, identificados como PERI-3 Ferrocarril y Sectores SUZ-13-R y SUZND-3-R, se pasa a clasificar los sectores SUZ-13-R y SUZND-3-R como suelo rústico de protección agropecuaria regadío (zona VI y suelo rústico con protección especial por inundabilidad (zona XIV). Esto reduce la superficie de suelo urbanizable en más de 300 hectáreas.



*Ilustración 2 Zona de Flujo Preferente y suelos inundables a 500 años*

Palencia necesita un nuevo planeamiento general que dé cobertura adaptado a las necesidades de la población y las haga compatibles con los imperativos del desarrollo urbanístico sostenible sobre la base de la utilización racional del territorio y del suelo, y permita compatibilizar el crecimiento y el dinamismo económico necesarios con la cohesión social, el respeto al medio ambiente y la calidad de vida de las generaciones presentes y futuras.

Los objetivos principales de este nuevo PGOU son:

- Adaptar el planeamiento vigente a las previsiones de la normativa urbanística actual.
- Analizar y realizar propuestas relativas a la estructura urbana actual, la articulación de los nuevos crecimientos consolidados, la revisión y definición del techo y la población potencial, y la transformación interna.
- Concretar las nuevas previsiones y su encaje territorial.
- Especificar el tratamiento y desarrollo del suelo rústico: usos, aprovechamientos y viviendas en situación irregular
- Localizar las piezas dotacionales y los elementos de centralidad: usos, titularidad y tipo de gestión.
- Ordenar el suelo de actividad económica y la estructura urbana.
- Optimizar la oferta residencial actual.

Es en este contexto que el Ayuntamiento de Palencia se plantea iniciar y afrontar el proceso de revisión del Plan vigente, que debe entenderse como una revisión ordinaria.

### 1.1 ORIENTACIÓN DEL PGOU Y EQUIPO TÉCNICO

El nuevo Plan General de Ordenación Urbana de Palencia debe plantearse con atrevimiento y, no obstante, con realismo. Se pide una revisión que no solo suponga un ejercicio de actualización y puesta al día de los objetivos y de los instrumentos de la planificación y la gestión urbanística, sino que tenga también presentes, en la definición de sus propuestas, una base suficientemente sólida de ejecutabilidad de dichas propuestas y estrategias, ya sea a corto, medio o largo plazo.

Se quiere que la redacción del PGM sirva, además, para articular la planificación urbanística con la planificación global de los servicios municipales y, también, con los servicios dependientes de otras administraciones. Las propuestas del Plan no pueden limitarse a aquellas que sean planificables y ejecutables en el ámbito de la competencia local, sino que será necesario plantear algunas que requieran del acuerdo institucional para garantizar su viabilidad. El Plan ha de permitir y facilitar esta integración, especialmente en el contexto actual, en el que las determinaciones derivadas de la planificación territorial tienen una incidencia significativa en las propuestas de ordenación municipal de Palencia.

El Plan debe orientarse en el marco estratégico del conjunto del municipio e integrar las reflexiones que, en los ámbitos de las determinaciones sectoriales, tengan incidencia en el modelo municipal que se proponga. En este sentido, será necesario orientar el modelo en consonancia con el momento y con los principios del urbanismo sostenible, es decir: hacia la consolidación de un modelo de asentamiento compacto, diversificado y con un buen nivel de servicios, equipamientos y espacios libres.

Finalmente, se considera imprescindible afrontar este proceso con la máxima voluntad de debate sobre los problemas y las propuestas y, por lo tanto, se pide que se garanticen mecanismos de amplia participación ciudadana y que, si es necesario, vayan más allá de los exigidos por las disposiciones legales vigentes, definiendo un nuevo modelo de preparación y presentación de propuestas urbanísticas.



*Ilustración 3 Palencia desde el aire*

Técnicamente, el Plan General de Ordenación Urbana de Palencia se redacta con una metodología mixta, con integración y constitución de una Oficina Técnica del Plan diversificada en los distintos especialistas, que trabaja en sinergia con los diferentes servicios del Ayuntamiento de Palencia y, de forma específica, con otros servicios requeridos.

Asimismo, para la redacción del Plan se implementa la utilización en la totalidad del documento de instrumentos de cartografía digital sobre las bases más actuales existentes en el momento de su redacción. Este hecho debe ser la base de una potencial explotación de un Sistema de Información Geográfica y debe permitir, al mismo tiempo, un salto decisivo en la calidad técnica del Plan y un mayor grado de facilidad y rigor para su posterior desarrollo y aplicación.

La diversidad de agentes y materias que intervienen en los procesos de construcción de los asentamientos urbanos obligan, cada vez más, a la interdisciplinariedad técnica y a la diversidad y complementariedad de competencias. Así, la misma composición de la Oficina Técnica del Plan y las colaboraciones en materia de: la memoria social, el estudio de movilidad, el estudio del suelo no urbanizable y de los arroyos y acequias, el inventario de casas rurales, el inventario de bienes a proteger, el análisis ambiental, la evaluación económica y el marco jurídico; se han planteado, desde el primer momento, bajo esta perspectiva.

## 1.2 LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA

El urbanismo en general, y de manera mucho más precisa en los documentos del alcance territorial y temporal que supone un nuevo Plan, no puede desarrollarse correctamente sin el conocimiento y la opinión de los ciudadanos; por esta razón, se está poniendo un especial énfasis en la participación pública de particulares, entidades y asociaciones a lo largo de todo el proceso de revisión, y muy especialmente en su fase inicial y preparatoria.

El 17 de noviembre de 2025, el Ayuntamiento de inició las sesiones de Participación Ciudadana a aplicar a lo largo del proceso de formulación y tramitación del PGOU para garantizar la efectividad de los derechos de iniciativa, de información y de participación de la ciudadanía en los procesos urbanísticos de planeamiento y de gestión previstos en la Ley de Urbanismo. Complementariamente, contextualizando la redacción de la documentación del Avance en el proceso participativo a desarrollar en paralelo a la redacción del nuevo PGOU, desde el Ayuntamiento de Palencia se estableció un portal donde poder subir la documentación que se estaba explicando en las sesiones de participación con la ciudadanía.

El PPC prevé el desarrollo del proceso participativo en las siguientes etapas:

- Etapa 1: Avance del PGOU, contiene tres fases:
  - i. Inicial: definición de las convocatorias tipo y de los soportes de comunicación para acciones abiertas, realización del análisis de la red de entidades, conformación del Consejo Consultivo y presentación pública.
  - ii. De análisis: entrevistas y sesiones grupales a agentes políticos, técnicos y entidades del Consejo Consultivo.
  - iii. De conclusiones y seguimiento: al que sigue un período de exposición pública durante el cual se pueden presentar sugerencias por escrito al Ayuntamiento.

- Etapa 2: Aprobación inicial del PGOU, en la cual el objetivo será informar a la ciudadanía sobre el contenido del documento del PGOU de acuerdo con el trabajo realizado hasta el momento, en un período mínimo de 45 días. Con este fin, se podrán generar espacios de debate y participación, así como convocar exposiciones y debates públicos.
- Etapa 3: Seguimiento de la redacción del PGOU, en la cual la participación ciudadana tiene un peso menor y en la que se publicará en la web del PGOU toda la documentación correspondiente a cada una de las versiones aprobadas. También se dará difusión a los informes de respuesta a las alegaciones y a las administraciones consultadas, así como a un informe de síntesis de las principales modificaciones introducidas en el PGOU.

### 1.3 ESTRUCTURA Y CONTENIDO DEL AVANCE DEL PLANEAMIENTO

De acuerdo con la legislación urbanística vigente, el contenido documental debe ser suficiente para explicar las propuestas y soluciones alternativas, al mismo tiempo que debe incluir los documentos de información necesarios que justifiquen la adopción de dichas propuestas.

El Avance que se presenta se estructura en el siguiente conjunto de documentos escritos y gráficos:

#### DOCUMENTOS ESCRITOS

- Memoria informativa de análisis y diagnóstico del ámbito a ordenar y memoria de participación.

La Memoria de la información analiza las distintas capas de información que han estado recogidas en el Atlas de la información urbanística de Palencia con el objetivo de elaborar una diagnosis que conduzca a definir los objetivos y los criterios generales del nuevo PGOU de Palencia que contiene la Memoria de ordenación del Avance del Plan.

En concreto, se analizan las siguientes informaciones: el encaje territorial de Palencia; las características de su término municipal; la descripción del medio natural y de las características de su territorio; los indicadores de salud de la población de Palencia vinculados a el urbanismo; el planeamiento vigente en Palencia y su desarrollo; el estado de los distintos sistemas generales (de la movilidad, de los espacios libres, de los equipamientos y dotaciones); las características de la población, los hogares y las viviendas municipio; las características de la propiedad del suelo y de sus edificaciones; los usos globales del suelo, así como los diferentes tejidos residenciales y de actividades que caracterizan el municipio; la movilidad; las redes de servicios; la coherencia de las

protecciones propuestas por el Catálogo vigente respecto a la ordenación establecida por el planeamiento; y la capacidad económica de los agentes públicos y privados.

La información que contiene el documento tiene que servir per a contribuir en el debate y la reflexión que tiene que hacer la ciudadanía en esta nueva fase de redacción del nuevo PGOU de Palencia.

- Memoria de ordenación

Con la definición y justificación de su adecuación a los instrumentos de planeamiento territorial; justificación de la alternativa del modelo urbano y su adecuación a los criterios de ordenación sostenible, sus objetivos y sus determinaciones generales. Contendrá el estudio de movilidad con análisis de transporte público, dotaciones, caminos escolares y perspectiva de género.

Tanto los distintos análisis efectuados con las aportaciones derivadas del proceso participativo dan forma a un documento de síntesis que formula y propone el conjunto de bases programáticas, directrices estratégicas y acciones proyectuales que constituyen el Avance, de planeamiento que es el instrumento que tiene que regir el modelo urbanístico del PGOU de Palencia.

Contiene, principalmente, la explicación de las determinaciones que se proponen en el Avance de PGOU.

Incluye un resumen de las principales consideraciones contenidas en el resto de documentos del Plan, de tal manera que constituya la parte substancial de la propuesta ya que incorporan tanto las propuestas como una parte seleccionada de los estudios justificativos que les avalen y que forman parte del Plan. También contiene la documentación gráfica para hacer entender el conjunto de las propuestas, mediante la incorporación de los propios planos de propuesta reducidos, como de esquemas gráficos que permitan visualizar un modelo de Plan abierto que incorpora, a partir de una propuesta base, los posibles escenarios de desarrollo que puede tomar el municipio, en función del resultado del proceso de participación ciudadana. Así como la Memoria de viabilidad económica y social y la Normativa con distinción entre las determinaciones estructurales y las recomendaciones de desarrollo.

- Evaluación ambiental

La documentación ambiental evalúa las determinaciones del Plan desde la perspectiva del cumplimiento del concepto de desarrollo urbanístico sostenible. Contiene la documentación ambiental necesaria para la redacción del Estudio ambiental estratégico en el documento para la aprobación inicial. El documento

incorpora una amplia información respecto a los distintos requerimientos ambientales (climatología, usos del suelo, análisis del patrimonio natural, ocupación y consumo de suelo, ambiente atmosférico, modelo energético, gestión de materiales y de los residuos, medidas de ecoeficiencia en la urbanización y edificación etc...), así como, establece los objetivos y criterios ambientales del Plan, evaluando las diferentes alternativas que presenta respeto a los modelos de implantación territorial de los asentamientos y las actividades económicas y el proyecto de las infraestructuras en el territorio.

#### DOCUMENTACIÓN GRÁFICA

- Documentación gráfica comprensiva del diagnóstico y la propuesta de ordenación.
- Planos de información urbanística

Constituido por el Atlas de la información urbanística, contiene un amplio vano de documentación gráfica en la que se incluyen: el encaje territorial de Palencia; las características del término municipal; la descripción del medio natural y de las características de su territorio; los indicadores de salud de la población de Palencia vinculados al urbanismo; el planeamiento vigente y su desarrollo; el estado de los diferentes sistemas generales (de la movilidad, de los espacios libres, de los equipamientos y dotaciones); las características de la población, los hogares y las viviendas del municipio; las características de la propiedad del suelo y de sus edificaciones; los usos globales del suelo, así como los diferentes tejidos residenciales y de actividades que caracterizan el municipio; la movilidad; las redes de servicios; y los distintos elementos que forman parte del Catálogo de protección del patrimonio arquitectónico, arqueológico y natural vigente.

- Planos de ordenación

Los planos síntesis de la propuesta resumen las opciones abiertas del presente documento, en la base de la definición de una opción física que se complementa con el contenido de los diferentes esquemas que acompañan este documento y que reflejan los distintos escenarios posibles, en los que habrá que materializar y concretar los Criterios objetivos y soluciones generales:

1. Estructura territorial. DIN-A1 a escala 1:100.000.
2. Proyecto municipal. DIN-A1 a escala 1:35.000.
3. Proyecto urbano. DIN-A1 a escala 1:5.000.

## 2 DIAGNOSIS Y CRITERIOS DEL PGOU DE PALENCIA

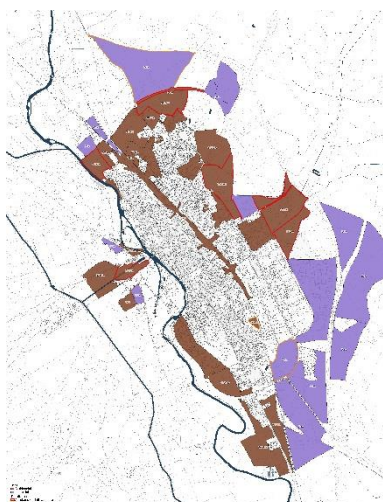


Ilustración 4 Usos de los sectores del PGOU vigente. En morado uso industrial, en marrón uso residencial

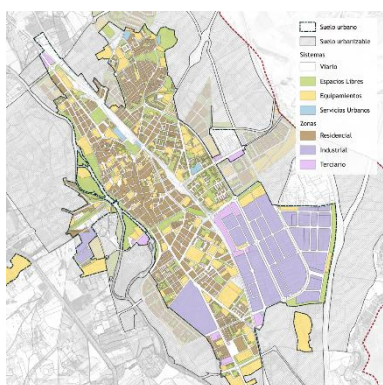


Ilustración 5 Calificación del suelo del PGOU vigente

Las propuestas que se plantean en este documento de Avance de planeamiento se fundamentan en el conjunto de razonamientos, sugerencias y propuestas que se derivan del proceso de participación pública ciudadana, técnica e institucional; pero también en la voluntad de “Pensar Palencia” desde una perspectiva estratégica, donde los proyectos de ámbitos clave determinen el asentamiento urbano-territorio del siglo XXI.

En este sentido, el Avance de planeamiento debe servir para establecer las bases que prevén, anticipan y configuran el modelo de desarrollo urbanístico para la ordenación y el proyecto urbano y territorial que, después de las sucesivas fases de información y debate público, se convertirá en el referente consensuado para la norma urbanística del municipio, en coordinación con las previsiones de los planeamientos territoriales y urbanísticos de rango superior, así como los sectoriales concurrentes.

Los documentos de información representan una aportación dialéctica, pero precisa, de las diversas opiniones y posturas sobre la evaluación del modelo urbanístico que se revisa y, al mismo tiempo, permiten la elaboración de un nuevo conjunto de directrices, acciones y propuestas concretas para un nuevo horizonte del futuro de la villa en el contexto de su territorio de alcance e influencia real. Una revisión fundamentada en el análisis del modelo vigente, en su reorientación, a partir de una disposición que recoge la fuerza transformadora de la gestión del urbanismo llevada a cabo en estos años precedentes, apostando por la renovación de la calidad urbana, por una villa estructurada y por un territorio gestionado con cuidado.

Los criterios generales del Avance del Plan General de Ordenación Urbana de Palencia se fundamentan en la diagnosis efectuada a partir del análisis de las diferentes capas de información relacionadas en la Memoria de la información urbanística. La diagnosis y los criterios generales se resumen seguidamente, en nueve apartados, que a continuación se transcriben.

### 2.1 AL RESPECTO DE LA REVISIÓN DEL PLANEAMIENTO GENERAL VIGENTE

#### 2.1.1 DIAGNOSIS

La revisión del planeamiento deberá tener en cuenta las determinaciones de los instrumentos de ordenación del territorio vigentes. Las Directrices Esenciales de Ordenación del Territorio (2008) establecen criterios generales, mientras que las Directrices de Ordenación de Ámbito Subregional de la provincia de Palencia plantean criterios a escala provincial y sustituyen a las NNSS de planeamiento urbanístico de

1992, definiendo un marco de referencia de especial relevancia para municipios de tamaño más reducido. En la escala del planeamiento subregional, en el entorno de Palencia son de especial relevancia para el municipio de Palencia el Plan Regional de Ámbito Territorial del Canal de Castilla (Decreto 205/2001), que ordena con vistas a su protección el ámbito territorial inmediato a esta infraestructura hidráulica, y el Plan Regional de Ámbito Territorial para el Polígono Industrial La Guijona, que pese a no afectar directamente a suelos del municipio de Palencia establece la ordenación para los terrenos en torno a la industria automovilística de Villamuriel de Cerrato, reemplazando al PRAT logístico del CYLOG de 2009.

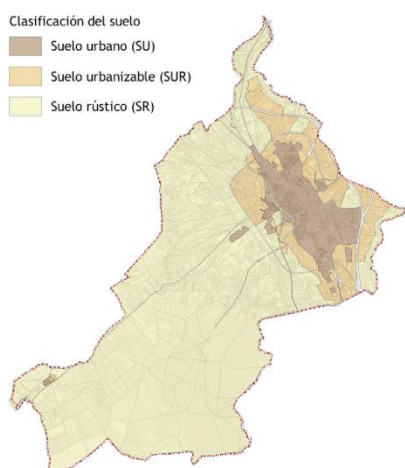


Ilustración 6 Clasificación del suelo en el PGOU 2008

El PGOU de 2008 planteaba un modelo territorial claramente expansivo, con una extensión de suelo urbanizable delimitado equivalente a la del suelo urbano. Pese a ello, en paralelo con la evolución de la población residente se ha registrado una ejecución muy limitada de estas determinaciones; aunque se ha llegado a aprobar el planeamiento de desarrollo de ámbitos con un tercio de la capacidad total prevista de vivienda, en términos materiales no se ha llegado a urbanizar ni edificar ninguno de estos ámbitos, e incluso los instrumentos de gestión no han llegado a concretarse en términos generales. Sólo se han desarrollado físicamente la mayor parte de las actuaciones residenciales del Plan General de 1992 que ya fueron incorporadas en 2008 al estar pendientes de ejecución en dicha fecha, e incluso en varias de ellas (UZPI-1.R, UZPI-2.R, UZPI-4.R, UZPI-5.R) la ejecución física de la urbanización en 2008 estaba ya muy avanzada, e incluso en esta categoría hay ámbitos que aún no han llegado a urbanizarse, como el UZPI-3.R.

		No urbanizado	Urbanizado
Urbano	P. incorporado		1.124
Urb NC	Remit PERI	3.161	
	Ord. Detall.	946	
Urbanizable	P. incorporado	962	2.016
	Remitido	11.332	
<b>Nº viviendas</b>		<b>16.401</b>	<b>3.140</b>

Tabla 1 Capacidad residencial prevista en el planeamiento vigente, en número de viviendas, diferenciando si los ámbitos que las contienen han sido objeto o no de urbanización

El desarrollo de los ámbitos del Plan en suelo urbano no consolidado ha sido casi nulo; la exclusión de aprovechamientos en el PERI-3 (Ferrocarri) al levantarse la suspensión parcial para el ámbito en 2015 ha tenido un especial impacto las determinaciones del modelo de 2008, y se han aprobado únicamente los PERI 5, 6 y 7, sin alcanzar ninguna ejecución material.

Se ha producido una ejecución jurídica (aprobación de los instrumentos de planeamiento parcial) de un 33% en suelo urbanizable residencial, que puede deberse, al menos en parte, a la percepción de la Disposición transitoria tercera de la ley 07/2014 como un riesgo para la conservación de los derechos atribuidos por el planeamiento; pero esta ejecución jurídica no se ha visto seguida de una transformación

física. En el suelo urbanizable previsto para actividades económicas la ejecución ha sido prácticamente nula, limitándose a una reducida zona del ámbito CyLOG del SUZ-3 AE.1, y recientemente se han aprobado inicialmente los planeamientos de desarrollo del SUZ-2-AE y el SUZ-4\_AE.

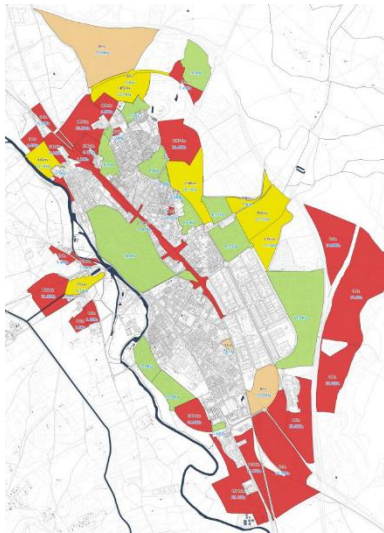


Ilustración 7 Ejecución de los sectores del PGOU 2008. Verde: ejecutados físicamente, amarillo, ejecutados jurídicamente, rojo, sin ejecución

El limitado desarrollo de los instrumentos de ordenación detallada en suelo urbanizable delimitado se ve además condicionada por la adopción de soluciones de ordenación que son susceptibles de mejora. En el UZPI-3.R los datos sobre riesgos de inundabilidad muestran una importante afección sobre gran parte de su superficie, mientras que por otra parte el planeamiento aprobado inicialmente en el SUZ-2.AE presenta unas condiciones de parcelación que no se corresponden con las demandas habituales en el actual contexto de evolución de las actividades, al establecer una excesiva rigidez que impediría la implantación, por ejemplo, de parcelas de gran superficie.

En cuanto al suelo rústico, bajo su vigencia del PGOU de 2008 se han construido, de acuerdo con los datos catastrales, sólo 12 edificaciones con un total de algo menos de 2.000 m<sup>2</sup>, en suelo rústico con protección natural y suelo rústico con protección agropecuaria. El grueso de la superficie construida existente en esta clase de suelo data de antes del Plan General de 1992.

### 2.1.2 CRITERIOS GENERALES

1. Integrar en la reflexión sobre el futuro del municipio de la dimensión supramunicipal. La relación con Villamuriel de Cerrato y Venta de Baños es muy intensa, y aunque a mayor distancia, la vinculación funcional a Valladolid también es relevante, y el planteamiento de iniciativas estratégicas debe tener en cuenta lo que está ocurriendo en dichos ámbitos. Por otra parte, elementos relevantes como la infraestructura verde, las grandes infraestructuras “grises” de comunicaciones o el BIC del Canal de Castilla tienen una clara dimensión supramunicipal, que el PGOU debe tener en cuenta.
2. Reconsiderar la dimensión necesaria del crecimiento urbano atendiendo a la evolución reciente de la población y a sus proyecciones para los próximos años. Esto implica reducir la extensión del crecimiento del número de viviendas previsto para lograr una secuencia de desarrollo más sostenible, en la que el potencial de regeneración del suelo urbano cobre especial protagonismo, y plantear un crecimiento del suelo para actividades económicas acompañado al previsto en lo residencial.
3. Cualificar la propuesta de soterramiento ferroviario definida en el Estudio Informativo de 2010 con una nueva ordenación de su entorno. Cabe recordar que cuando en 2015 la Consejería de Fomento levanta la suspensión parcial de la aprobación definitiva del PGOU en el ámbito del PERI-3, asigna a estos

suelos la condición de urbanos consolidados de sistema general ferroviario como reconocimiento de una situación de hecho, sin perjuicio de que se señala que para alcanzar los objetivos definidos en el apartado 3.5 de la Memoria Vinculante *“se tramitará una modificación del Plan General que analice nuevamente las circunstancias reales en el momento de llevarlo a cabo, al haber perdido vigencia los criterios que sirvieron como fundamento hace más de 12 años, cuando se empezó a elaborar el documento de revisión”*. Esta propuesta de cualificación del soterramiento justamente permite actualizar la reflexión, teniendo en cuenta que el soterramiento va a minimizar la necesidad de suelos para el ferrocarril en torno al corredor. El potente eje viario ya existente entre el parque Huerta de Guadian y la actual estación permite liberar la cubierta del soterramiento como espacio verde altamente permeable a la movilidad transversal, superando de este modo la barrera urbana que ha sido el trazado desde su implantación en 1860.

4. Adaptar la aproximación del planeamiento a las actividades económicas a su relación con el entorno en que se implantan y las propias perspectivas de las diferentes tipologías de empresas. Esto implica abordar aspectos como el futuro de la Fábrica de Armas, de carácter estratégico, y otros más pormenorizados como las ordenanzas de los polígonos industriales.
5. Integrar en la planificación urbanística nuevas temáticas como la infraestructura verde, la sostenibilidad y la salud, para atender a la evolución de las demandas de la sociedad y de los marcos de regulación teniendo en cuenta las mejores prácticas conocidas.
6. Incorporar a la regulación las enseñanzas derivadas de la aplicación del planeamiento vigente y las determinaciones resultantes de la evolución del marco regulatorio regional, estatal y europeo.

## 2.2 AL RESPECTO DE LA MOVILIDAD Y EL VIARIO

### 2.2.1 DIAGNOSIS

La movilidad en Palencia presenta una marcada orientación interna, concentrándose la mayor parte de los desplazamientos dentro del propio término municipal. Esto se debe a su condición de capital provincial, concentrando servicios, equipamientos y actividad económica.

El análisis de la matriz origen-destino muestra que los principales flujos de movilidad se concentran en el ámbito central de la ciudad. El centro histórico reúne aproxima-

damente el 16 % de los desplazamientos, seguido por San Juanillo y el polígono industrial, con alrededor del 13 % cada uno, así como los barrios de El Cristo y Ave María, con cerca del 10 % de los viajes diarios.

En conjunto, los desplazamientos internos superan los 250.000 viajes diarios realizados por personas residentes, lo que supone una media aproximada de 3,2 viajes por habitante.

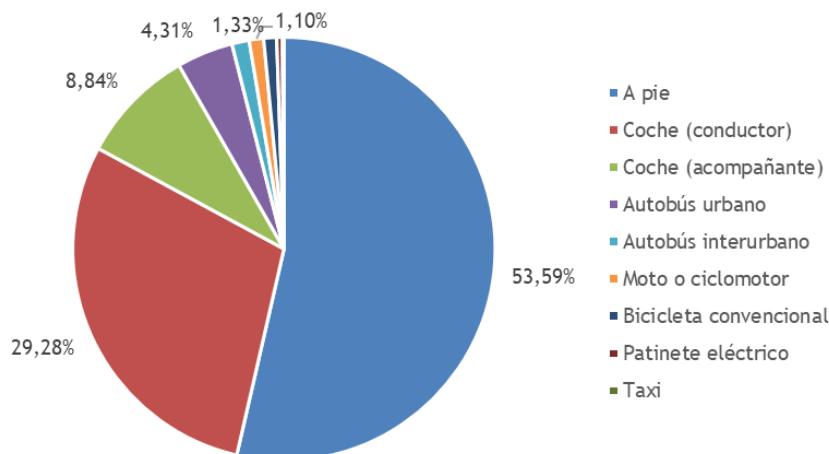


Ilustración 8 Reparto modal. Fuente: Elaboración propia a partir de datos del PMUS

El análisis del reparto modal muestra la importancia de los desplazamientos a pie, que constituyen el principal modo de movilidad cotidiana en la ciudad (54%). Esto refleja las buenas condiciones que presenta Palencia para la movilidad peatonal, favorecida por su escala urbana, su topografía prácticamente llana y la proximidad entre los distintos barrios y el centro histórico. No obstante, el vehículo privado sigue teniendo un peso relevante en los desplazamientos diarios, representando cerca del 40 % del reparto modal. Por su parte, la movilidad ciclista presenta todavía una implantación reducida, en torno al 1 % de los desplazamientos, pese a que la ciudad cuenta con condiciones físicas favorables para su desarrollo, como su relieve llano y las distancias relativamente cortas entre barrios, lo que pone de manifiesto el potencial de mejora de la red ciclista urbana.

La red viaria urbana se organiza a partir de un sistema jerarquizado de avenidas y ejes que conectan el núcleo urbano con las principales infraestructuras territoriales del entorno y facilitan la distribución del tráfico motorizado. La configuración de la ciudad se encuentra condicionada por la presencia de dos elementos que actúan como barreras urbanas: el corredor ferroviario, que divide el tejido urbano en dos grandes ámbitos, y el corredor fluvial del río Carrión, cuya condición de espacio natural estructurante hace necesaria una adecuada articulación mediante puentes y pasarelas.

En relación con el transporte público, Palencia cuenta con una red de autobús urbano que ofrece una cobertura amplia con siete líneas y 124 paradas distribuidas por los distintos barrios. Este servicio se complementa con el sistema de taxi, operativo las 24 horas del día, con diversas paradas repartidas por la ciudad, entre las que destacan las situadas en la Federación, San José, San Lázaro, la estación de Renfe y el Recinto Ferial.

Por último, el sistema de estacionamiento en Palencia presenta una amplia oferta de plazas, mayoritariamente en superficie y de carácter gratuito, excepto en las zonas sujetas a estacionamiento regulado mediante el sistema O.R.A., localizadas principalmente en el ámbito central y el casco histórico. Esta oferta se complementa con diversas bolsas de aparcamiento público, distribuidas por distintos puntos de la ciudad, así como con aparcamientos vinculados a equipamientos y áreas comerciales.

Los estudios de rotación y ocupación realizados en el marco del PMUS muestran que, en términos generales, la disponibilidad de plazas es superior a la demanda real, lo que pone de manifiesto la existencia de capacidad de mejorar la optimización de la gestión del aparcamiento en relación con el uso del espacio público.

### 2.2.2 CRITERIOS GENERALES

1. Potenciar la movilidad peatonal y de los modos activos: Reforzar los desplazamientos a pie y en bicicleta, aprovechando las condiciones favorables que presenta la ciudad en términos de escala urbana, topografía y proximidad entre barrios.
2. Red ciclista continua y conectada: Consolidación de una red ciclista continua y accesible que mejore la conexión entre barrios y refuerce el papel de la bicicleta como modo de transporte cotidiano.
3. Mejora de la permeabilidad urbana: Mejora de la permeabilidad urbana entre los distintos sectores de la ciudad, especialmente en los ámbitos condicionados por el corredor ferroviario y el Río Carrión. La conectividad transversal se presenta como la mayor prioridad para lograr un espacio público de calidad que fomente la movilidad activa.
4. Optimización del sistema de aparcamiento: Favorecer una gestión más eficiente del estacionamiento, aprovechando la oferta existente y contribuyendo a mejorar la calidad del espacio público.
5. Refuerzo del transporte público: La ordenación viaria deberá facilitar el funcionamiento del transporte público urbano, mejorando su accesibilidad y su conexión con los principales polos de actividad de la ciudad.

## 2.3 AL RESPECTO DEL SUELO RÚSTICO Y LOS ESPACIOS ABIERTOS

### 2.3.1 DIAGNOSIS

El término municipal de Palencia presenta una estructura territorial fuertemente condicionada por su base geomorfológica, caracterizada por la transición entre la vega del río Carrión y los páramos calcáreos circundantes. Esta dualidad configura un territorio con valores ambientales diferenciados: por un lado, las áreas aluviales fértiles, intensamente transformadas por usos agrícolas, urbanos e industriales; y, por otro, los espacios de páramo y ladera, con mayor presencia de vegetación natural y valores paisajísticos asociados. En conjunto, el suelo rústico mantiene una estructura relativamente bien conservada, favorecida por el carácter compacto del núcleo urbano, que ha limitado la dispersión edificatoria.

Desde el punto de vista ambiental, el municipio carece de figuras de protección formal como espacios Red Natura 2000, si bien alberga elementos de interés natural relevantes, como el Monte El Viejo —declarado Monte de Utilidad Pública—, las riberas del Carrión y del sistema de arroyos, así como enclaves de vegetación de ribera y paisajes agrícolas tradicionales. Estos elementos, junto con la red de acequias y el Canal de Castilla, configuran una infraestructura verde y azul de alto valor, aunque fragmentada en algunos puntos por la presión de los usos urbanos e industriales.

El sistema de vías pecuarias y caminos tradicionales constituye otro de los elementos estructurantes del suelo rústico, con una presencia significativa en el término municipal. Sin embargo, el análisis pone de manifiesto una falta de integración efectiva de estos trazados en la estructura urbana actual, especialmente en áreas industriales donde se han visto parcialmente ocupados o desdibujados, lo que genera conflictos de uso y pérdida de continuidad territorial. Esta situación evidencia la necesidad de recuperar su funcionalidad como corredores territoriales, tanto desde el punto de vista ambiental como de movilidad no motorizada.

Desde la perspectiva del paisaje, Palencia presenta una gran diversidad de unidades paisajísticas, entre las que destacan las vegas fluviales, los páramos agrícolas, las cuestas y los espacios forestales del Monte El Viejo. No obstante, amplias áreas del término —especialmente los cultivos de secano en los páramos— presentan una cierta monotonía visual, mientras que otros ámbitos, como las cuestas o las riberas, poseen una elevada sensibilidad paisajística, siendo especialmente vulnerables a impactos derivados de nuevas transformaciones. A ello se suma la presencia de riesgos naturales, principalmente inundaciones asociadas al río Carrión y a determinados arroyos, que condicionan el uso del suelo y deben integrarse en la ordenación territorial.

### 2.3.2 CRITERIOS GENERALES

1. Preservación de la estructura territorial y de los valores ambientales. El Plan deberá garantizar la conservación de los elementos estructurantes del medio físico —vega del Carrión, páramos calcáreos y laderas—, preservando sus valores ecológicos, productivos y paisajísticos. Se priorizará la protección del suelo rústico frente a procesos de artificialización innecesaria, reforzando su papel como soporte del sistema territorial.
2. Consolidación de la infraestructura verde y azul. Se impulsará la configuración de una red continua de espacios abiertos, integrando ríos, arroyos, acequias, canales, espacios forestales y áreas agrícolas como parte de una infraestructura verde y azul coherente. Esta red deberá mejorar la conectividad ecológica, favorecer la biodiversidad y articular la relación entre el medio urbano y el rural.
3. Recuperación e integración de las vías pecuarias y caminos tradicionales. El Plan promoverá la recuperación funcional y territorial de las vías pecuarias, garantizando su continuidad y evitando su ocupación por usos incompatibles. Estos elementos deberán integrarse como corredores ecológicos y de movilidad no motorizada, reforzando su papel como conexión entre espacios naturales y urbanos.
4. Protección y cualificación del paisaje. Se establecerán medidas específicas para la protección de las unidades de paisaje de mayor sensibilidad —riberas, cuestas, bordes de páramo y miradores—, evitando transformaciones que alteren su percepción o calidad visual. Asimismo, se fomentará la mejora paisajística de los entornos degradados y de los bordes urbanos.
5. Gestión de riesgos naturales y adaptación al medio físico. El planeamiento deberá incorporar de forma efectiva la cartografía de riesgos, especialmente los asociados a inundaciones, limitando los usos vulnerables en zonas afectadas y promoviendo soluciones basadas en la naturaleza que mejoren la resiliencia del territorio.
6. Compatibilización de usos agrarios, ambientales y urbanos. Se fomentará un modelo de suelo rústico multifuncional, en el que se compatibilicen los usos productivos tradicionales con la conservación ambiental y el uso público ordenado, evitando conflictos y favoreciendo la sostenibilidad del territorio.
7. Regeneración de espacios periurbanos y ámbitos degradados. El Plan deberá identificar y priorizar actuaciones de restauración ecológica y paisajística en

áreas periurbanas degradadas, bordes industriales o infraestructuras, mejorando su integración en el sistema de espacios abiertos y reforzando su calidad ambiental.

## 2.4 AL RESPECTO DE LOS ESPACIOS LIBRES

### 2.4.1 DIAGNOSIS



Ilustración 9 Ortofotomapa de Palencia

Actualmente Palencia dispone de 22,28 m<sup>2</sup> de espacios libres ejecutados por habitante donde prácticamente todos los ámbitos residenciales cumplen con la cobertura de espacios de carácter urbano a menos de 300 metros, en línea con el tercer criterio de la regla 3-30-300. Sin embargo, a escala de proximidad (espacio libre a una distancia menor de 150 m), existen déficits en la unidad urbana del Casco Antiguo, debido a la colmatación de su tejido. Aún más crítica es la situación en los polígonos industriales, caracterizados por una ausencia total de espacios libres ejecutados y de verde en el viario.

La escala territorial (distancia de 600 metros) está compuesta por el Canal de Castilla, el Río Carrión, la Acequia de Palencia, la red de Vías Pecuarias y Monte Viejo. El Casco Antiguo goza en este caso de una excelente conectividad -histórica- con el río Carrión, mientras que los crecimientos del sur ubicados en la margen izquierda sufren una fuerte desconexión a pesar de su proximidad. Del mismo modo los conjuntos residenciales de la franja este de la Av. Madrid se enfrentan a una barrera como la Fábrica de Armas que los aísla de la gran infraestructura verde territorial del Río Carrión.

El Índice de Devolución Ecológica del Espacio Urbano (IDEEU) evalúa la calidad ambiental real a través de 3 variables (soporte-suelo, vuelo-biomasa y biodiversidad), garantizando un reparto equitativo del verde urbano y de sus servicios ecosistémicos por toda la ciudad, superando el modelo urbanístico tradicional de delineación de espacios de compensación aislados -y en numerosas ocasiones en forma de conglomerados monofuncionales- para paliar los impactos ambientales negativos generados por otros usos. La aplicación de esta métrica en Palencia revela contrastes muy significativos en la calidad de su tejido urbano:

- IDEEU Nulo (0): Calles orientadas puramente al tráfico rodado, como la Calle Andalucía en el entorno industrial, carecen de cualquier tipo de devolución ecológica.
- IDEEU Deficitario (3): Espacios residenciales intersticiales, como los del entorno de la Plaza de San Juanillo (Edificios C. de los Álamos), demuestran que tener un alto porcentaje de viario peatonal no garantiza una buena calidad ecológica.

- IDEEU Medio-Alto (35): Lugares como la Plaza de San Antolín demuestran que es posible lograr un buen índice de devolución ofreciendo servicios ecosistémicos integrados de forma totalmente respetuosa en el entorno de un Bien de Interés Cultural.
- IDEEU Muy Elevado (81): Los mayores exponentes de este índice se encuentran a menudo en espacios privativos, como el patio del Convento de las Agustinas Recoletas, que alcanzan puntuaciones excelentes en las tres variables (Suelo, Vuelo y Biodiversidad) y funcionan como auténticos oasis ecológicos dentro de la ciudad.

Los ejes verdes potenciales se erigen como conectores entre las dos infraestructuras territoriales que delimitan el suelo urbano de la ciudad y lo conectan con su territorio. Estos pueden favorecer la accesibilidad ciudadana a los mismos y al rosario de espacios libres existente, incrementando la habitabilidad del viario afectado. Un anillo verde maduro y consolidado en la ciudad desde los que partir los transversales corredores ecológicos y para la salud.

#### 2.4.2 CRITERIOS GENERALES

1. Desarrollo de la red de Ejes Verdes de Palencia, conectando los grandes ejes territoriales entorno a la ciudad -Acequia de Palencia, Río Carrión y más alejado pero conectado mediante la Dársena, el Canal de Castilla- de manera transversal e incardinando en su camino la malla de espacios libres existentes. De forma longitudinal, articular la conexión del interior de los barrios con dichos ejes y favorecer la continuidad de las vías pecuarias periféricas.
2. Consolidación y mejora de la accesibilidad de los espacios libres como piezas clave en el ecosistema social y de la biodiversidad a través de la conservación y mejora de la habitabilidad urbana, tomando como referencia los Ejes Verdes.
3. Preservar la continuidad espacial y la cualificación e idoneidad del entorno de las infraestructuras verdes territoriales tanto en suelo rústico como en sus travesías urbanas, con el fin de proteger los corredores naturales (especialmente el del río Carrión), recuperar los ligados a redes históricas como las Vías Pecuarias y consolidar el anillo verde de Palencia como baluarte para la salud y la biodiversidad.
4. Establecer el Índice de Devolución Ecológica del Espacio Urbano como indicador clave para el fomento de una ciudad verde en todas las escalas y tipologías de espacios libres.

## 2.5 AL RESPECTO DE LOS EQUIPAMIENTOS

### 2.5.1 DIAGNOSIS

El sistema de equipamientos de Palencia presenta, en términos globales, una dotación cuantitativamente suficiente e incluso generosa, en línea con las previsiones del PGOU de 2008, que anticipaba escenarios de crecimiento demográfico que finalmente no se han producido. Esto ha dado lugar a una ciudad bien dotada desde el punto de vista de estándares, con ratios elevados de superficie por habitante, pero en un contexto actual marcado por el estancamiento poblacional y el envejecimiento, donde el reto ya no es tanto incrementar dotaciones como optimizar y reordenar las existentes.

Desde el punto de vista funcional, se detecta un desajuste relevante entre el planeamiento y la realidad: numerosos equipamientos se han implantado al margen de la calificación urbanística prevista, mientras que otros suelos dotacionales han quedado obsoletos o sin uso. Esta divergencia evidencia la necesidad de un planeamiento más flexible, capaz de adaptarse a la evolución real de los usos y de incorporar procesos de reutilización y actualización de las dotaciones existentes.

En cuanto a la distribución territorial, el sistema presenta una cierta desigualdad, con una fuerte concentración de equipamientos en determinadas áreas –especialmente aquellas vinculadas a grandes complejos sanitarios, universitarios o deportivos– frente a barrios con dotaciones más limitadas y de carácter básico. Esta especialización funcional responde en parte a la estructura urbana, pero plantea la necesidad de reforzar la equidad territorial y mejorar la cobertura en términos de proximidad.

No obstante, desde la perspectiva de la accesibilidad, el diagnóstico es en general positivo: la mayor parte de los equipamientos, especialmente los de carácter cotidiano (educativos, sociales o administrativos), se sitúan dentro de distancias accesibles a pie en el suelo urbano consolidado, favoreciendo un modelo de ciudad de proximidad. Este patrón contribuye a reducir la dependencia del vehículo privado, si bien será necesario seguir mejorando las redes de cercanía y adaptarlas a las condiciones derivadas del envejecimiento de la población.

En conjunto, el sistema de equipamientos de Palencia se caracteriza por una buena cobertura y accesibilidad, pero también por problemas de adecuación funcional, desequilibrios territoriales y necesidad de actualización, lo que orienta las futuras estrategias hacia la regeneración, la multifuncionalidad y la optimización de los recursos existentes más que hacia la expansión.

### 2.5.2 CRITERIOS GENERALES

1. Reordenación y optimización del sistema existente. Dado que la ciudad ya cuenta con una dotación suficiente, el criterio principal debe ser la mejora cualitativa frente a la expansión cuantitativa, priorizando la reorganización de los equipamientos actuales, su mejor aprovechamiento y la racionalización del suelo dotacional disponible.
2. Flexibilidad urbanística y adaptación funcional. Es fundamental incorporar un enfoque más flexible en el planeamiento, que permita ajustar los usos dotacionales a la realidad cambiante, facilitando la reconversión de equipamientos obsoletos, la compatibilidad de usos y la adaptación a nuevas demandas sociales.
3. Reequilibrio territorial y mejora de la proximidad. Se debe corregir la concentración de grandes equipamientos en determinadas áreas mediante estrategias que fomenten una distribución más equilibrada, reforzando especialmente los barrios con menor dotación y garantizando el acceso de proximidad a los servicios básicos.
4. Refuerzo de la accesibilidad peatonal y la ciudad de proximidad. Consolidar el modelo existente, potenciando redes de cercanía que aseguren que los equipamientos cotidianos sean accesibles a pie, reduciendo la dependencia del vehículo privado y favoreciendo una movilidad más sostenible.
5. Adaptación al contexto demográfico. El envejecimiento y el estancamiento poblacional requieren orientar el sistema hacia nuevas demandas, priorizando equipamientos sociales, sanitarios y de atención a mayores, así como soluciones de proximidad y accesibilidad universal.
6. Recualificación y reutilización de suelos dotacionales. Frente a la creación de nuevos suelos, se plantea como criterio clave la recuperación de equipamientos en desuso o infrautilizados, promoviendo su actualización, modernización y posible reutilización con nuevos programas.
7. Fomento de la multifuncionalidad. Para mejorar la eficiencia del sistema, se debe impulsar el diseño de equipamientos capaces de albergar usos múltiples y complementarios, optimizando recursos públicos y aumentando su capacidad de servicio a la ciudadanía.

## 2.6 AL RESPECTO DE LA POBLACIÓN, LOS HOGARES Y LA VIVIENDA

### 2.6.1 DIAGNOSIS

Palencia se caracteriza como una ciudad con un parque residencial consolidado, de crecimiento contenido y con capacidad ampliamente suficiente para absorber las necesidades habitacionales previstas hasta el horizonte 2040. Desde el punto de vista demográfico y residencial, la metodología adoptada –basada en la actualización de las proporciones del INE sobre datos municipales recientes– fija como hipótesis de trabajo una ocupación media de 2,19 habitantes por vivienda y una superficie media de referencia de 120 m<sup>2</sup> de techo por vivienda, parámetros que resultan consistentes con las tendencias de reducción del tamaño de los hogares y con la realidad edificatoria observada.

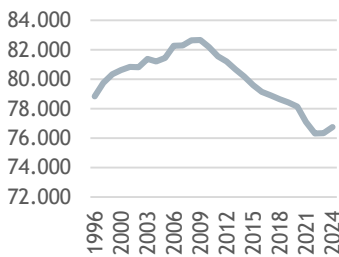


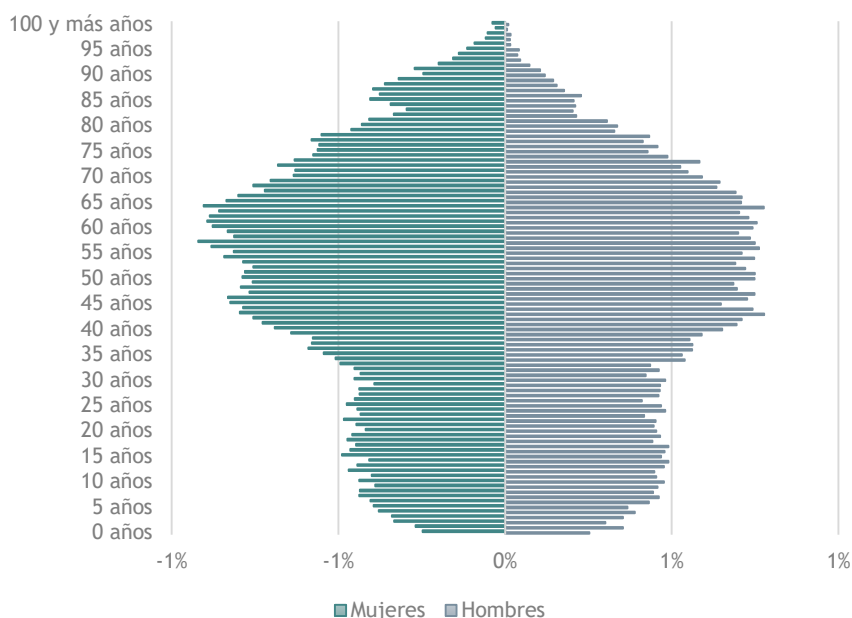
Ilustración 10 Evolución de la población del municipio de Palencia entre 1996 y 2004. Elaboración propia según datos del INE

El ritmo de construcción posterior a la crisis de 2008 evidencia una actividad inmobiliaria moderada, muy alejada de escenarios expansivos, y alineada con un escenario de crecimiento medio-bajo, sin tensiones estructurales de acceso al suelo ni déficits de capacidad residencial. Asimismo, los valores de referencia catastrales sitúan a Palencia entre las ciudades más asequibles del contexto estatal, lo que sugiere que los retos residenciales no se derivan tanto del precio de la vivienda como de factores estructurales –demográficos, tipológicos o de adecuación del parque existente—. En este marco, el planeamiento vigente ofrece una base sólida y sobredimensionada para la demanda previsible, reforzando la conveniencia de orientar la estrategia urbanística hacia la optimización del suelo ya clasificado, la rehabilitación, la mejora de la calidad urbana y la adaptación del parque residencial existente, más que hacia nuevos procesos de expansión.

El municipio de Palencia se enfrenta a una compleja situación marcada por las dinámicas de despoblación y las profundas transformaciones sociales y económicas, que exigen una planificación estratégica para garantizar su sostenibilidad y capacidad de atracción a medio y largo plazo.

En términos de tendencias demográficas, Palencia afronta una pérdida de población impulsada por la emigración juvenil, el envejecimiento acelerado y la baja natalidad. Aunque la caída relativa (-2,7% entre 1996 y 2024) es menor que la del ámbito regional y provincial, el municipio se sitúa entre las capitales de Castilla y León más afectadas por esta tendencia negativa. Esta pérdida de población se debe a la emigración constante de jóvenes y población cualificada hacia ciudades de mayor tamaño y con mejores oportunidades laborales y educativas, un fenómeno que se ve agravado por la competencia de capitales cercanas más dinámicas como Burgos, Valladolid, Soria y Ávila. El envejecimiento de la población es notable, con una caída del 41% en la población de 16 a 34 años y un incremento del 30,6% en la población mayor de 65 años entre 2003 y 2022 en el municipio. A pesar de que la llegada de

población extranjera ha supuesto un vector de sostenibilidad relevante, especialmente tras los repuntes observados a partir de 2016, este flujo migratorio no ha sido suficiente para compensar el saldo vegetativo negativo ni la pérdida de los grupos de edad más dinámicos que abandonan la ciudad.



*Ilustración 11 Pirámide de población del municipio de Palencia en 2022. Elaboración propia según datos del INE*

El perfil demográfico resultante es el de una sociedad en fase avanzada de envejecimiento, con una pirámide poblacional que ha transitado de una forma de "bulbo" a una de "urna". Esta transformación conlleva una mayor dependencia y una creciente demanda de servicios sociosanitarios, además de evidenciar una falta de relevo generacional que pone en riesgo la vitalidad del tejido social palentino. De forma paralela, la estructura de los hogares se ha transformado, desplazándose hacia modelos de convivencia más diversos y reducidos. El aumento de los hogares unipersonales y monoparentales y el consecuente descenso del tamaño medio del hogar —que se ha reducido de 2,43 a 2,28 residentes en apenas diez años— plantean la necesidad de adaptar el diseño urbano y la oferta residencial existente a estas nuevas pautas de comportamiento.

Respecto a las condiciones socioeconómicas, Palencia ha incrementado su renta media por hogar, pero este crecimiento es mucho más moderado que la media nacional y se mantiene por debajo de otras capitales castellanoleonesas, lo que se atribuye a una estructura productiva más tradicional y una menor atracción de inversión y empleo cualificado.

En cuanto al comportamiento residencial, el informe constata que, aunque la propiedad sigue siendo el régimen de tenencia mayoritario, el alquiler está ganando terreno de manera progresiva. Si bien el 79,6% de los hogares vivía en propiedad en 2021, el alquiler pasó del 11,9% al 14,4% en una década. Este aumento del alquiler es notablemente superior al de la provincia y la región, un efecto lógico de la capitalidad urbana y la mayor presión del mercado inmobiliario. El impacto es especialmente marcado en la población joven, donde uno de cada cinco residentes entre 16 y 34 años reside en alquiler (20,3% en 2021), un valor en línea con la media nacional. Además, la precariedad económica y la inestabilidad hacen que la población extranjera sea más propensa al alquiler, aunque su porcentaje en propiedad aumentó debido a la consolidación de la estabilidad y la emigración de segmentos menos estables tras la pandemia. La actual crisis de acceso a la vivienda se manifiesta en el esfuerzo económico, donde la población de menor renta debe dedicar porcentajes de ingresos muy superiores al umbral recomendado para el pago del alquiler o la hipoteca.

Por otro lado, la movilidad residencial indica que Palencia afronta un saldo migratorio cercano a cero o negativo, recalcando las dificultades que enfrenta la ciudad para retener y atraer nuevos residentes. Las mayores pérdidas de población por movilidad residencial se concentran en los tramos de edad joven y activa (25 a 44 años), confirmando de nuevo que la emigración de población joven en busca de oportunidades es la clave detrás de estos saldos negativos.



Ilustración 12 Porcentaje de población según ocupación en Palencia y sus distritos. Elaboración propia según datos del Censo de Población y Vivienda 2021 del INE

A nivel territorial, Palencia se revela como una ciudad de contrastes, donde la desigualdad se hace evidente a través de una brecha clara entre la prosperidad de sus distritos centrales y la precariedad de sus barrios periféricos. Mientras los distritos centrales y áreas como El Carmen o el Campo de la Juventud concentran los mayores

niveles de ingresos y profesionales cualificados, los distritos periféricos, especialmente el distrito 5 y 6, presentan los indicadores más bajos de renta (alcanzando apenas el 40% de la renta de las zonas más favorecidas), mayores tasas de desempleo y menor cualificación afectando a la calidad de vida y a la habitabilidad residencial. Aunque la población inmigrante se distribuye de forma más equitativa en el territorio e incluso reside en zonas céntricas debido al mercado del alquiler, el hacinamiento y la falta de espacio son problemas críticos en las periferias. El diagnóstico identifica un núcleo de secciones censales en los distritos 5, 6 y 7 que sufren deficiencias simultáneas en todas las dimensiones analizadas, consolidándose como espacios polivulnerables críticos que requieren políticas de intervención integral.

De cara al futuro, aunque se anticipa un descenso demográfico del 7% en la provincia de Palencia hasta 2039, el número de hogares continuará incrementándose debido a la reducción constante de su tamaño medio. Este fenómeno obliga a enfocar las estrategias residenciales hacia el aprovechamiento del stock de viviendas existente y a ajustar la tipología y tamaño de las viviendas a las nuevas formas de convivencia. Con un elevado porcentaje de viviendas vacías y secundarias, el reto de Palencia reside en implementar políticas de rehabilitación y movilización de vivienda que ajusten la oferta a las posibilidades económicas de la población y a las nuevas realidades sociales, garantizando así la cohesión territorial y el bienestar de una población cada vez más envejecida y diversa.

El dimensionado del crecimiento residencial ha de tener en cuenta los ritmos de producción registrados, tanto en Palencia como en otros territorios de España, durante los últimos años, que aportan un elemento de contraste. Entre 2013 y 2024 el promedio total de producción de viviendas libres terminadas a nivel nacional ha sido de 1,32 por cada 1.000 habitantes, valor que en Castilla y León ha alcanzado las 1,43 y, en el caso más extremo (Navarra) ha alcanzado las 2,00.

En conclusión, el diagnóstico dibuja una ciudad que debe apostar por la retención del talento joven y la atracción de nuevas inversiones para dinamizar su mercado laboral y frenar la brecha de crecimiento respecto a otras capitales regionales. La planificación estratégica de Palencia para los próximos quince años requerirá políticas transversales que fomenten la cohesión territorial, reduzcan las desigualdades entre distritos y promuevan un modelo de desarrollo sostenible basado en el aprovechamiento del tejido urbano consolidado.

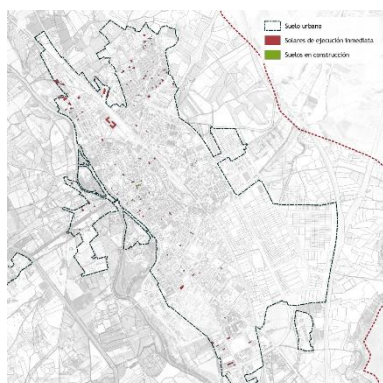
**2.6.2 CRITERIOS GENERALES**

Ilustración 13 Solares de ejecución inmediata

1. Dar respuesta al dimensionado cuantitativo que, de forma orientativa, se prevé para el nuevo Plan. De acuerdo con las previsiones del Plan, el municipio puede dar cabida a aproximadamente 8.500 viviendas nuevas. Esta cifra es superior con las previsiones de demanda de nueva vivienda, basadas en una hipótesis de crecimiento de máximo 2,5 viviendas/1000 habitantes al año. De acuerdo con la estructura actual del tipo de vivienda, el 74% de las nuevas viviendas tendrán la consideración de viviendas principales u hogares.
2. Optimizar las posibilidades de nueva vivienda, de acuerdo con el criterio de crecimiento contenido.
3. Apostar por un modelo de vivienda basada en la densificación estratégica y la contención del crecimiento.
4. Diversificar la oferta de vivienda y el modelo de tenencia, esencialmente de propiedad en estos momentos. Impulsar la promoción pública de viviendas y el fomento del alquiler.
5. Establecer mecanismos de gestión de los solares no edificados y de los pisos vacíos.
6. Explotar la capacidad del Ayuntamiento en la hora de regular la implantación de nuevas viviendas, de forma que se puedan tomar medidas de ajuste según los diferentes escenarios planteados (planeamiento ajustable).
7. Prever los mecanismos de gestión necesarios para garantizar la ejecución de los instrumentos de planeamiento y gestión aprobados, en coherencia a las necesidades del municipio de Palencia.
8. Dimensionar el crecimiento residencial teniendo en cuenta las proyecciones de hogares formuladas por el INE en 2024 con horizonte 2039, en las que pese a una reducción de la población total de la provincia se estima que se incrementará el número de hogares debido a la reducción de su tamaño medio. Ese crecimiento en el número de hogares debe mayorarse con un coeficiente de seguridad para atender a posibles cambios de tendencia.
9. Integrar en la reflexión urbanística las necesidades de una población afectada por un creciente envejecimiento, con necesidades específicas en términos de vivienda y dotaciones.
10. Considerar la evolución de la demanda, con una creciente participación del alquiler y nuevas formas de convivencia, y la necesidad de retener el talento

joven que puede buscar oportunidades en otras ciudades donde el equilibrio entre oportunidades y gasto en vivienda pueda resultar más atractivo.

11. Integrar en la cuantificación de las necesidades de crecimiento tanto los solares existentes (sobre 125 parcelas, la capacidad estimada, de 1.629 viviendas), que son una capacidad que puede movilizarse de forma rápida, como los suelos no desarrollados del Plan General de 2008, considerando en este caso su adaptación al nuevo modelo territorial. Las operaciones de regeneración urbana también tienen un potencial relevante para atender a las necesidades de vivienda.
12. Alcanzar, en la medida de lo posible, un Objetivo de Solidaridad urbana (OSU) consistente en lograr, en un plazo de 20 años, un parque mínimo de viviendas destinadas a políticas sociales del 20% del total de viviendas principales existentes. Para ello se cuenta con las reservas establecidas para el Suelo Urbano No Consolidado y el Suelo Urbanizable en la Ley 12/2023, de 24 de mayo, por el derecho a la vivienda; con las fórmulas de adquisición de suelo previstas en la legislación; y a través de la calificación directa del suelo para este destino.

## 2.7 AL RESPECTO DE LA ESTRUCTURA DE LA PROPIEDAD Y LOS TEJIDOS URBANOS RESIDENCIALES

### 2.7.1 DIAGNOSIS

En conjunto, la estructura parcelaria rústica del término municipal evidencia un marcado predominio del minifundio, con una abrumadora mayoría de parcelas de pequeña superficie (menos de 3 ha), que concentran casi nueve de cada diez fincas y presentan una dimensión media reducida. Esta configuración parcelaria condiciona el funcionamiento de las explotaciones, la eficiencia de los usos agrarios y forestales y la gestión territorial del suelo rústico.

El análisis integrado de las alturas edificatorias, la estructura de los hogares y de las viviendas, el estado de la edificación, las disconformidades volumétricas, la antigüedad del parque construido y la presencia de solares vacantes en suelo urbano permite configurar una lectura completa y coherente de la realidad edificatoria y residencial del municipio de Palencia. En conjunto, se constata un modelo urbano consolidado, caracterizado por alturas mayoritariamente moderadas, coherentes en gran medida con las determinaciones del planeamiento vigente, y por un parque residencial ampliamente ocupado como vivienda principal, con un peso limitado de la vivienda secundaria. La estructura demográfica y de hogares muestra un claro gradiente intraur-

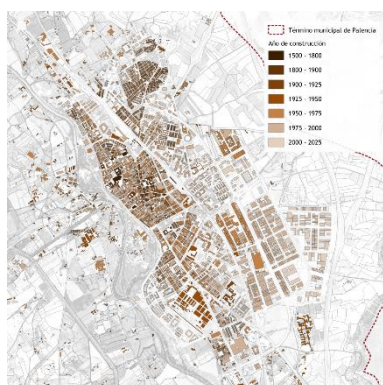


Ilustración 14 Antigüedad de las edificaciones según catastro

bano, con mayor presencia de hogares pequeños y unipersonales en los tejidos centrales y más envejecidos, frente a tamaños medios más elevados en los barrios periféricos y de crecimiento más reciente.

La lectura conjunta de las disconformidades volumétricas pone de manifiesto que, si bien existen situaciones de superación o infrautilización de las alturas permitidas, estas se concentran de forma localizada y responden en muchos casos a diferencias metodológicas entre fuentes o a potenciales edificatorios residuales. Finalmente, la identificación de un número relevante de solares vacantes en suelo urbano consolidado, con capacidad para albergar un volumen significativo de viviendas mediante licencia directa, refuerza la oportunidad de orientar el futuro desarrollo urbano hacia la compleción y optimización del tejido existente, frente a nuevos crecimientos extensivos.

La lectura del régimen de propiedad del parque edificado de Palencia evidencia un predominio claro de la propiedad horizontal, coherente con el peso de la edificación colectiva y de los tejidos urbanos consolidados del municipio.

El análisis conjunto de los tejidos residenciales de Palencia pone de manifiesto la coherencia existente entre el modelo urbano definido por el planeamiento vigente y la configuración real del parque residencial. La ciudad presenta una estructura morfológica claramente estratificada, en la que conviven tejidos tradicionales de baja altura, ensanches compactos de vivienda colectiva y ámbitos más recientes de edificación abierta y unifamiliar, reflejo de las distintas fases de crecimiento urbano. Esta diversidad tipológica se traduce en un predominio de la vivienda plurifamiliar, que actúa como soporte principal de la residencia urbana, junto a una presencia significativa pero más localizada de vivienda unifamiliar, asociada a tejidos de menor densidad y crecimiento puntual.

Desde el punto de vista funcional y social, Palencia se caracteriza por un parque residencial mayoritariamente destinado a residencia habitual, con un elevado peso de la vivienda en propiedad y una menor presencia relativa del alquiler. En paralelo, la existencia de suelo público con destino residencial y los valores catastrales contenidos sitúan a Palencia entre las ciudades más asequibles del contexto estatal, de modo que las necesidades de vivienda no parecen derivar de una presión de precios, sino de factores estructurales ligados a la evolución demográfica, la adecuación tipológica del parque existente y la calidad urbana de los tejidos residenciales.

### **2.7.2 CRITERIOS GENERALES**

1. Priorizar la compleción y regeneración del tejido urbano existente. El Plan orientará sus determinaciones hacia la consolidación del modelo urbano actual, fomentando la edificación de los solares vacantes existentes en suelo urbano consolidado y la regeneración de tejidos infrautilizados. Este enfoque

permitirá optimizar las infraestructuras ya implantadas, mejorar la eficiencia del uso del suelo y evitar procesos de expansión innecesarios.

2. Favorecer la coherencia morfológica y la integración de las nuevas actuaciones. Las nuevas intervenciones urbanísticas deberán respetar las características morfológicas de los tejidos en los que se insertan, especialmente en lo relativo a alturas, tipologías edificatorias y relación con el espacio público. El objetivo es garantizar una adecuada integración de los nuevos desarrollos y evitar disonancias volumétricas o tipológicas que comprometan la calidad urbana.
3. Apostar por el mantenimiento del modelo de ciudad compacta y plurifamiliar. El PGOU reforzará el papel predominante de la vivienda colectiva como soporte principal del sistema residencial de Palencia, en coherencia con la estructura existente y con criterios de sostenibilidad urbana. La implantación de nuevas áreas de vivienda unifamiliar se limitará a ámbitos justificados, evitando la dispersión urbana y los modelos de baja densidad.
4. Impulsar la adaptación del parque residencial a la estructura de los hogares. El Plan promoverá la adecuación tipológica del parque de viviendas a las características actuales de los hogares, favoreciendo soluciones residenciales que respondan al incremento de hogares unipersonales, al envejecimiento de la población y a la diversidad de necesidades habitacionales. Este criterio se podrá materializar mediante la flexibilización tipológica, la rehabilitación y la diversificación de las formas de acceso a la vivienda.
5. Considerar la estructura de la propiedad como condicionante de la gestión urbanística. El predominio de la propiedad horizontal y la fragmentación parcelaria deberán ser tenidos en cuenta en la definición de las estrategias de intervención urbana, especialmente en actuaciones de regeneración o transformación interior. El Plan favorecerá mecanismos de gestión que faciliten la intervención en tejidos consolidados, teniendo en cuenta la complejidad derivada de la estructura de la propiedad.

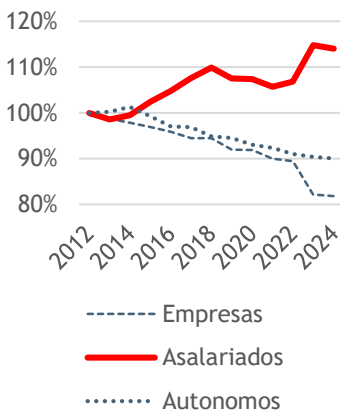


Ilustración 15 Evolución del número empresas, asalariados y autónomos en Palencia entre 2012 y 2024 (100% es el valor de 2012). Elaboración propia según datos del Observatorio Urbano

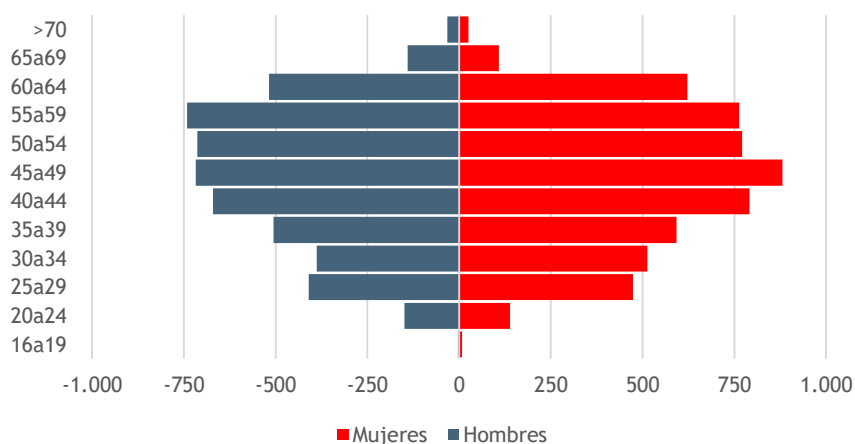
## 2.8 AL RESPECTO DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA

### 2.8.1 DIAGNOSIS

La provincia de Palencia cuenta con una estructura económica marcada por el predominio de las microempresas, que son el 96,35% del total, y un 51,9% son empresas sin asalariados. En el municipio entre 2012 y 2024 se ha reducido el número de empresas en casi un 20%, pero se ha incrementado en un 15% el número de asalariados, lo que supone un aumento del tamaño medio de las empresas, y se ha reducido el

número de autónomos en un 10%. Como ocurre en la mayoría de las ciudades españolas, se trata de una economía dominada por los servicios, con 56% de las empresas y un 64% de las industrias, seguidos del comercio, los transportes y la hostelería, con un 33% de las empresas y un 24% del empleo.

Según el Censo de Población del INE de 2023, en el municipio se contabilizaron en el municipio 31.001 personas ocupadas, de las cuales el 50,2% eran mujeres; el 59% trabajaban en el mismo municipio, el 25% en otro municipio de la provincia, y el 5% en otra comunidad autónoma. Las actividades sanitarias constituirán el grupo con mayor número de ocupados, seguido del comercio al por menor y la educación, con un fuerte sesgo de género, en el que las mujeres son claramente mayoritarias en estos grupos más numerosos.

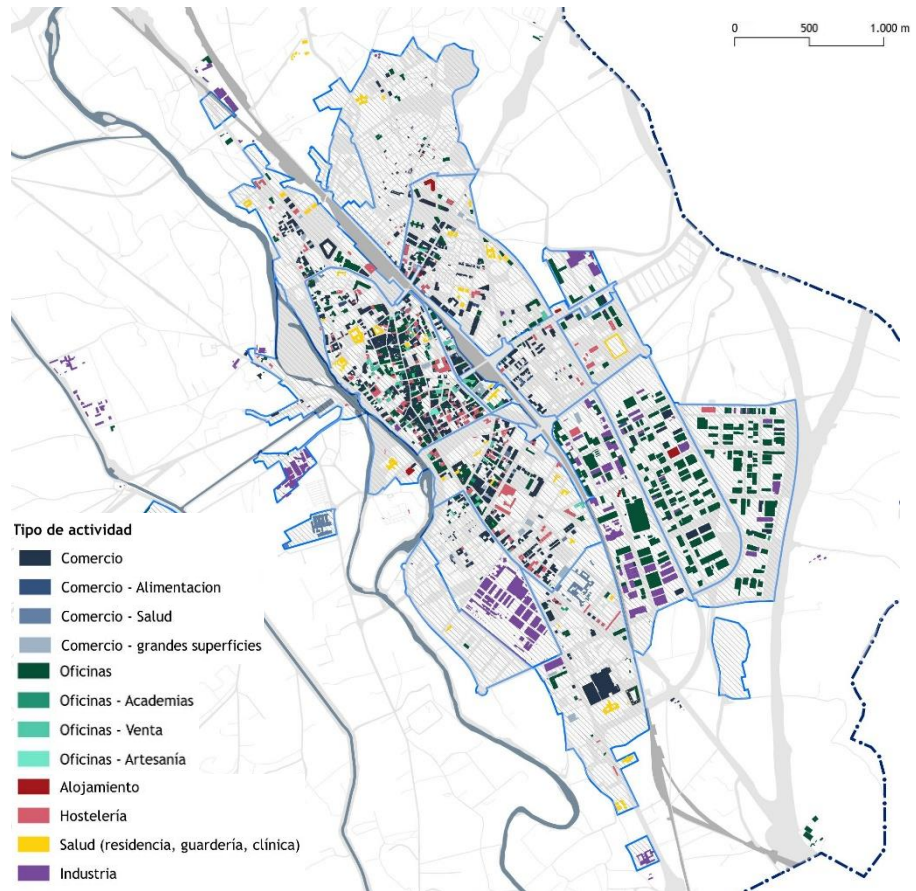


*Ilustración 16 Pirámide de edades de las personas ocupadas en el municipio de Palencia en 2023, para Directores/gerentes y profesionales/ técnicos de nivel medio o alto. Elaboración propia según datos del Censo de Población del INE*

La pirámide de población ocupada muestra la misma dinámica de envejecimiento de la pirámide demográfica general, con un 40% de la población ocupada con más de 50 años y un 56% con más de 45.

Estas actividades se implantan en el espacio urbano con especiales concentraciones en el casco histórico, que presenta especialmente una concentración de oficinas y actividades comerciales en el entorno del eje de la calle Mayor, y en los polígonos industriales ubicados al Este del ferrocarril, en torno a la Calle Andalucía; el polígono de la calle de Cuba, las instalaciones de Seda Solubles o la Fábrica de Armas son elementos de una entidad más reducida, aunque relevante para sus entornos inmediatos, y el CYLOG aún no ha desarrollado más que una parte de su potencial. El análisis muestra que los grandes polígonos en torno a la calle Andalucía siguen manteniendo una forma originalmente pensada para actividades industriales, pero las actividades propiamente productivas son cada vez menos numerosas, con una pre-

sencia mayor de actividades de almacenaje e incluso de oficinas, y actividades comerciales y de otros servicios, que el trabajo de campo ha confirmado que se aprecian todavía con mayor claridad en el entorno de la Avenida de Cataluña. El uso comercial, no obstante, a nivel del conjunto del tejido urbano, se concentra de manera muy clara al oeste del trazado ferroviario, y de manera especialmente clara entre la Fábrica de Armas y la estación ferroviaria. Pese a que se aprecian dinámicas de cierre de la actividad, los datos catastrales muestran que en el ámbito del PECH se concentran dos tercios de los locales y la superficie construida de unidades comerciales y de servicios, clara muestra de que persisten rasgos de centralidad.



*Ilustración 17 Actividades en el tejido urbano de Palencia; parcelas en las que está presente al menos una unidad constructiva dedicada a uno de los usos señalados. Elaboración propia según datos catastrales*

En general, las zonas de actividad económica exclusiva que son los polígonos industriales presentan una edad promedio de la edificación relativamente elevada y niveles de calidad, en general, relativamente bajos.

### 2.8.2 CRITERIOS GENERALES

1. Palencia, pese a la imagen que ha podido tener, no es en la actualidad una ciudad industrial, sino una ciudad de servicios. Pero necesita espacios de actividad económica que permitan el desarrollo de actividades económicas variadas, y especialmente la presencia de espacios flexibles, susceptibles de acoger parcelas de gran tamaño, para atender a demandas contemporáneas de esta naturaleza (logística, actividades especializadas con gran demanda de espacio).
2. Existen espacios de actividad económica con claros síntomas de obsolescencia que deben evolucionar. El Poligonillo de la calle Cuba no ha llegado a materializar la transformación planteada en PGOU de 2008, y es precisa una reflexión sobre su evolución futura atendiendo a como ha variado su entorno. Pero este problema se presenta en su mayor magnitud en la Fábrica de Armas, un recinto de gran dimensión que con el tiempo ha pasado a quedar rodeado totalmente por la ciudad; las propias demandas de la actividad, por evolución de la legislación sectorial, hacen necesaria una reflexión sobre su traslado, que debería producirse a otro emplazamiento dentro del término municipal para mantener un empleo que es relevante para la ciudad en términos de número y de condiciones laborales.
3. El dimensionado de las necesidades de suelo para actividades se determina a partir de la previsión de evolución del empleo. Partiendo de una hipótesis de 1 puesto de trabajo por cada hogar, y de un promedio de 150 m<sup>2</sup> de suelo para actividades económicas por cada puesto de trabajo, se estima una necesidad de suelo de 94 hectáreas, que considerando que se han detectado 237.376 m<sup>2</sup> de solares en el suelo urbano actual en zonas para uso predominante de actividad económica, y que en el supuesto de necesidad de traslado de la Fábrica de Armas, que actualmente ocupa unos 90.000 m<sup>2</sup>, implica la necesidad de unas 62 hectáreas de suelo en nuevos sectores.
4. El Plan General vigente incluía previsiones de suelo para actividades al Este de la A-67 y la A-65 que presentan problemáticas de accesibilidad que condicionan su viabilidad. En el momento de reflexión sobre el modelo que significa el Avance, son espacios que se han considerado de menor prioridad, pero son susceptibles de integrarse en la propuesta para actividades económicas si aparecen iniciativas concretas de interés para la ciudad.
5. El actual sector S-2AE presenta una posición de interés en relación con la ciudad y la ronda de la A-65, pero la ordenación detallada propuesta en el Plan Parcial aprobado inicialmente resulta excesivamente rígida para las condiciones de demanda habituales hoy en día.

## 2.9 AL RESPECTO DEL PATRIMONIO

### 2.9.1 DIAGNOSIS

Palencia cuenta con un relevante patrimonio cultural que ya se encuentra sometido a medidas de protección, que deben ser actualizadas atendiendo a la Declaración de BIC de su centro histórico y a la evolución de los criterios disciplinares en la materia, como la Recomendación sobre el Paisaje Urbano Histórico de UNESCO. El marco de referencia es el establecido por la Ley 5/2019, de 19 de marzo, de modificación de la Ley 5/1999, de 8 de abril, de Urbanismo de Castilla y León (LUCyL), junto con el Decreto 22/2004, de 29 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de Urbanismo de Castilla y León (RUCyL), y ya desde el punto de vista del Patrimonio Cultural por la Ley 7/2024, de 20 de junio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León.

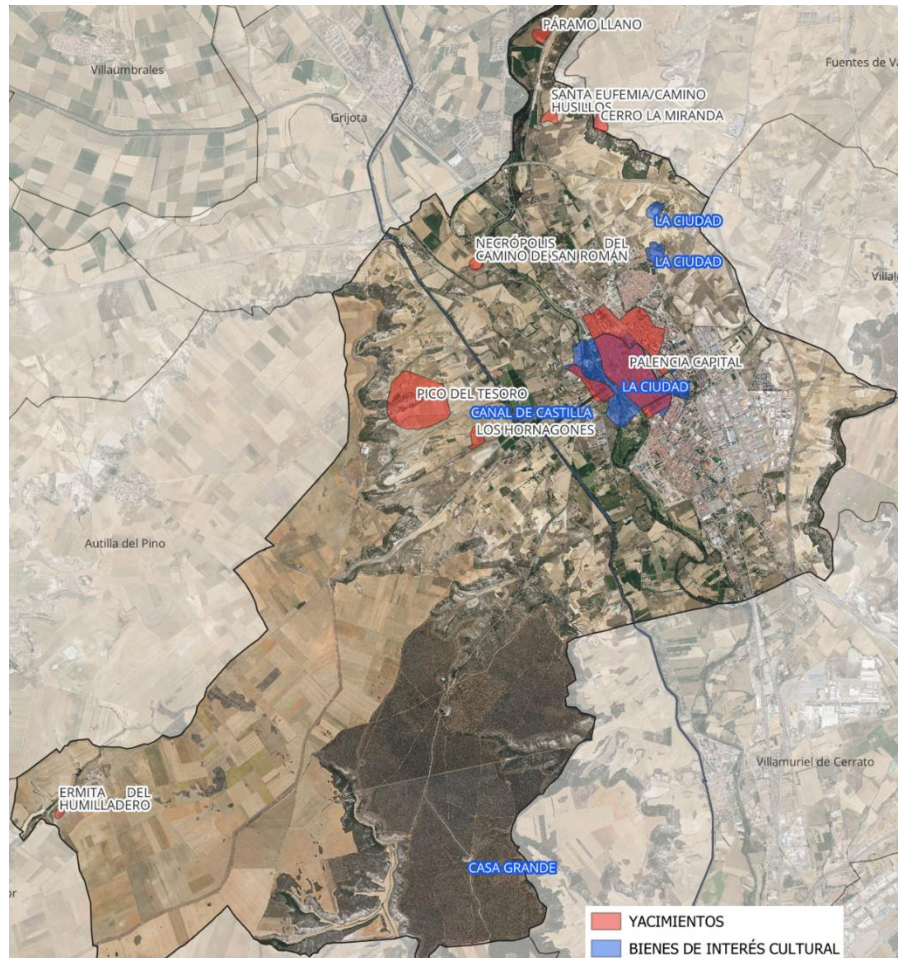


Ilustración 18 Yacimientos y bienes de interés cultural

En el municipio se han declarado 17 Bienes de Interés Cultural.

Nombre	Categoría
Convento de San Pablo	Monumento
Fachada Iglesia de San Bernardo	Monumento
Iglesia de Nuestra Señora De la Calle	Monumento
Iglesia de San Miguel	Monumento
Iglesia de San Juan Bautista	Monumento
Iglesia Catedral de San Antolín	Monumento
Colegio Público Modesto Lafuente	Monumento
La Casa Grande de Monte El Viejo	Castillos
Museo Arqueológico Provincial, Casa del Cordón	Monumento
Palacio de Los Aguado-Pardo	Monumento
Iglesia de San Francisco	Monumento
Colegio de Villandrando	Monumento
Puentecillas	Monumento
La Ciudad	Conjunto Histórico
Canal de Castilla	Conjunto Histórico
Archivo Histórico Provincial	Archivos, Museos, Bibliotecas
Biblioteca Pública	Monumento

Tabla 2 Bienes de interés cultural declarados en el municipio de Palencia

Salvo el Canal de Castilla al paso por el municipio y la Casa Grande de Monte el Viejo, todos ellos se localizan dentro de la ciudad, lo que puede tener su incidencia en la ficha de la ciudad como yacimiento arqueológico que es objeto de revisión de este trabajo.

El centro histórico se configura y consolida entre los siglos X y XVI, y se densifica durante los siglos XIX y XX. En él se localizan la mayor parte de los edificios de valor cultural del municipio, así como gran parte de las sedes de organismos oficiales, y juega un papel muy importante en el conjunto de la ciudad. El Plan Especial de Protección y de Reforma Interior del Casco Antiguo es objeto de publicación de un texto refundido en el BOP el 12 marzo de 1999 de su normativa con motivo de la modificación de elementos y del catálogo de bienes protegidos. En 2018 se adopta el Acuerdo 18/2018, de 22 de marzo, de la Junta de Castilla y León, por el que se declara la ciudad de Palencia Bien de Interés Cultural con categoría de Conjunto Histórico. La declaración incluye los ámbitos periféricos del Cristo del Otero, inaugurado en 1931 en el cerro homónimo, y el Cerro de San Juanillo, con los restos de la Ermita de San Juan del Otero.

En términos de arqueología, cabe distinguir tres tipologías patrimoniales:

- Patrimonio arqueológico en contexto urbano (Conjunto Histórico): Se localiza en el interior del conjunto histórico, donde los restos arqueológicos se encuentran integrados en la trama urbana actual.
- Patrimonio arqueológico en suelo rústico: Incluye los yacimientos situados en el término municipal. Estos espacios permiten comprender la evolución del poblamiento y la organización del territorio, aunque pueden verse afectados por actividades agrícolas, infraestructuras u otro tipo de afecciones.
- Patrimonio arqueológico vinculado a Bienes de Interés Cultural (BIC): Engloba aquellos restos asociados a elementos protegidos como edificios históricos, la propia ciudad histórica, palacios, monumentos y grandes infraestructuras como el Canal de Castilla. En estos casos, el valor arqueológico se suma al arquitectónico, configurando conjuntos patrimoniales de especial interés.

En el Inventario Arqueológico de Castilla y León (IACyL), gestionado a través de la aplicación de Patrimonio Cultural (PACU), consta un total de 8 bienes tipificados como yacimientos arqueológicos en todo el término municipal de Palencia. El yacimiento arqueológico de Palencia capital coincide parcialmente con el BIC de La Ciudad, pero sobrepasa ampliamente sus dimensiones.

Denominación	Categoría de protección
Pico del Tesoro	Bien inventariado
Los Hornagones	Bien inventariado
Santa Eufemia / camino Husillos	Bien inventariado
Palencia Capital	Bien inventariado
Cerro La Miranda	Bien inventariado
Páramo Llano	Bien inventariado
Ermita del Humilladero	Bien inventariado
Necrópolis del camino de San Román	Bien inventariado

El PGOU de 2008 establece en el capítulo 2 de su título IX la normativa de protección del patrimonio arqueológico, estableciendo en su artículo 235 tres zonas específicas de protección: protección integral (Zona A), protección preferencial (Zona B) y Protección secundaria (Zona C).

Las problemáticas detectadas en materia de arqueología son:

- Presión urbana sobre el patrimonio arqueológico: El desarrollo urbanístico y la transformación del suelo suponen una amenaza directa, con el consiguiente riesgo de desaparición irreversible de restos arqueológicos si no se adoptan medidas de protección adecuadas

- Escasa visibilidad (socialización / participación ciudadana): El patrimonio arqueológico presenta una limitada presencia en la vida cotidiana de la ciudadanía, en gran medida por su carácter oculto o de difícil acceso. Esta falta de visibilidad se traduce en un bajo nivel de conocimiento y valoración social, así como en una escasa implicación de la población en su conservación. La ausencia de estrategias de difusión, educación patrimonial y participación ciudadana contribuye a reforzar esta problemática.
- Recurso cultural y patrimonial con escasa participación en las estrategias de dinamización turística de la ciudad (señalización / itinerarios culturales urbanos): A pesar de su potencial como recurso cultural, el patrimonio arqueológico tiene una participación limitada en las estrategias de promoción turística de la ciudad. Se detecta una carencia de señalización específica, itinerarios culturales urbanos y herramientas interpretativas que faciliten su comprensión y disfrute. Esta situación impide su aprovechamiento como elemento generador de actividad cultural, económica y de identidad local.

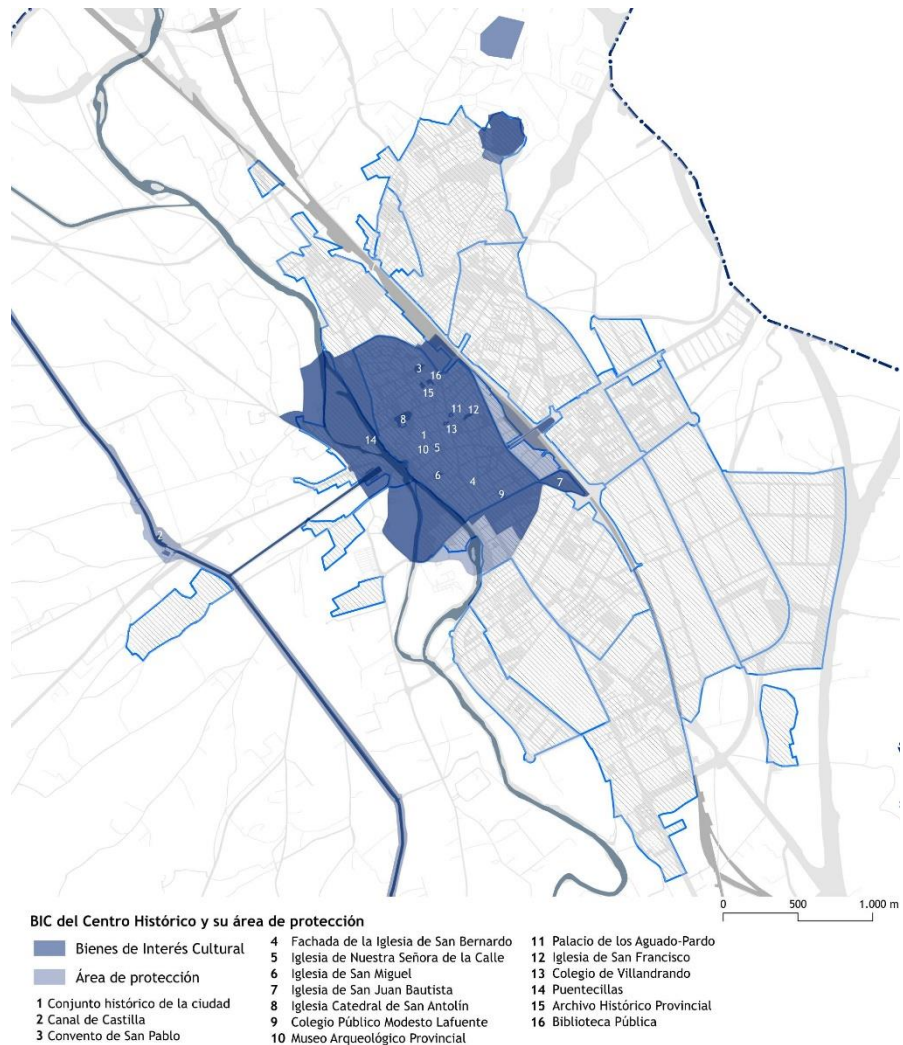


Tabla 3 BIC del Centro Histórico y su área de protección, y resto de BIC

En cuanto a la protección de la edificación, el PGOU vigente establece en el capítulo I del su título IX la normativa de protección de elementos catalogados, con los tres niveles clásicos de protección:

- **Integral (29 elementos):** Tiene por objeto preservar las características arquitectónicas del edificio, elemento, o enclave catalogado, su forma de ocupación del espacio y los demás rasgos que contribuyen a singularizarlo como elemento relevante de] patrimonio edificado. Será de aplicación a edificios, elementos y espacios urbanos de gran valor arquitectónico o significación cultural.
- **Estructural (72 elementos):** Tiene por objeto la conservación de aquellos edificios, elementos y enclaves que se singularizan por su valor cultural, histórico y artístico, o su calidad arquitectónica, constructiva o tipológica dentro del edificio.
- **Ambiental (186 elementos):** Este nivel se aplica a elementos, edificios y enclaves que, sin presentar notables valores arquitectónicos o culturales, conforman áreas de calidad ambiental o reúnen constantes tipológicas interesantes.

239 de estos elementos están en el ámbito del casco histórico, con una especial concentración en el entorno de la calle Mayor. Durante los años de vigencia del planeamiento:

- Han desaparecido ocho edificios, todos ellos catalogados en el planeamiento en nivel ambiental.
- Han evolucionado los criterios de catalogación, lo que hace necesario replantearse la permanencia de la catalogación de algunos edificios en los que se han producido alteraciones de los valores originales, y por otro lado plantear la incorporación de nuevos elementos, especialmente arquitecturas recientes identificadas por los trabajos del DOCOMOMO.

### **2.9.2 CRITERIOS GENERALES**

1. Integración urbana y territorial, considerando el patrimonio dentro del casco histórico y del paisaje periurbano como elemento estructurante.
2. Definición de niveles de protección según relevancia histórica, arquitectónica o arqueológica. En el ámbito de la arquitectura, esto implica incorporar edificios del movimiento moderno identificados por el DOCOMOMO.
3. Establecimiento de medidas normativas y técnicas que aseguren la conservación preventiva y eviten degradaciones y pérdidas de información.

4. Implementación de programas educativos y promoción del patrimonio como recurso de integración social.
5. Protección del patrimonio arqueológico conforme al procedimiento de gestión establecido en la normativa de protección específica recogida en el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU). Esta normativa será de aplicación a la totalidad de los elementos incluidos en el Inventario Arqueológico de Castilla y León (IACYL) correspondientes al municipio, así como a aquellos recogidos en el catálogo arqueológico del PGOU vigente, garantizando de este modo un marco común de actuación para su identificación, evaluación, intervención y conservación.
6. En lo relativo al Conjunto Histórico (ciudad histórica), se concibe como un yacimiento arqueológico único. En este sentido, se procede a la actualización de las zonas de protección definidas en el PGOU vigente, incorporando la información derivada de las intervenciones arqueológicas realizadas desde el año 2006 hasta la actualidad. Esta actualización permite ajustar con mayor precisión los niveles de protección y las medidas de intervención.

## 2.10 AL RESPECTO DE LA SALUD

### 2.10.1 DIAGNOSIS

El estudio del impacto sobre la salud del urbanismo parte de la visión y estudio del municipio desde distintas escalas interdependientes y sus componentes físicos, ambientales y socioeconómicos: El Territorio, la Ciudad y la Calle y la Vivienda.

Escala Macro: El Territorio como la Infraestructura Verde para la Salud. Proveedor esencial de servicios ecosistémicos a través de sus baluartes: Río Carrión, el Canal de Castilla, la Acequia de Palencia y el Monte Viejo. Estos y el resto del suelo rústico tienen un impacto directo sobre la salud individual como promotores de la actividad física y el bienestar mental, así como por ser garantes de la soberanía alimentaria local y de la mitigación de las inclemencias meteorológicas agravadas por el cambio climático. La red caminera posee un alto valor cultural, aunque tendencias como el vallado masivo o la concentración de unidades residenciales diseminadas pueden degradar el paisaje y la sensación de seguridad.

Escala Meso: La Ciudad y la Calle. La compacidad urbana y la orografía sensiblemente llana son la mayor fortaleza de Palencia, permitiendo que un 53,59% de los desplazamientos sean a pie, aunque existe una alta desigualdad en el reparto del espacio público a favor del vehículo privado. El Índice de Habitabilidad -evaluado bajo variables ergonómicas, psicológicas y fisiológicas- muestra inequidades como la carencia de espacios libres y zonas verdes de proximidad en unidades urbanas como el Casco

Antiguo o la falta de comercios y servicios esenciales en Cristo y Ave María. Los Polígonos industriales encabezan los índices más bajos de habitabilidad. El Mercado de Abastos y la red de básicos son piezas clave para la seguridad alimentaria y la cohesión social.

Escala Micro: La Vivienda: Desde el nacimiento del urbanismo para combatir el hacinamiento e insalubridad de la era industrial hasta hoy, la vivienda sigue siendo el primer nivel de espacio con impacto en la salud. Según las estadísticas de las ITEs, el parque edificado se enfrenta a un envejecimiento que, unido a la baja eficiencia energética y las carencias en materia de accesibilidad, dispara el riesgo de pobreza energética, falta de confort higrotérmico y aislamiento social, con especial afección a los colectivos vulnerables en un contexto de crecimiento de envejecimiento demográfico. La rehabilitación edificatoria es fundamental para bajo una perspectiva integral, fomentar los espacios comunitarios, la relación con la calle y las zonas de descompresión y contacto con el exterior privadas, carencias relevantes en la mayoría de inmuebles en distintos grados de afección.

## **2.10.2 CRITERIOS GENERALES**

1. Equidad en los impactos ambientales sobre la salud: el plan debe reducir las inequidades en salud entre diferentes barrios, prestando especial atención a los grupos más vulnerables. Esto implica, a nivel urbano, disminución del tráfico motorizado, resolver brechas espaciales o cumplir los objetivos de calidad del silencio (niveles acústicos inferiores a 65 dB diurnos y 55 dB nocturnos). Del mismo modo garantizar el acceso a bienes y servicios esenciales y en proximidad.
2. Movilidad activa: El modelo urbano debe priorizar los desplazamientos a pie y en bicicleta frente al vehículo privado, haciendo uso de la intermodalidad con el transporte público local e intermunicipal. Esto exige garantizar la proximidad, de modo que la población tenga acceso simultáneo a alimentos frescos, farmacias, educación y otros servicios cotidianos a menos de 300 metros (o unos 5 a 15 minutos a pie). Este criterio es vital para reducir la contaminación atmosférica, abatir los niveles de ruido y combatir el sedentarismo
3. Integración de la infraestructura verde bajo la Regla 3-30-300 La naturaleza debe estructurar el suelo urbano y no ser un mero elemento ornamental. Para que los espacios verdes impacten positivamente en la mitigación de la isla de calor, la calidad del aire y el bienestar mental, se debe aplicar el criterio 3-30-300.
4. El espacio público como soporte de la "Red de Cuidados" y la cohesión social Las calles, plazas y los entornos de los equipamientos públicos deben diseñarse como espacios cívicos de descompresión, seguros e inclusivos. La promoción

de la mixtura de usos u la preservación del comercio en planta baja en las calles y la creación de "ágoras" intergeneracionales en los espacios libres son fundamentales para estructurar la comunidad y cuidar corresponsablemente a una población cada vez más envejecida

5. Protección ambiental y habitabilidad residencial. El urbanismo debe garantizar un refugio saludable frente a los riesgos ambientales impulsando la rehabilitación para superar la pobreza energética -mejorando la eficiencia energética y el confort higrotérmico-, garantizar la accesibilidad universal resolviendo las carencias de los núcleos de comunicación vertical, y recuperar los espacios comunes de relación vecinal y los privados de descompresión y contacto con el exterior.

## II. BASES PROGRAMÁTICAS, DIRECTRICES ESTRATÉGICAS Y ACCIONES PROYECTUALES DEL PGOU DE PALENCIA

El documento del Avance se fundamenta en base a los documentos de información urbanística elaborados por la Oficina del Plan y los estudios complementarios que incorpora; en particular los trabajos sobre el estudio del medio, el pre-catálogo del patrimonio arquitectónico del municipio o la salud en el urbanismo, que documentan la parte de la información que debe contener cualquier documento de Planificación Urbanística Municipal, como documento de planeamiento general para el conjunto del territorio de Palencia y por el futuro de este municipio.

Las propuestas que se plantean en este documento de Avance del Plan, se fundamentan en el conjunto de razonamientos, sugerencias y propuestas que se derivan del proceso de participación pública ciudadana, técnica e institucional; pero también desde la voluntad de 'Pensar Palencia' desde una perspectiva estratégica, donde los proyectos de ámbitos claves determinen el municipio-territorio del siglo XXI.

En este sentido, el Avance del Plan, debe servir para establecer las bases que, prevén, anticipan, configuran el modelo de desarrollo urbanístico para la ordenación y el proyecto urbano y territorial que se convertirá, tras las sucesivas fases de información y debate público, en el referente consensuado por la norma urbanística del municipio, en coordinación con las previsiones de los planeamientos territoriales y urbanísticos de rango superior, así como los sectoriales concurrentes.

Los diversos trabajos representan una aportación dialéctica, pero precisa, de las diversas opiniones y posturas sobre la evaluación del modelo urbanístico que se revisa y, al mismo tiempo, permiten la elaboración de un nuevo conjunto de directrices, acciones y propuestas concretas para un nuevo horizonte para el futuro de la ciudad en el contexto de su territorio de alcance e influencia real. Una revisión fundamentada en el análisis del modelo vigente, de su reorientación, a partir de una disposición que recoge la fuerza transformadora de la gestión del urbanismo llevado a cabo en estos años precedentes, apostando por la renovación de la calidad urbana, por una ciudad estructurada y por un territorio gestionado con cuidado.

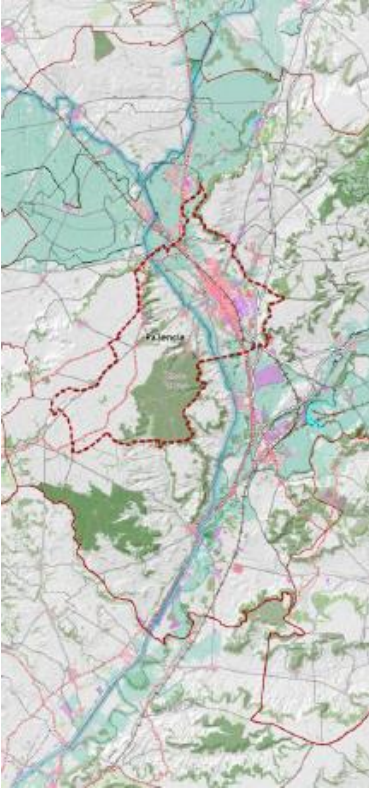


Ilustración 19 Palencia, nodo articulador provincial, del Valle del Carrión y de su área funcional

Estos trabajos dan forma a un documento de síntesis que formula y propone el conjunto de bases programáticas, directrices estratégicas y acciones proyectuales que constituyen el Avance del Plan que es el instrumento que debe regir el modelo urbanístico del PGOU de Palencia.

Las propuestas del nuevo PGOU se apoyan en un conjunto de bases programáticas, que engloban los principales potenciales que esta villa puede desarrollar en un nuevo futuro:

- **Palencia, nodo articulador provincial, del Valle del Carrión y de su área funcional.** Palencia es una pieza clave dentro de una estructura territorial más amplia. No se entiende únicamente como un municipio aislado, sino como el centro organizador de un sistema provincial y comarcal.

Palencia concentra servicios administrativos, sanitarios, educativos y comerciales que no solo atienden a su población, sino también a numerosos municipios del entorno. Además, su localización en el Valle del Carrión le otorga una posición estratégica tanto histórica como geográfica: el río ha estructurado el asentamiento, la actividad agrícola y las infraestructuras.

Ser “nodo articulador” implica reconocer su papel como punto de conexión:

- entre el medio urbano y el medio rural,
- entre diferentes ejes de transporte,
- entre dinámicas económicas provinciales.

Desde el punto de vista de la ordenación territorial, esta idea responde a la necesidad de fortalecer centros urbanos intermedios que estructuren el territorio y eviten desequilibrios o procesos de despoblación en su entorno.

- **Palencia, ciudad atractiva para residir, trabajar y disfrutar.** Aquí la ciudad se define desde la calidad de vida. No basta con ser capital administrativa: debe ofrecer condiciones equilibradas para la vida cotidiana. Debe ser un lugar donde la gente quier a vivir.

Palencia posee una escala urbana compacta, accesible y amable, donde las distancias son reducidas y los servicios están relativamente próximos. Esto favorece la conciliación, la movilidad peatonal y una menor dependencia del vehículo privado. Además, su patrimonio histórico, sus espacios verdes y la presencia del río configuran un entorno atractivo.

Se plantea un objetivo estratégico: retener población y atraer nuevos residentes. En un contexto de competencia entre ciudades y de desafíos demográficos, la calidad urbana se convierte en un factor clave. Esto implica un equilibrio entre oportunidades laborales, oferta de ocio y un entorno urbano amable.

- **Palencia, resiliente y alineada con la Agenda Urbana Local 2030.** La resiliencia implica capacidad de adaptación frente a crisis económicas, sociales o ambientales. En un contexto de cambio climático, transición energética y



Ilustración 20 Palencia, ciudad atractiva para residir, trabajar y disfrutar



Ilustración 21 Palencia, resiliente y alineada con la Agenda Urbana Local 2030



Ilustración 22 Palencia, ciudad de los cuidados y los servicios a las personas

transformaciones demográficas, las ciudades deben prepararse para escenarios inciertos.

Alinearse con la Agenda Urbana 2 030 significa incorporar principios como:

- a. sostenibilidad ambiental,
- b. cohesión social,
- c. eficiencia energética,
- d. movilidad sostenible,
- e. regeneración urbana frente a expansión indiscriminada.

Esta frase no es solo declarativa, sino programática: indica que el modelo de ciudad no se basa en el crecimiento extensivo, sino en la mejora cualitativa del tejido existente, en la eficiencia de recursos y en la planificación estratégica a largo plazo.

- **Palencia, ciudad de los cuidados y los servicios a las personas.** Aquí el foco se desplaza desde la infraestructura física hacia la dimensión social. La ciudad se concibe como un espacio pensado para las personas, especialmente para los colectivos más vulnerables. Una ciudad que pone a sus habitantes en el centro de las políticas urbanas.

Palencia presenta una estructura demográfica envejecida, como buena parte de Castilla y León. Esto exige reforzar servicios sociosanitarios, accesibilidad urbana, proximidad de equipamientos y redes de apoyo comunitario.

Ser “ciudad de los cuidados” implica:

- a. priorizar la proximidad de servicios básicos,
- b. diseñar espacios accesibles,
- c. fortalecer la cohesión social,
- d. entender el urbanismo como herramienta de bienestar.

Una “ciudad de los cuidados” es aquella que facilita la conciliación, mejora los servicios sociales y garantiza que la infraestructura urbana (parques, centros de salud, transporte) esté diseñada para mejorar el bienestar diario de cada individuo.

- **Palencia, municipio verde por la salud y la sostenibilidad.** Finalmente, la dimensión ambiental se sitúa como eje estructural del modelo urbano. Palencia cuenta con una red relevante de espacios verdes, el corredor del río Carrión y una relación estrecha con el entorno agrícola.

Por lo tanto, es necesario aplicar acciones como:

- a. proteger y ampliar los espacios naturales,
- b. fomentar la movilidad sostenible,
- c. reducir emisiones y consumo energético,
- d. mejorar la calidad del aire y del espacio público.

La relación entre verde y salud es clave: la presencia de naturaleza urbana mejora el bienestar físico y mental, reduce el efecto isla de calor y favorece



Ilustración 23 Palencia, municipio verde por la salud y la sostenibilidad



Ilustración 24 La apuesta por completar y reciclar más que por extender

estilos de vida activos. Además, la sostenibilidad no se plantea como un añadido estético, sino como un principio estructural que condiciona el crecimiento y la transformación urbana.

La revisión del planeamiento vigente de Palencia parte de las siguientes consideraciones, fundamentales para enmarcar el contexto sociocultural en el que se produce su discusión:

- i. La constancia de la vigencia de las propuestas respecto al dimensionado general del municipio que se incluyen los diferentes planes territoriales y que el presente PGOU, dentro de su capacidad y legitimidad, debe concretar y ajustar, sobre el desarrollo demográfico previsible en el horizonte de los quince o veinte años próximos.
- ii. El contexto de la revisión del plan se sitúa en el interés de desarrollar una actualización de la ordenación integral del territorio, de manera que el urbanismo a desarrollar se base en principios de sostenibilidad y de calidad ambiental, para que la calidad territorial repercuta, significativamente, en la calidad de vida de los vecinos y vecinas y en el refuerzo del equilibrio social en cuanto al acceso a los servicios de la ciudad, y de la preocupación por el mantenimiento y desarrollo de los valores del medio rural y del medio natural que lo rodean.

Las opciones del Plan se desarrollarán, pues, dentro de seis directrices estratégicas que se concretan en las propuestas y alternativas, escritos y gráficos que acompañan este Avance:

1. **La apuesta por completar y reciclar más que por extender.** Esta directriz supone un cambio de paradigma frente al urbanismo expansivo tradicional. En lugar de seguir creciendo hacia la periferia consumiendo nuevo suelo, se prioriza consolidar la ciudad existente. Defiende un modelo de urbanismo compacto.

Esta decisión se justifica por varias razones:

- a. Sostenibilidad territorial: extender la ciudad implica mayor consumo de suelo, más infraestructuras y más costes públicos.
- b. Eficiencia económica: reutilizar vacíos urbanos, solares sin edificar o áreas degradadas reduce el gasto en nuevas redes y servicios.



Ilustración 25 La vivienda asequible, actividad económica y salud: ejes centrales del plan

- c. Cohesión social: completar tejidos urbanos evita barrios dispersos y mejora la integración entre zonas consolidadas y áreas pendientes de desarrollo.
- d. Regeneración urbana: reciclar significa rehabilitar edificios, mejorar la eficiencia energética y actualizar espacios públicos.

En un contexto demográfico estable o moderado, extender sin necesidad generaría dispersión y mantenimiento costoso. Por ello, el modelo apuesta por una ciudad más compacta, eficiente y sostenible.

**2. La vivienda asequible, actividad económica y salud: ejes centrales del plan.**

Aquí, se definen las prioridades estructurales del modelo urbano. No se trata solo de ordenar el suelo, sino de garantizar condiciones básicas de bienestar.

- a. Vivienda asequible: asegurar acceso a vivienda digna es clave para fijar población joven y evitar exclusión residencial. La política urbanística debe facilitar suelo y condiciones para vivienda protegida y rehabilitación.
- b. Actividad económica: sin empleo no hay ciudad sostenible. El plan debe prever suelo productivo adecuado, bien conectado y compatible con el entorno urbano.
- c. Salud: la planificación urbana influye directamente en la salud pública (calidad del aire, espacios verdes, movilidad activa, accesibilidad).

El urbanismo no es un fin en sí mismo, sino una herramienta para garantizar derecho a la vivienda, dinamismo económico y bienestar físico y social.

**3. La integración ferroviaria, la gran asignatura pendiente de Palencia.**

El ferrocarril ha sido históricamente un elemento estructurante, pero también una barrera física dentro de la ciudad. Esta directriz reconoce que su integración es un reto estratégico pendiente.

La integración ferroviaria es clave porque:

- a. Elimina fracturas urbanas entre barrios separados por las vías.
- b. Mejora la conectividad interna, facilitando movilidad peatonal y ciclista.
- c. Libera suelo estratégico que puede destinarse a espacios públicos o equipamientos.
- d. Refuerza la centralidad urbana al convertir la estación en nodo intermodal eficiente.

No se trata solo de una intervención técnica, sino de una oportunidad para coser la ciudad y redefinir su estructura urbana.



Ilustración 26 La integración ferroviaria, la gran asignatura pendiente de Palencia



Ilustración 27 El Parque Fluvial del Carrión, elemento de referencia de la red de espacios libres



Ilustración 28 Mantenimiento y mejora de la oferta de equipamientos y servicios

4. **El Parque Fluvial del Carrión, elemento de referencia de la red de espacios libres.** El río Carrión es uno de los principales activos ambientales y paisajísticos de Palencia. Esta directriz lo sitúa como eje vertebrador de la infraestructura verde. El corredor fluvial estructura la red de espacios libres, conectando barrios y generando continuidad ecológica.

Además, actúa como espacio de ocio, deporte y contacto con la naturaleza. También contribuye a la adaptación climática (regulación térmica, biodiversidad). Y, por último, refuerza la identidad urbana ligada al paisaje fluvial.

Convertir el parque fluvial en referencia significa consolidar un modelo donde la infraestructura verde no es residual, sino estructurante del planeamiento.

5. **Mantenimiento y mejora de la oferta de equipamientos y servicios.** En lugar de centrarse en grandes expansiones, la estrategia prioriza mantener y actualizar lo existente.

Esto responde a:

- a. La necesidad de garantizar igualdad territorial entre barrios.
- b. El envejecimiento de parte del parque de equipamientos.
- c. La importancia de adaptar servicios a nuevas demandas sociales (mayor población mayor, nuevos usos educativos, servicios de proximidad).

La ciudad consolidada debe reforzarse para seguir siendo funcional, accesible y equilibrada.

6. **La potenciación de la movilidad saludable.** Esta directriz conecta urbanismo y salud pública. Se apuesta por priorizar desplazamientos a pie, en bicicleta y en transporte público frente al vehículo privado. Las ventajas son múltiples:
- a. Reducir emisiones contaminantes.
  - b. Mejorar la calidad del espacio público.
  - c. Fomentar actividad física cotidiana.
  - d. Disminuir ruido y congestión.

La movilidad saludable no es solo una cuestión ambiental, sino social y sanitaria.

Las bases programáticas y las directrices estratégicas del Plan se materializan en las siguientes acciones proyectuales de un urbanismo activador de las funciones urbanas, con un buen soporte espacial e infraestructural ordenado:

- Dimensionar de forma cualitativa el proyecto urbano
- Alcanzar en la medida de lo posible, el Objetivo de Solidaridad Urbana (OSU): 20% - 20 años
- Adaptar la normativa de los sectores de actividad económica (SAE) del municipio



*Ilustración 29 La potenciación de la movilidad saludable*

- Mejorar la salud de las personas
- Estructurar la ciudad entorno al espacio libre y conectarla con el territorio
- Equipar el municipio de forma equilibrada e integral
- Ordenar las infraestructuras de la movilidad urbana y territorial
- Integrar el patrimonio y el paisaje del entorno

### III. ACCIONES PROYECTUALES DEL AVANCE DEL PLAN DE PALENCIA

#### 1 DIMENSIONAR DE FORMA CUALITATIVA EL PROYECTO URBANO

##### 1.1 MODELO Y OFERTA DEL PROYECTO RESIDENCIAL DEL PLAN

###### 1.1.1 ESTRATEGIA RESIDENCIAL Y PROYECTO URBANO

El PGOU es el documento urbanístico por excelencia en el que se establece el marco de referencia donde, a escala municipal, deberá desarrollarse en los próximos años la estrategia de vivienda del municipio de Palencia.

El Plan se dimensiona en coherencia con el resultado de la participación ciudadana, en la que, mayoritariamente, existe un amplio consenso en un modelo de crecimiento moderado, con una oferta de vivienda contenida, suficiente y diversificada, para un municipio que, en términos demográficos, se prevé más bien una pérdida de población que no un incremento. Aun así, este dato no siempre es del todo preciso y los PGOU deben prever suelo para posibles crecimientos derivados de condiciones y aspectos que puedan surgir en el prevenir de los años. Este crecimiento demográfico se plantea a partir de la consideración de un dinamismo potencial significativo de la localidad y del mantenimiento de porcentajes similares de viviendas principales respecto a los actuales. En cuanto a las previsiones demográficas, conviene recordar que existe una gran incertidumbre sobre el futuro poblacional del municipio —como sucede en otros municipios de Castilla y León—.

La incertidumbre sobre la evolución demográfica y la condición finita del suelo disponible para acoger nuevos crecimientos sitúan el momento actual en un cambio de paradigma de la planificación en general y, de forma muy especial, para el conjunto de municipios que forman el mosaico territorial de la región de Castilla y León. Esta condición singular conduce a plantear un tipo de urbanismo nuevo que, a diferencia del tradicional —siempre pensado para “dar cobertura a la demanda”—, se base en

“gestionar eficientemente la oferta”, de modo que la oferta que proponga el plan, en términos cuantitativos y cualitativos de viviendas y de actividad económica, sea el instrumento con el que cubrir distintos escenarios de desarrollo del municipio.

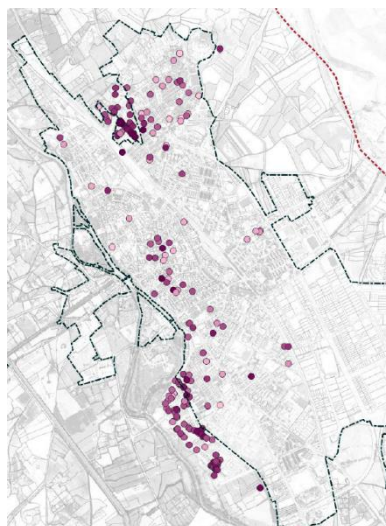


Ilustración 30 Licencias de los últimos 15 años

Un modelo que apuesta por la calidad urbana, la preservación del entorno rural y que asume los principios de garantía del derecho de acceso a la vivienda para el conjunto de la ciudadanía de Palencia, bajo el principio de sostenibilidad del desarrollo urbano que, entre otros criterios, implica adoptar un crecimiento de los tejidos residenciales compacto y equilibrado, de densidades medias, con edificaciones de altura media preferentemente vinculadas al plano del suelo, con comercio de proximidad –priorizando el comercio tradicional frente a las grandes superficies– y tendente a ocupar una menor superficie de suelo, dando cobertura a las futuras necesidades de vivienda en sus distintas tipologías.

El redimensionamiento cuantitativo y cualitativo que el nuevo Plan propone en este Avance, respecto de las determinaciones vigentes, se fundamenta en las tres consideraciones generales siguientes:

- a. Ajustar las edificabilidades previstas en el planeamiento vigente a un modelo que, mayoritariamente, apueste por la mezcla de usos en el nuevo entramado urbano, con una parte principal de tejido residencial pero también con una presencia significativa de actividad destinada al comercio, al terciario y a los servicios privados en general. En definitiva, reproducir lo que ya existe hoy, de modo que los nuevos tejidos aporten mayor diversidad urbana frente a los tradicionales sectores mayoritariamente monofuncionales.
- b. Establecer una dimensión de la unidad de vivienda que garantice, en parte, la diversidad tipológica tanto en las distintas modalidades de vivienda protegida como en las viviendas libres –incluida la vivienda protegida y la vivienda cooperativa si se requiere–, con especial atención a la calidad de la habitabilidad de las nuevas viviendas, entendiendo que el primer indicador básico de calidad pasa por definir un tamaño de vivienda generoso, evitando la proliferación de densidades excesivas y de viviendas demasiado reducidas.
- c. Apostar por repensar, allí donde sea posible, actuaciones que prioricen las cesiones de suelo para espacio público, destinado a equipamientos y servicios, así como a espacios libres que permitan cubrir adecuadamente las necesidades de los nuevos residentes; ello mediante la creación de plazas de relación e identidad de cada ámbito, espacios de convivencia e intercambio, atendiendo tanto a los equipamientos de proximidad como a los equipamientos de referencia que puedan emplazarse en los nuevos sectores que el Plan deba prever.

Los criterios que han regido la localización y definición de las líneas básicas en las que se desarrollará la oferta de vivienda del PGOU se plantean atendiendo a factores de optimización de los recursos actuales y a una mayor atención a la mejora general de la calidad del espacio urbano en el que se localizan.

Si hubiera que resumir los principales ejes o líneas de actuación sobre los que se define el modelo del Avance en materia de vivienda, serían los siguientes:

- a. Apostar decididamente por “hacer ciudad” centrando el próximo desarrollo en lo ya consolidado, intensificando intencionadamente las densidades allí donde sea posible, optimizando la localización de algunos aprovechamientos urbanísticos vigentes y, en definitiva, procurando diversificar la oferta de vivienda. La diversificación pasará por poner el acento en tres tipologías básicas para un urbanismo socialmente accesible y asequible: vivienda protegida, vivienda cooperativa (si se requiere) y vivienda plurifamiliar.
- b. Atención especial a la re-calificación interior y al reciclaje urbano. Se trata de definir un marco de referencia general basado en “rehacer la ciudad” dentro de sus límites actuales, que se concreta en el establecimiento de distintas unidades de planeamiento residencial o suelo de reserva de menor extensión que los suelos urbanizables que hasta ahora han caracterizado el planeamiento histórico municipal de Palencia.
- c. Una oferta equilibrada y suficiente en los suelos de uso residencial que permita atender el futuro mercado de vivienda, mediante ámbitos de planificación con mezcla de funciones y diversificación de la oferta. Los nuevos ámbitos descritos en las unidades de planeamiento residencial, en la medida de lo posible, atenderán a tres características básicas:
  - Incorporación de suelo de espacios libres asociado a los arroyos y acequias, garantizando la futura urbanización de los nuevos parques urbanos previstos en este documento de planeamiento general.
  - Cesión de suelos dotacionales de equipamientos de proximidad y de referencia que posibiliten un crecimiento armónico y ordenado, con elementos y espacios significativos repartidos por el conjunto del suelo urbanizado.
  - Reserva de “techo” destinado a vivienda protegida, en la cantidad y modalidades que señala la ley vigente (20% en suelo urbano y 40% en urbanizable) garantizando el acceso a la vivienda de la población con menor capacidad económica.
- d. En los distintos ámbitos de actuación del Plan se fijará una densidad adecuada y ajustada que garantice sectores residenciales de calidad, con un nivel de compacidad confortable, suficiente cesión de suelos para equipamientos y espacios libres, y que convierta los nuevos ámbitos en espacios

- de referencia tanto por los servicios de los que dispondrán como por la calidad y cantidad de los nuevos espacios libres. Asimismo, en los nuevos ámbitos residenciales el Plan integrará medidas de sostenibilidad ambiental, con especial atención a la gestión del ciclo del agua y a la gestión energética.
- e. Atención específica a la rehabilitación y reutilización del parque de vivienda existente, integrando, desarrollando y mejorando el conjunto patrimonial del municipio, tanto en la individualidad de sus piezas como en los conjuntos y ambientes que se identificarán en el Catálogo del Patrimonio. Se implementarán medidas que favorezcan la reforma y puesta en valor del parque residencial existente, como opción coherente dentro de un Plan que se quiere ajustado a opciones de desarrollo mesurado y no extensivo.
  - f. Asimismo, el Plan preverá, en cumplimiento de la legislación vigente en materia de vivienda y urbanismo, las medidas oportunas y necesarias que garanticen, en el conjunto de su oferta, el fomento y la promoción de actuaciones destinadas a vivienda protegida en sus distintas modalidades, con la finalidad de atender con garantías el amplio abanico de necesidades y opciones presentes en la realidad social actual del municipio.

## 1.2 LA OFERTA CUALITATIVA DEL PROYECTO RESIDENCIAL

En resumen, la modulación de la oferta global, cuantitativa y cualitativa, que se plantea en este Avance de Plan prevé proporcionar un margen de cobertura que permita atender la demanda potencial de vivienda durante los próximos años de vigencia del Plan. Al mismo tiempo, la lógica que ha regido la localización y definición de los nuevos sectores de crecimiento residencial se ha elaborado atendiendo a criterios y objetivos del conjunto del proyecto urbano de Palencia, distribuyendo equitativamente los nuevos ámbitos de desarrollo que no vayan más allá de los límites naturales como las acequias o el río Carrión, considerando la oferta de crecimientos en los solares actualmente existentes e identificando, en cada ámbito, finalidades e indicaciones de ordenación que respondan a una lógica de conjunto.

Así pues, si se han de resumir los principales ejes sobre los que se articula finalmente la oferta cualitativa de suelo residencial del Plan, serían los siguientes:

- Reciclaje y reforma urbana: considerar un nuevo marco de referencia actual para la definición del planeamiento de los próximos años que posibilite una reorientación de la transformación interior del municipio. A su vez, sobre la base del plan vigente, se propone reconducir – mediante la determinación de nuevos ámbitos de reforma urbana– la actualización de las funciones urbanísticas en los ámbitos consolidados,

tanto en áreas obsoletas susceptibles de transformación como en intersticios o vacíos a reconvertir. Es el caso de la Fábrica de Armas

- Extensión urbana: se ajustarán, reubicarán y redimensionarán ámbitos actuales y se propondrá una intensificación intencionada en aquellos hoy destinados a vivienda unifamiliar y que, por su posición, accesibilidad y dimensión, permitan aumentar localizadamente la densidad para ofrecer nuevos productos.
- Diversificar la oferta de suelo de crecimiento, de forma que sea amplia cuantitativa y cualitativamente, para dar cobertura a distintas tipologías de necesidades y demandas futuras.
- Ajustar las cargas urbanísticas incluidas en los diferentes sectores de desarrollo y/o de gestión del Plan, con una doble finalidad: por un lado, aportar una nueva escala a la construcción de la trama urbana; y, por otro, reducir los porcentajes de suelo destinado a vialidad, de modo que se tienda a definir sectores con manzanas más grandes y menos calles.

### 1.2.1 LA OFERTA DE UNIFAMILIARES, PLURIFAMILIARES, VIVIENDA COOPERATIVA Y VIVIENDA DE PROTECCIÓN OFICIAL

La oferta mayoritaria del municipio de Palencia en cuanto a tipologías de vivienda se ha basado históricamente en la vivienda de densidad media, de modo que la oferta actual de producción inmobiliaria en esta tipología ha conferido a Palencia esa condición de calidad de vida que siempre lo ha distinguido del resto de municipios de su entorno.

El nuevo Plan deberá evaluar con detalle este fenómeno tan característico de la localidad, y, a partir de un conocimiento más profundo de la situación, encontrar la solución más idónea para el futuro del municipio, buscando en todo caso mejorar la oferta mediante el incremento de la vivienda asequible en sus distintas modalidades.

#### Reservas VPO en sectores y ámbitos de SUNC

- Ámbitos de SUNC  
20% libre y 80% protegida (VPO)
- Ámbitos de SUble  
40% libre y 60% protegida (VPO)

■ Libre  
■ Protegido (VPO)

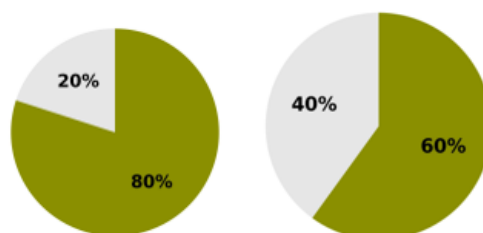


Ilustración 31 Reservas de VPO en función de la clase del suelo

Partimos del principio de que la residencia habitual debe localizarse en el suelo urbano más compacto, porque solo en ese régimen de suelo la administración puede garantizar, a distancias adecuadas, la oferta de servicios de atención a la ciudadanía

(limpieza, seguridad, escuelas, sanidad, etc.). Por otra parte, es preciso ser conscientes de la imposibilidad de mantener un modelo de ordenación del territorio basado en densidades mínimas: tal como se ha reiterado, los crecimientos extensivos de baja densidad que ocupan una parte significativa de nuestro entorno son absolutamente contradictorios con los criterios de sostenibilidad que deben regir cualquier ordenación de planeamiento.

El modelo del Plan apuesta por la calidad urbana, la preservación del entorno rural y asume los principios de garantía del derecho de acceso a la vivienda para el conjunto de la ciudadanía de Palencia, bajo el principio de sostenibilidad del desarrollo urbano que, entre otros criterios, implica adoptar un crecimiento compacto y equilibrado de los tejidos residenciales, densidades medias, edificaciones de altura media preferentemente vinculadas al plano del suelo, comercio de proximidad —con preferencia por el comercio tradicional frente a las grandes superficies— y una ocupación menor de suelo, dando cobertura a las futuras necesidades de vivienda en sus distintas tipologías.

#### **1.2.2 LAS TIPOLOGÍAS SOBRE LAS QUE EL PLAN PONDRÁ MAYOR ACENTO SERÁN LAS SIGUIENTES:**

1. Vivienda **plurifamiliar**. En términos de tipologías, el Plan evaluará la oferta plurifamiliar y unifamiliar, con preferencia por la plurifamiliar en los nuevos tejidos residenciales, que será mayoritaria en los distintos ámbitos delimitados, sin excluir la mezcla contenida de viviendas unifamiliares y plurifamiliares dentro de un mismo sector de planeamiento.

2. Vivienda **cooperativa**. Para no superar los límites del suelo urbano actual, se podrán proponer ámbitos de reconversión de tipología unifamiliar a plurifamiliar, respetando y ajustando el volumen edificatorio de la zona, pero optimizando el número de viviendas resultantes con la nueva tipología. Se trata de definir un marco de referencia general basado en lo que podríamos llamar “rehacer ciudad” dentro del propio municipio, que se concreta en el establecimiento de áreas con una estrategia muy distinta a la del planeamiento vigente, dado que el Plan evaluará la posibilidad de ofrecer suelos con una calificación dual:

- a. Por una parte, mantener la calificación actual conforme al planeamiento vigente, respetando así el derecho de la propiedad que ha cumplido recientemente con sus deberes de urbanización y cesión de suelo que señala la legislación urbanística actual.
- b. Alternativamente, si se requiere, la administración realizará sobre estos suelos una oferta pública de libre adquisición, a fin de desarrollar proyectos de vivienda cooperativa en régimen de derecho de superficie, destinados a colectivos con mayores dificultades de acceso a la vivienda, como jóvenes o personas mayores. Los ámbitos en los que pueda desarrollarse

esta iniciativa se identificarán en el nuevo Plan como Unidades de Auto-promoción Colectiva (UAC) y se abrirá un registro de solicitantes y ofer-tantes.

La vivienda cooperativa o cohousing es una modalidad de acceso a la vivienda que permite a una comunidad residir en un edificio sin ser propietaria ni arrendataria, durante un largo periodo (50-100 años) y a un precio inferior al de mercado. Los objetivos de este modelo son:

- i. Garantizar el acceso a una vivienda digna y asequible.
- ii. Mantener la titularidad pública del suelo, que se ofrece en derecho de superficie.
- iii. Impedir la especulación con la vivienda.
- iv. Garantizar la estabilidad temporal de las personas usuarias.
- v. Fomentar la gestión comunitaria de los inmuebles.

En la gestión de estas UAC, la administración desempeña un papel clave, pues ad-quiere el suelo a un privado que debe cumplir tres condiciones básicas:

1. Estar incluido en el área delimitada para posibles UAC;
2. Estar inscrito previamente en un registro de personas físicas o jurídicas in-teresadas en ofertar este producto inmobiliario; y
3. Ofrecer un precio justificadamente ajustado al mercado.

Con la adquisición del suelo, la administración transmite el derecho de superficie en los términos económicos y temporales acordados a una cooperativa, que previamente también se habrá inscrito en el registro de interesados en la cesión.

Con la adquisición del suelo por parte de la administración, esta queda legitimada para aplicar la calificación dual antes citada, intensificando intencionadamente los parámetros urbanísticos que establezca el planeamiento, de forma que se reduzca sustancialmente el valor de repercusión del suelo en las nuevas viviendas a producir; así se facilita el acceso a unidades residenciales que, con el planeamiento actual, quedan fuera del alcance de una parte significativa de la población, optimizando de forma controlada el uso del suelo, modulando el valor del suelo en el producto final de la vivienda, manteniendo la titularidad pública del suelo y ofreciendo un nuevo tipo de vivienda que empieza a plantearse como alternativa real a la vivienda tradi-cional.

3. Vivienda **protegida**. El PGM contemplará la reserva de suelo en el que puedan edificarse las viviendas protegidas que determine la legislación urbanística, con-forme a los siguientes criterios y constataciones:

- Las determinaciones sobre la reserva de vivienda protegida, recogidas en la legislación vigente, tienen carácter de mínimos y la memoria social será el instrumento que valide y fundamente una eventual corrección al alza.
- La localización de las viviendas protegidas, según la legislación vigente, se realizará evitando la concentración excesiva de este tipo de viviendas, con el fin de favorecer la mezcla social y evitar la segregación territorial por nivel de renta.
- El umbral óptimo de esfuerzo económico de los hogares para la adquisición o alquiler de vivienda debería situarse en torno al 30-35% de los ingresos de la unidad familiar.
- El Plan evaluará la posibilidad de incorporar suelos calificados como sistema de Vivienda Dotacional, para cubrir las necesidades que determine la memoria social respecto de esta tipología habitacional.

Atendiendo a estos criterios, se propone dimensionar las reservas mínimas de vivienda protegida de forma genérica razonando cuáles deben ser los objetivos de producción de vivienda protegida que formule el Plan General de Ordenación Urbana, y determinando el porcentaje reservado y su distribución de acuerdo con los distintos regímenes de protección que fija la legislación vigente.

La oferta de viviendas protegidas se repartirá homogéneamente por el conjunto de los nuevos sectores que presenten densidad y tipologías residenciales adecuadas para la implantación de este tipo de vivienda.

### 1.3 LOCALIZACIÓN Y DIMENSIONADO DEL PROYECTO RESIDENCIAL

#### 1.3.1 DIMENSIONADO DEL PROYECTO RESIDENCIAL

El dimensionamiento cuantitativo que, de forma orientativa, se prevé en este Avance de Plan y que se refleja en los planos y cuadros que acompañan este documento, incluye el conjunto de suelos de nuevo crecimiento residencial, así como el crecimiento potencial sobre la edificación de los solares actualmente disponibles, que en su mayor parte proceden de actuaciones de planeamiento desarrolladas más o menos recientemente en el municipio de Palencia. Dicho dimensionado —que comprende los sectores actuales en desarrollo o tramitación, y los nuevos sectores residenciales propuestos en este Avance de planeamiento— se establece en una oferta en el entorno de unas 8.500 viviendas, de las cuales, de acuerdo con la estructura actual del tipo de vivienda cabe esperar que se mantengan los porcentajes en cuanto a la consideración de viviendas principales (vivienda familiar destinada durante todo el año, o la mayor parte de este periodo, a residencia habitual o permanente) el cual corresponde al 74%.

El dimensionamiento cuantitativo anterior se ha obtenido, según los cuadros anexos, a partir de la consideración de distintos factores:

- 1) Una hipótesis de comportamiento del mercado inmobiliario en los próximos años a partir de una modificación de los escenarios que han marcado acentuadamente el decrecimiento en los últimos años, con tasas de producción inmobiliaria más bajas y situadas en la franja baja, con 1,00; 2,50 y 5,00 viviendas (viv) por cada mil habitantes (hab), lo que daría un escenario de entre 20 y 100 viviendas nuevas cada año, teniendo en cuenta que en los últimos 25 años la media ha sido tirando a baja. La lectura de los 25 años anteriores permite incluir momentos de fuerte crecimiento residencial, así como momentos de crisis inmobiliaria.
- 2) La consideración a la baja de que las medias de producción de vivienda de estos últimos años ya no se reproducirán en el futuro y que en ningún caso se alcanzarán las dinámicas más recientes de la burbuja inmobiliaria. Por esta razón se trabaja con hipótesis medias o bajas que, en ningún caso, son superiores a la media de los últimos veinte años y solo ligeramente superiores a la media de los últimos diez años, que son años de profunda crisis económica.
- 3) La consideración a la baja de las expectativas y escenarios previstos en el INE que otorgan al conjunto del proyecto de la región unos escenarios de crecimiento residencial y de suelo destinado a actividad económica situados en la franja inferior y de menor dinamismo.

En coherencia con los puntos anteriores, el Plan establecerá una serie de Unidades de Planeamiento Residencial (UPR) o delimitación de suelos de reserva que desarrollarán los ámbitos actualmente delimitados en los planos de ordenación. Los datos relativos a estas unidades se determinarán con precisión en el documento de aprobación inicial. El objetivo del predimensionado morfológico y tipológico en el documento de Avance es fijar la direccionalidad y diversidad de las alternativas de ordenación para someterlas a la opinión derivada de la participación pública.

El nuevo Plan opta por un modelo urbanístico doble: por un lado, la consolidación del modelo actual, activando los solares ya existentes; y, por otro, la definición de nuevos ámbitos, siempre dentro de la mancha actual de suelo urbano o urbanizable/de reserva, con el objetivo de hacer más ciudad dentro de la propia ciudad. La propuesta de crecimiento residencial del Plan se estructura a partir de un conjunto de UPR, que se describen a continuación.

Conviene advertir que, al tratarse del Avance de Plan, no existe una definición exacta de cada sector, y que los datos sobre superficie y densidades medias deben entenderse con carácter indicativo y orientativo, de modo que la cifra global ofrezca una aproximación del dimensionamiento del Plan y del potencial de viviendas localizado



Ilustración 32 Suelo con planeamiento aprobado que se incorpora. PERI 5 - residencial



Ilustración 33 Suelo con planeamiento aprobado que se incorpora. SUZ AE-4 - actividad económica

de forma global. El objetivo es, en definitiva, formular alternativas globales de ordenación, de cara a la exposición pública, de manera coherente con la hipótesis de cálculo de la oferta de suelo residencial.

En este contexto, el dimensionado global del Plan se sitúa en el entorno de 8.500 nuevas viviendas, lo que supone una capacidad aproximada para acoger en torno a 18.000 nuevos habitantes, de acuerdo con los ratios medios de ocupación considerados. Esta cifra se obtiene a partir de la combinación de distintos componentes del modelo urbano propuesto. Por un lado, en el suelo urbano consolidado –incluyendo tanto los solares vacantes pendientes de edificación como las operaciones de transformación interior, entre las que destacan la reconversión del ámbito de la Fábrica de Armas y las actuaciones vinculadas al PERI de integración ferroviaria– se estima una capacidad aproximada de 4.100 viviendas. A ello se suma el planeamiento ya tramitado o en tramitación, que se incorpora a la propuesta del Plan y aporta del orden de 375 viviendas adicionales. Finalmente, en el suelo urbanizable o de reserva propuesto, y a partir de hipótesis de ordenación no vinculantes pero coherentes con las cesiones y estándares urbanísticos exigibles, se estima una capacidad adicional de aproximadamente 4.000 viviendas. La suma de todos estos componentes permite alcanzar el orden de magnitud de las 8.500 viviendas, configurando un dimensionado ajustado, coherente con el modelo de crecimiento contenido y orientado a la optimización del suelo existente que plantea el PGOU.

**UNIDADES DE PLANEAMIENTO RESIDENCIAL - SUELO DE RESERVA. AVANCE DEL PGOU DE PALENCIA**

**UNIDAD DE PLANEAMIENTO RESIDENCIAL 1 – FÁBRICA DE ARMAS**

Concepto	Residencial de densidad alta
Ámbito orientativo	Actual parcela de la Fábrica de Armas.
Objetivos globales	<p>Integrar en el tejido urbano residencial un ámbito cuyos usos industriales se plantea trasladar a otro emplazamiento dentro del municipio.</p> <p>Contribuir a la cualificación urbana de un entorno con escasa diversidad de usos.</p> <p>Adaptar elementos edificados preexistentes de valor a la nueva ordenación.</p>
Directrices de ordenación	<p>Conservación de la Plaza de Armas como espacio representativo, ahora abierto al público, como centro de un paquete dotacional importante susceptible de recuperar edificaciones históricas.</p> <p>Apertura de permeabilidades para modos de movilidad blanda en todo el perímetro, con demolición de la actual tapia, y especial atención a la relación entre la Avenida de Madrid y el río Carrión.</p> <p>Concentración de la nueva edificación residencial en paralelo a la Avenida de Madrid, apoyando su transformación hacia una configuración más urbana.</p>
Datos básicos	
Superficie UPR	23,6 Ha
Densidad media	70 viv/Ha
Número de viviendas	1.550-1.650

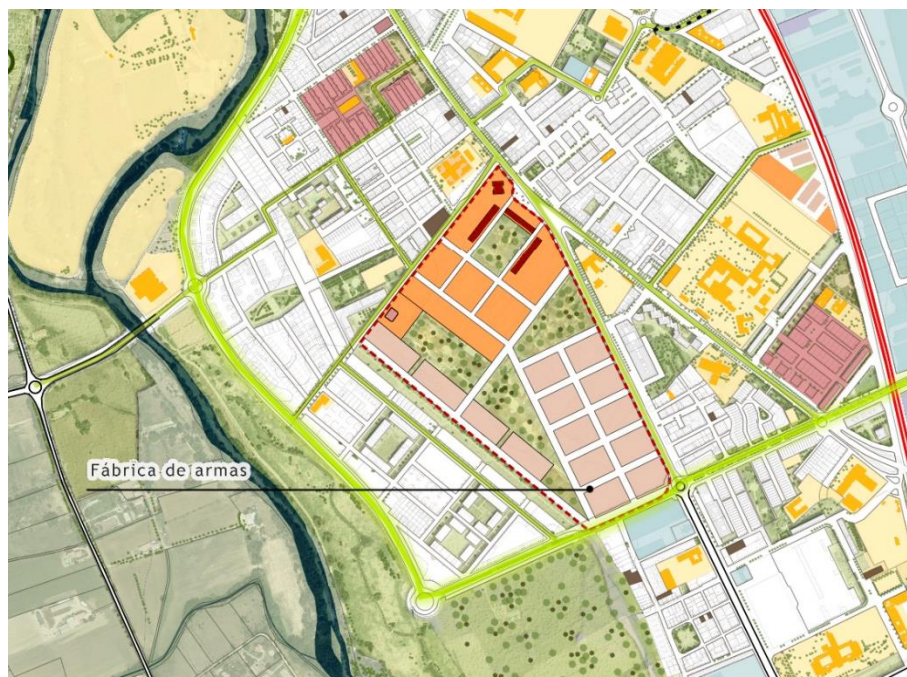


Ilustración 34 Fábrica de armas

**SUELO DE RESERVA 1 – PUERTA NORTE**

Concepto	Residencial de densidad media
Ámbito orientativo	Terrenos situados al norte del municipio, en la confluencia con la acequia de Palencia y el río Carrión, alrededor del camino de los Hoyos.
Objetivos globales	Incorporar la urbanización de la anilla verde, el espacio libre que debe dar continuidad al sector colindante y delimitar el límite con el suelo rústico. Repensar el tratamiento con la nueva integración ferroviaria.  Consolidar las edificaciones con fachada en contacto con el sector y así dar continuidad la zona norte actualmente desdibujada con la trama urbana.
Directrices de ordenación	Definir el frente de la avenida Asturias que den continuidad a la trama urbanizada del noroeste del municipio.
Datos básicos	
Superficie UPR	22,4 Ha
Densidad media	44 viv/Ha
Número de viviendas	975-1.000

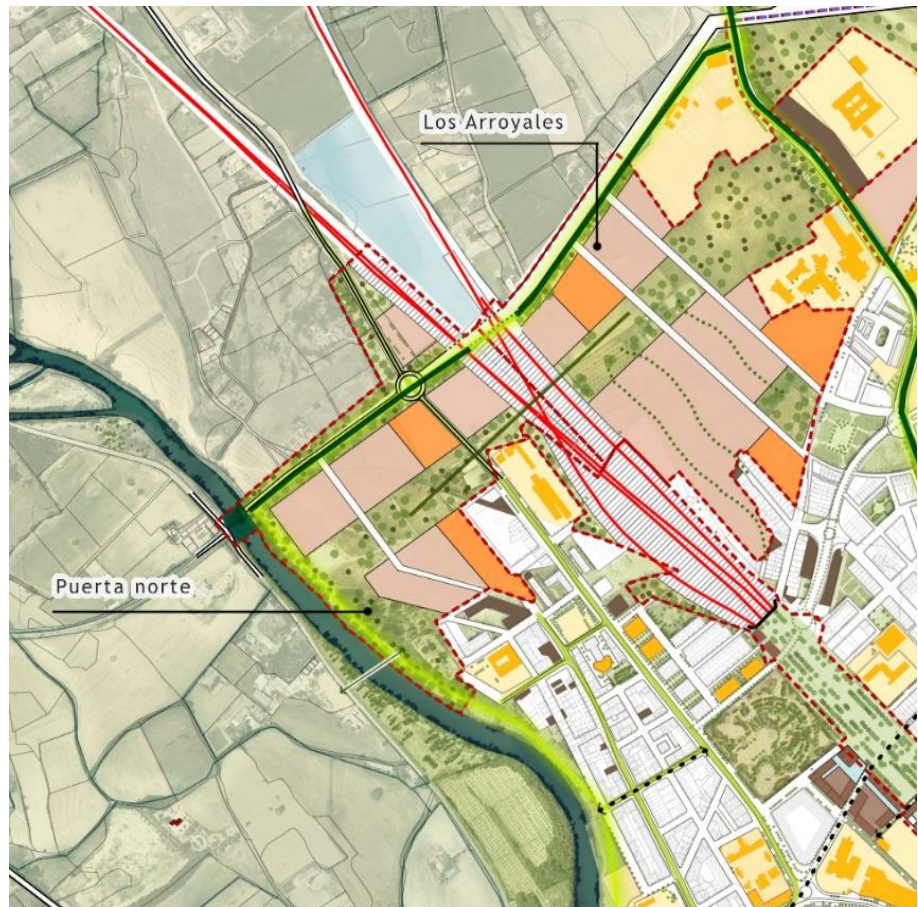


Ilustración 35 Puerta norte

**SUELO DE RESERVA 2 – LOS ARROYALES**

Concepto	Residencial de densidad media
Ámbito orientativo	Terrenos situados al norte del municipio, en la confluencia entre camino Husillos y el camino de la Miranda.
Objetivos globales	Incorporar la urbanización de la anilla verde, el espacio libre que debe dar continuidad al sector colindante y delimitar el límite con el suelo rústico y su contacto con el nuevo polígono industrial situado al norte. Repensar el tratamiento con la nueva integración ferroviaria y los equipamientos existentes de significación.  Consolidar las edificaciones con fachada en contacto con el sector y así dar continuidad la zona norte actualmente desdibujada con la trama urbana.
Directrices de ordenación	Definir el frente del camino de la Miranda que den continuidad a la trama urbanizada del norte del municipio.
Datos básicos	
Superficie UPR	35 Ha
Densidad media	37 viv/Ha
Número de viviendas	1.270-1.300

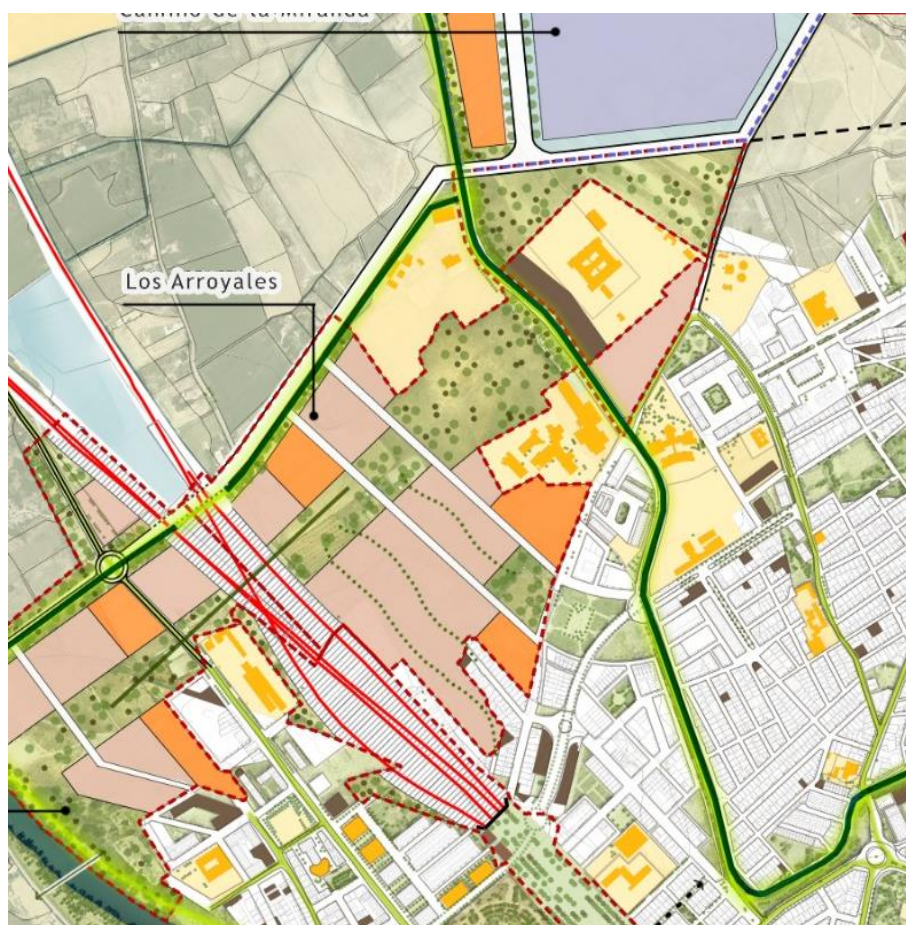


Ilustración 36 Los arroyales

**SUELO DE RESERVA 3 – ACEQUIA DE PALENCIA**

Concepto	Residencial de densidad media
Ámbito orientativo	Terrenos situados al este del municipio, en la confluencia entre la acequia de Palencia y el camino Carpedreros.
Objetivos globales	Incorporar la urbanización de la anilla verde y el espacio libre que permite la transición entre el suelo consolidado y materializado con el rústico. Dar continuidad la zona este actualmente desdibujada con la trama urbana sin ir más allá de la anilla verde propuesta que sirve de límite entre las clases de suelos propuestos.
Directrices de ordenación	Definir el frente de la Avenida Derechos Humanos de forma radial que introduzca la naturalización del paisaje existente a la trama urbana consolidada.
Datos básicos	
Superficie UPR	26 Ha
Densidad media	37 viv/Ha
Número de viviendas	955-980

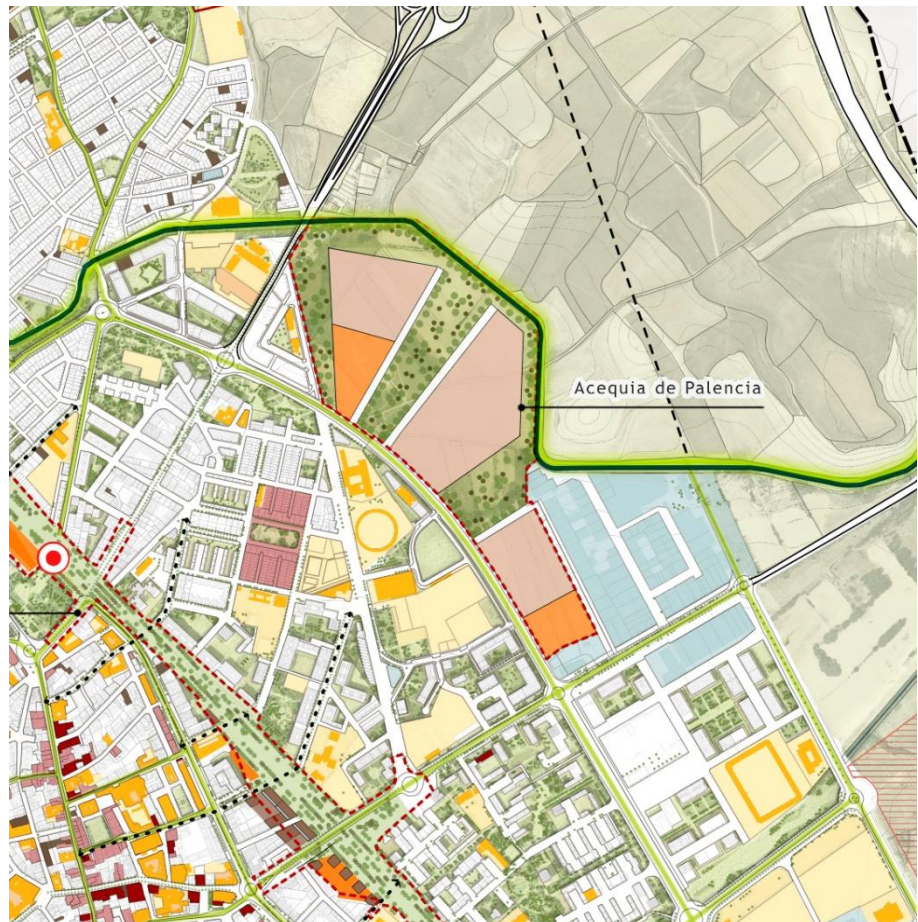


Ilustración 37 Acequia de Palencia

**SUELO DE RESERVA 4 – UNIVERSIDAD**

Concepto	Residencial de densidad media
Ámbito orientativo	Terrenos situados a lo largo de la carretera P-11/ Avenida de Madrid, entre el Campus de La Yutera, la llanura de inundación del río Carrión y el trazado ferroviario.
Objetivos globales	Reservar suelo de Sistemas Generales para futuras ampliaciones del Campus de La Yutera. Acompañar el proceso de conversión de la actual P-11/ Avenida de Madrid en una vía urbana más amable con el peatón.
Directrices de ordenación	Acotar el borde Oeste del sector, evitando la inclusión de suelos inundables. Emplazar los nuevos sistemas generales universitarios en la parte norte del sector y al oeste de la actual carretera. Diseñar una transición este- oeste entre la zona residencial y el espacio fluvial a través de la Avenida adaptada a un formato más urbano.
Datos básicos	
Superficie UPR	18 Ha
Densidad media	43 viv/Ha
Número de viviendas	775-795

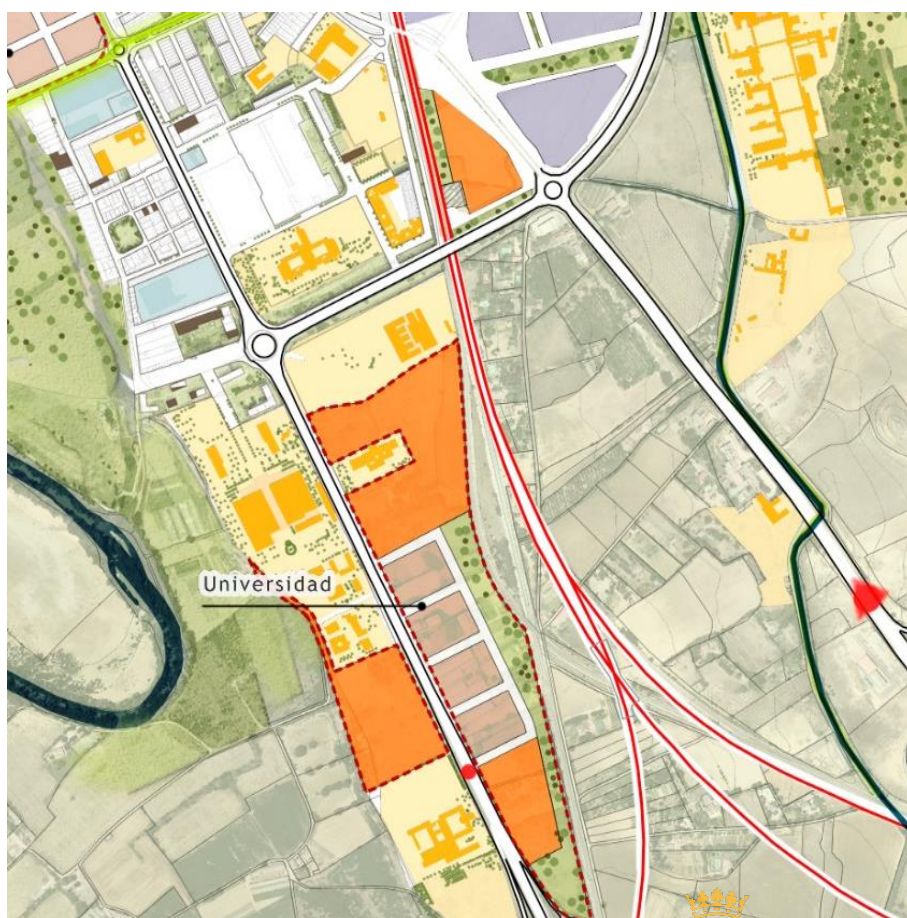
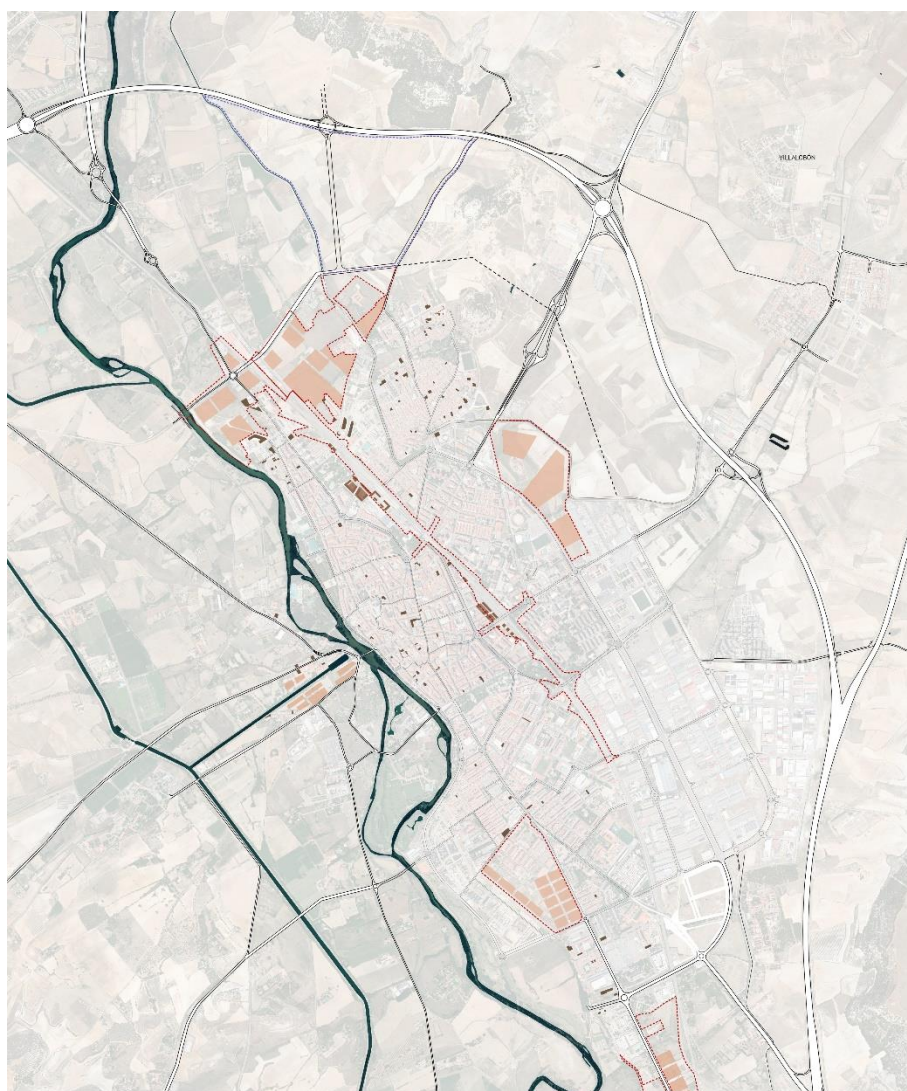


Ilustración 38 Universidad

Asimismo, debe incorporarse de manera específica la propuesta correspondiente al PERI de Integración Ferroviaria, que constituye una de las operaciones estratégicas más relevantes del Plan en términos de transformación urbana. En este ámbito se estima una capacidad aproximada de 826 viviendas, derivada de la ordenación prevista sobre los suelos que se liberan como consecuencia del soterramiento de la infraestructura ferroviaria en gran parte de su paso por la ciudad. Esta intervención no solo contribuye de forma significativa al cómputo global de viviendas del Plan, sino que además refuerza el modelo de crecimiento basado en la regeneración interior, permitiendo la creación de nuevos tejidos residenciales en una localización central y altamente accesible, en continuidad con la ciudad consolidada.



*Ilustración 39 Consolidación de la ciudad existente*

## 2 ALCANZAR EN LA MEDIDA DE LO POSIBLE, EL OBJETIVO DE SOLIDARIDAD URBANA (OSU): 20% - 20 AÑOS

### 2.1 CONCEPTO Y FUNDAMENTO DEL OBJETIVO DE SOLIDARIDAD URBANA

El Objetivo de Solidaridad Urbana (OSU) constituye uno de los principios rectores de las políticas públicas de vivienda y planificación urbanística en el marco de la normativa estatal y autonómica vigente en materia de vivienda y urbanismo. Este objetivo establece la necesidad de que los municipios incorporen, dentro de su parque residencial, una proporción significativa de vivienda sometida a algún régimen de protección pública, con la finalidad de garantizar el acceso a una vivienda digna y adecuada para el conjunto de la ciudadanía.

En términos generales, el OSU plantea como referencia alcanzar, en un horizonte temporal aproximado de veinte años, un porcentaje cercano al 20 % del parque total de viviendas destinado a vivienda protegida o asequible, incluyendo tanto vivienda protegida de nueva construcción como otras fórmulas de vivienda pública o de alquiler asequible promovidas desde las administraciones públicas.

Este principio responde a la necesidad de reforzar la cohesión social y territorial dentro de las ciudades, evitando procesos de segregación residencial asociados a la capacidad económica de los hogares y favoreciendo la existencia de una oferta suficiente de vivienda accesible para diferentes grupos sociales. La planificación urbanística, y en particular el planeamiento general, desempeña un papel clave en la consecución de este objetivo, al establecer las reservas de suelo necesarias para la implantación de este tipo de vivienda.

En este contexto, el PGOU de Palencia asume el OSU como uno de los criterios orientadores de su estrategia residencial, integrando en la ordenación propuesta las determinaciones necesarias para favorecer el incremento progresivo del parque de vivienda protegida en el municipio.

### 2.2 INTEGRACIÓN DEL OSU EN LA ESTRATEGIA RESIDENCIAL DEL PGOU

La consecución del Objetivo de Solidaridad Urbana no se concibe como una actuación puntual, sino como un proceso progresivo a medio y largo plazo, vinculado tanto al desarrollo de nuevos sectores residenciales como a las actuaciones de regeneración y transformación urbana que puedan producirse en el interior de la ciudad consolidada. Desde esta perspectiva, el PGOU incorpora una serie de mecanismos urbanísticos destinados a facilitar el avance gradual hacia dicho objetivo, teniendo en cuenta las características del parque residencial existente, la evolución demográfica prevista y la capacidad real de desarrollo del mercado de vivienda en el municipio.

Entre los principales instrumentos que permiten avanzar hacia el cumplimiento del OSU destacan los siguientes:

1. **Reserva de suelo** para vivienda protegida en nuevos desarrollos.

El planeamiento general establece, conforme a lo previsto en la legislación urbanística vigente, la reserva obligatoria de suelo destinado a vivienda protegida en los nuevos ámbitos de desarrollo residencial. Estas reservas constituyen el principal mecanismo para garantizar la producción de vivienda protegida en los procesos de crecimiento urbano.

La distribución de dichas reservas se plantea de manera equilibrada en los distintos sectores residenciales previstos por el Plan, evitando la concentración excesiva de este tipo de vivienda en áreas específicas y favoreciendo, en su lugar, la mezcla social y funcional dentro de los nuevos tejidos urbanos.

Este enfoque permite integrar la vivienda protegida dentro del conjunto de la ciudad, contribuyendo a la cohesión social y evitando la generación de áreas urbanas segregadas por niveles de renta.

2. **Diversificación** de modalidades de vivienda asequible

El avance hacia el Objetivo de Solidaridad Urbana no se limita exclusivamente a la vivienda protegida en régimen de propiedad, sino que incluye el impulso de distintas modalidades de vivienda asequible, entre las que pueden contemplarse:

- a. vivienda protegida en régimen de compra o alquiler;
- b. vivienda pública en alquiler;
- c. vivienda dotacional destinada a colectivos específicos;
- d. fórmulas de acceso alternativas como cooperativas o modelos de cesión de uso.

La incorporación de estas modalidades permite ampliar el abanico de opciones residenciales disponibles y adaptar la oferta de vivienda a las necesidades de distintos perfiles de población, tales como jóvenes, personas mayores, hogares con rentas medias o bajas, o colectivos con especiales dificultades de acceso a la vivienda.

3. Actuaciones de **regeneración urbana** y movilización del parque existente

Además de los nuevos desarrollos, el PGOU reconoce la importancia de aprovechar el parque residencial existente como parte de la estrategia para incrementar la oferta de vivienda asequible. En este sentido, las políticas de

rehabilitación, regeneración urbana y reutilización de viviendas vacías o infrautilizadas pueden contribuir de forma significativa al cumplimiento del OSU.

El planeamiento general establece un marco que favorece la puesta en marcha de actuaciones de renovación y mejora del tejido urbano consolidado, facilitando la adaptación del parque residencial existente a las necesidades actuales y promoviendo su incorporación a programas de vivienda asequible cuando sea posible.

#### 4. Coordinación con las **políticas públicas** de vivienda

La consecución del Objetivo de Solidaridad Urbana requiere también una estrecha coordinación entre el planeamiento urbanístico y las políticas públicas de vivienda desarrolladas por las distintas administraciones competentes.

En este sentido, el PGOU establece las condiciones urbanísticas necesarias para facilitar la promoción de vivienda protegida, mientras que la materialización efectiva de este objetivo dependerá en gran medida de los programas de promoción pública, incentivos a la rehabilitación, políticas de alquiler asequible y otras iniciativas impulsadas desde los distintos niveles administrativos.

### 2.3 ALCANCE Y HORIZONTE TEMPORAL DEL OBJETIVO

Es importante señalar que el Objetivo de Solidaridad Urbana debe entenderse como una referencia estratégica a largo plazo, cuya consecución depende de múltiples factores, entre ellos la evolución del mercado inmobiliario, la disponibilidad de recursos públicos para la promoción de vivienda protegida y el ritmo de desarrollo de los nuevos ámbitos residenciales previstos por el Plan.

Por esta razón, el PGOU de Palencia plantea este objetivo dentro de un horizonte temporal aproximado de veinte años, compatible con el ciclo de vigencia habitual del planeamiento general. A lo largo de este periodo, la implementación progresiva de las reservas de suelo, junto con las políticas públicas de vivienda que se desarrollen, permitirá avanzar gradualmente hacia el incremento del parque de vivienda asequible en el municipio.

En definitiva, la incorporación del Objetivo de Solidaridad Urbana en el PGOU responde a la voluntad de orientar el desarrollo residencial de Palencia hacia un modelo urbano más equilibrado, inclusivo y socialmente sostenible, en el que el acceso a la vivienda constituya un elemento central de la política urbana y de la planificación del territorio.

### 3 ADAPTAR LA NORMATIVA DE LOS SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA (SAE) DEL MUNICIPIO

#### 3.1 SUELO INDUSTRIAL Y OFERTA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA

##### 3.1.1 SECTORES PRODUCTIVOS Y ESPACIO URBANO CONSOLIDADO



Ilustración 40 Sector de actividad económica actual

La convivencia entre el espacio urbano consolidado y las actividades industriales convencionales se ha vuelto cada vez más compleja pese a la creciente implementación de medidas correctoras y de procesos productivos cada vez menos contaminantes. Las drásticas mejoras obtenidas en problemas como la emisión de ruidos, vibraciones y humos, o en la seguridad por parte de las actividades, han ido en paralelo al incremento de los niveles de exigencia de confort por parte de los residentes y, por tanto, no han sido suficientes para disolver el conflicto urbano permanente entre residencia e industria. El problema de la movilidad generada por la industria y los efectos que esta origina en el entorno urbano ha ido adquiriendo un peso cada vez mayor dentro del binomio industria-ciudad.

Como alternativa a esta compleja relación, la expulsión de todo tipo de actividad industrial fuera de los tejidos del asentamiento urbano complejo conduce a otros problemas de mayor gravedad: el empobrecimiento de los tejidos urbanos, la desertización de la actividad productiva y la creación de monocultivos residenciales que, de forma sistemática, desembocan en la pérdida de calidad urbana de los tejidos de la urbe.

Los sectores productivos emergentes se caracterizan, entre otros aspectos, por una incorporación masiva de capital en tecnología y trabajo por encima del componente básico de la mercancía y de la manipulación mecánica de los materiales, como ocurre en la industria convencional. Esta característica esencial permite establecer nuevos modelos de relación entre la actividad productiva y el resto de actividades que se desarrollan en el municipio.

Así, estas nuevas actividades productivas permiten establecer una relación mucho más pacífica con el resto de usos, pudiendo llegar a relaciones de yuxtaposición y vecindad y, en determinados casos, de filtro entre las actividades más intensivas y la residencia y el ocio.

La distribución actual del suelo productivo y de la actividad económica en el municipio de Palencia presenta claramente una situación dual: la parte productiva, concentrada mayoritariamente en torno a la A-67 al este del núcleo urbano, y el planeamiento tramitado y en próximo desarrollo de la zona norte, en torno a la A-65.

El suelo situado alrededor de la A-67 al este del núcleo urbano ha sido, desde sus orígenes, el principal espacio de despliegue para la localización de nuevas actividades industriales y productivas, constituyendo en este momento el gran centro de actividad económica del municipio, con una extensión total de casi 224 hectáreas de suelo consolidado, de las que aún permanecen algunas vacantes, en solares con capacidad para acoger nuevas actividades económicas.

### 3.1.2 EL NUEVO MODELO PRODUCTIVO Y DE ACTIVIDAD

Las propuestas del nuevo Plan deberían apostar, en coherencia con la situación actual de distribución de las actividades económicas, por un modelo doble:

- En la parte productiva del municipio, por el mayor aprovechamiento de todos los suelos destinados a esta actividad, mediante la revitalización funcional y programática del área industrial a través de la implantación de nueva actividad económica, la optimización de espacios y ámbitos infraocupados, y la articulación de frentes y bordes urbanos, con el fin de activar un gran clúster de actividades económicas en red con los enclaves urbanos del municipio y con los ejes territoriales de actividad del entorno. En esta zona, el Plan debe abrir el mayor abanico de usos posibles, incluyendo entre los compatibles aquellos que, en cierta medida, presentan mayores dificultades de implantación en el área residencial por los potenciales conflictos de convivencia (por ejemplo, usos de ocio y actividades recreativas más propias de ámbitos de actividad económica que del espacio residencial). También prever la extensión y crecimiento de este con la ubicación de otra alternativa de carácter más territorial para el futuro de Palencia.

- En la parte residencial del municipio, apostar decididamente por un modelo de mezcla entre los tejidos productivos existentes en el interior de la localidad y los demás tejidos, buscando la máxima mixtura de usos, tipologías y formas. Se plantea, por tanto, una relectura del papel de las antiguas piezas y tramas industriales internas de manera que, mayoritariamente, puedan acoger nuevas actividades productivas que, una vez garantizada su compatibilidad con el uso residencial, permitan mantener la intensidad del sector productivo en la forma y la vida del municipio. En esta parte, el Plan deberá, por un lado, condicionar o prohibir los usos que puedan generar molestias a la residencia y, por otro, favorecer y potenciar el despliegue de aquellos que generen relación, convivencia e intercambio, como los usos de servicios, terciarios y, en especial, el uso comercial, de modo que el Plan realiza una apuesta clara por su implantación distribuida en el tejido urbano y no concentrada en grandes centros especializados.

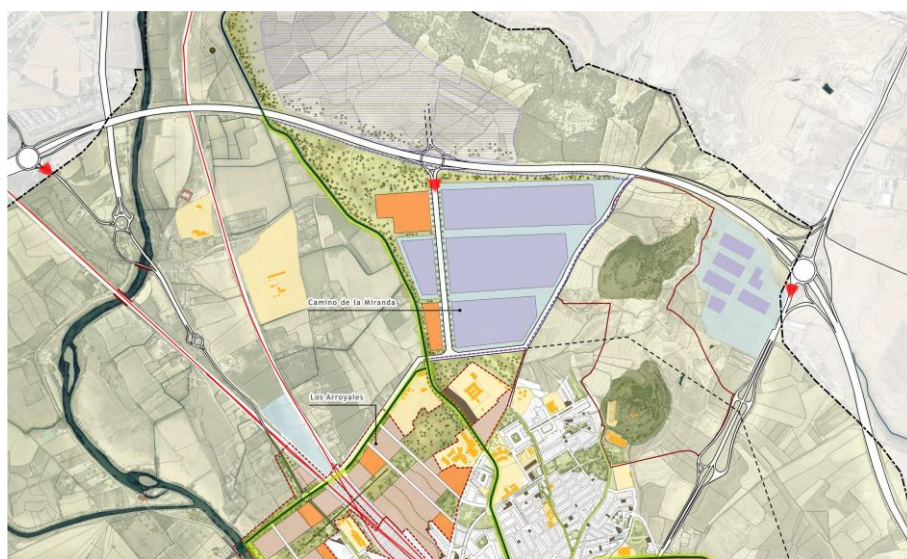
Este objetivo central no debe excluir mecanismos paralelos de intervención sobre determinados elementos o partes de tejidos industriales existentes, ya sea para corregir, en algunos casos, su excesiva incidencia sobre ciertos tejidos mixtos; o para

optimizar localizaciones concretas mediante la implantación de otros usos y tipologías más adecuados a la condición singular de determinados tramos del municipio.

### **3.1.3 DIMENSIONADO CUANTITATIVO Y CUALITATIVO DE LOS NUEVOS SUELOS PRODUCTIVOS**

La propuesta del nuevo Plan apuesta por un modelo de mezcla de las distintas actividades productivas, una mezcla que deberá darse tanto en la localización como en el tipo de actividades. Las nuevas demandas de suelo para actividades, en el sentido más amplio, responderán de forma muy determinante al papel cada vez más complejo que integran la industria, el terciario y los servicios en general.

El presente Avance de Plan opta por definir un modelo equilibrado de municipio en cuanto a la oferta de nuevas viviendas y de nuevos puestos de trabajo, teniendo en cuenta que, a diferencia de los suelos residenciales, el despliegue y la ejecución del planeamiento urbanístico de los últimos años han generado un número menor de solares industriales ya urbanizados y disponibles para acoger nuevas actividades económicas y empleo.



*Ilustración 41 Nuevo sector de actividad económica - Camino de la Miranda*

La poca superficie disponible para albergar nuevas actividades se complementará en el nuevo documento urbanístico derivado de este Avance con una estrategia basada en las siguientes líneas de actuación:

- Mantenimiento y reajuste de las condiciones urbanísticas. En la mayor parte de los tejidos consolidados que configuran tramas productivas (de menor intensidad) se propone mantener su carácter productivo, incorporando nuevas disposiciones normativas que mejoren el control y reduzcan su incidencia sobre sectores urbanos co-

lindantes. En estos ámbitos deberá contemplarse también la revisión de determinadas reglas volumétricas para permitir una mejor optimización de las actuales condiciones de implantación de las edificaciones, en relación con sus necesidades funcionales y con las nuevas soluciones tipológicas que imponen los sectores productivos emergentes. En concreto, en ámbitos con edificación aislada y parámetros reguladores diversos se propone un doble nivel de intervención en su regulación volumétrica:

- Armonización de ciertos parámetros distintos entre sectores, en la medida en que las condiciones urbanísticas particulares de cada uno permitan homogeneizar algunos elementos de ordenación (edificabilidad, volumen, altura, separaciones...).
- Optimización de determinados parámetros en zonas de edificación aislada, como la clarificación y redefinición del cómputo de volumen edificable, y el posible reajuste de separaciones mínimas y ocupación.

- Reprogramación de ámbitos industriales con localizaciones singulares. Se propone mantener su carácter especializado para usos productivos, pero reajustando condiciones de ordenación y régimen de usos, de modo que dejen su utilización basada en transformación y almacenamiento con fuerte presencia de maquinaria y tráfico pesado, para evolucionar hacia nuevos usos productivos basados en tecnologías limpias, con menor tráfico industrial y procesos menos contaminantes.

- Definición de áreas de ordenación de actividades económicas. El Plan identificará espacios donde, por su posición estratégica y dimensión, convenga establecer condiciones óptimas para desarrollar una nueva área de centralidad de usos mixtos que aproveche su centralidad, como en el entorno del actual polígono industrial en tramitación hacia el norte y conectado con los principales accesos desde la autovía, o también fortalecer el ámbito actual de carácter territorial que refuerce la idea de Palencia como núcleo con unas condiciones de capitalidad en el entorno.

### 3.2 LA REGULACIÓN DE LOS USOS Y LAS ACTIVIDADES

En el planeamiento municipal vigente, en la zona industrial se define prácticamente en exclusiva el uso industrial y de almacenaje. La dinámica económica actual del municipio pasa por una gran variedad de actividades y propuestas que, a veces, es difícil encajar en otro tejido que no sea el de los suelos calificados como industriales. Por este motivo, se propone dejar de hablar de polígonos industriales para pasar a denominarlos “sectores de actividad económica”, donde puedan implantarse, además de industrias, talleres y almacenes, las actividades logísticas, el comercio mayorista y, en general, los usos terciarios o de servicios.

Así pues, será necesario que el nuevo PGOU revise y modifique la normativa de los sectores de actividad económica del municipio a fin de permitir nuevos usos compatibles con el uso industrial.

Habitualmente, el planeamiento general establece, con carácter genérico, para las zonas y sistemas en que se divide el suelo urbano, urbanizable y no urbanizable, un número reducido de usos urbanísticos generales: residencial; terciario y servicios; industrial, almacén y logística; agrario y recursos naturales; dotaciones públicas; servicios técnicos y ambientales; movilidad; ocio y ambiental.

Dentro de cada uno de estos usos generales se pueden establecer usos específicos, pero, aun así, dispondremos de una cuarentena de usos urbanísticos posibles. En cambio, el número de actividades económicas existentes es infinitamente mayor que el de los usos urbanísticos contemplados por el planeamiento.

De acuerdo con el grado de permisividad de los usos, el planeamiento establece la siguiente clasificación:

- Usos dominantes. Se entiende por uso dominante aquel uso general o específico que caracteriza una zona, subzona o sistema, que el planeamiento establece como mayoritario respecto de los demás usos específicos que puedan implantarse.
- Usos compatibles. Se entiende por uso compatible aquel uso general o específico que se admite en una zona, subzona o sistema por no ser contradictorio con el uso dominante.
- Usos condicionados. Se entiende por uso condicionado aquel uso general o específico para el que el planeamiento establece una serie de condiciones para ser admitido en una zona, subzona o sistema.
- Usos incompatibles. Se entiende por uso incompatible aquel uso general o específico cuya implantación se prohíbe explícitamente en una zona, subzona o sistema por ser contradictorio con el uso dominante.

La determinación de uno o varios usos dominantes, compatibles, condicionados y/o incompatibles para cada zona, subzona o sistema será competencia del nuevo PGOU. La alteración de estos usos dominantes supondrá la modificación del mismo.

Este Avance propone que el nuevo plan regule en su normativa la compatibilidad o no de los usos urbanísticos, dejando para una ordenanza independiente la regulación de las actividades económicas. Es preferible regular las actividades mediante ordenanza, por tratarse de un instrumento más ágil de modificar y de adaptar a los cambios constantes del sector de las actividades económicas.

### 3.3 PROPUESTA DE CRECIMIENTO DE LOS SECTORES DE ACTIVIDAD ECONÓMICA DEL MUNICIPIO

La definición de la propuesta de crecimiento de los sectores de actividad económica del municipio de Palencia se fundamenta en un análisis integrado de la capacidad actual del suelo productivo, del funcionamiento del sistema urbano en términos de relación entre residencia y empleo, y de las necesidades derivadas de la evolución prevista del modelo territorial.

Como punto de partida, se ha considerado el análisis de la movilidad cotidiana de la población, elaborado a partir de los datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). Este análisis permite identificar, a escala de distrito, los flujos de población residente que se mantiene en el municipio, así como aquellos que se desplazan fuera (salida) o que acceden desde otros ámbitos (llegada), fundamentalmente por motivos laborales.

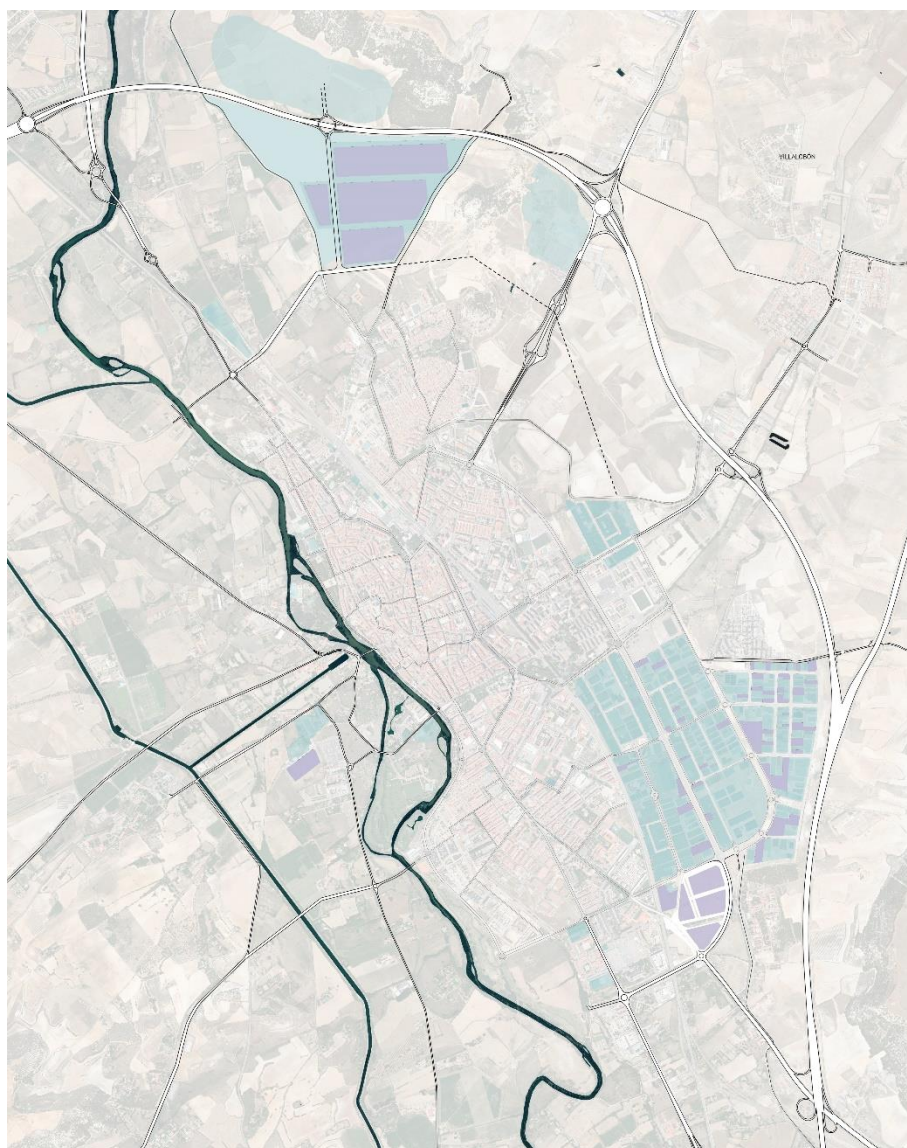
La lectura conjunta de estos datos pone de manifiesto que Palencia presenta un sistema relativamente equilibrado en términos de movilidad residencia-trabajo, con un porcentaje significativo de población que desarrolla su actividad dentro del propio municipio, junto a flujos moderados de salida y entrada. En concreto, aproximadamente el 69,61 % de la población residente permanece en el municipio, mientras que un 14,43 % se desplaza fuera y un 11,98 % accede desde otros ámbitos, lo que evidencia una cierta autosuficiencia funcional, aunque con margen de mejora en la capacidad de generación de empleo local.

Este diagnóstico resulta especialmente relevante en la definición de la estrategia de suelo de actividad económica, en la medida en que pone de relieve la necesidad de reforzar la base productiva del municipio como elemento clave para mejorar el equilibrio entre lugar de residencia y lugar de trabajo, reduciendo desplazamientos obligados y favoreciendo un modelo urbano más sostenible.

En la actualidad, el municipio dispone de un total de 1.835.277 m<sup>2</sup> de suelo destinado a actividad económica, equivalente a aproximadamente 184 hectáreas de suelo calificado. Sobre esta base, y considerando un total estimado de 12.000 trabajadores vinculados a los sectores industriales y productivos implantados en los polígonos existentes —excluyendo expresamente otros sectores como servicios, equipamientos, educación o actividad agraria—, se obtiene una ratio media de 152,94 m<sup>2</sup> de suelo por trabajador. Esta ratio refleja de manera aproximada la intensidad de uso del suelo en los tejidos productivos actuales y constituye un parámetro de referencia adecuado para la estimación de las necesidades futuras de suelo de actividad económica, en la medida en que recoge las condiciones reales de implantación de la actividad industrial en el municipio.

A partir de esta base, y en coherencia con la propuesta residencial del Plan —que contempla la creación de 6.290 nuevos hogares asociados a un crecimiento de 8.500 viviendas—, se plantea una hipótesis de dimensionado del suelo de actividad económica basada en dos criterios operativos:

- por un lado, la consideración de una relación aproximada de un puesto de trabajo por cada hogar generado, como hipótesis razonable en términos de equilibrio funcional entre residencia y empleo;
- y, por otro, la aplicación de una dotación media de 150 m<sup>2</sup> de suelo de actividad económica por puesto de trabajo, coherente con la ratio observada en los tejidos existentes.



*Ilustración 42 Propuesta de desarrollo de los sectores de actividad económica*

Este planteamiento no debe entenderse como una previsión estricta de generación de empleo, sino como una herramienta de dimensionado urbanístico, orientada a garantizar que el planeamiento disponga de capacidad suficiente para acoger la actividad económica asociada al desarrollo urbano previsto.

De acuerdo con estas hipótesis, la demanda potencial de suelo de actividad económica derivada del crecimiento residencial se sitúa en el entorno de 943.500 m<sup>2</sup>, equivalentes aproximadamente a 94 hectáreas, asociadas a la generación estimada de 6.290 nuevos puestos de trabajo.

No obstante, el modelo propuesto por el PGOU no plantea responder a esta demanda mediante la clasificación indiscriminada de nuevos suelos, sino que se basa en una estrategia de optimización del suelo ya disponible y de crecimiento contenido, en coherencia con los principios de sostenibilidad y eficiencia en el uso del suelo. En este sentido, la propuesta de suelo de actividad económica se articula a partir de tres componentes principales:

- En primer lugar, la activación de los solares vacantes existentes en los polígonos industriales consolidados, que representan una capacidad inmediata de desarrollo de aproximadamente 237.376 m<sup>2</sup>, permitiendo la implantación de nueva actividad sin necesidad de consumo adicional de suelo.
- En segundo lugar, el desarrollo de los sectores de actividad económica propuestos el planeamiento o en desarrollo, que suponen una superficie adicional de 620.814 m<sup>2</sup>, consolidando el crecimiento previsto y garantizando la continuidad de los tejidos productivos existentes.
- En tercer lugar, la relocalización de la Fábrica de Armas, que se incorpora como una oportunidad estratégica para reforzar el sistema productivo del municipio, aportando en torno a 90.000 m<sup>2</sup> (entre 9 y 10 hectáreas) de nuevo suelo de actividad económica, manteniendo su uso industrial.

La suma de estos tres componentes configura una oferta total próxima a los 948.190 m<sup>2</sup> de suelo de actividad económica (95 ha), cifra que se sitúa en coherencia con la estimación de necesidades derivada del modelo de crecimiento planteado.

En consecuencia, el PGOU propone un modelo de desarrollo de la actividad económica basado en la consolidación, compleción y optimización de los suelos existentes, complementado con actuaciones estratégicas puntuales, evitando así procesos de expansión extensiva y favoreciendo un modelo territorial más compacto, eficiente y sostenible. Este enfoque permite, además, reforzar la capacidad de Palencia para generar empleo en el propio municipio, mejorar su equilibrio funcional y consolidar su posición dentro del sistema territorial como nodo urbano con capacidad productiva propia.

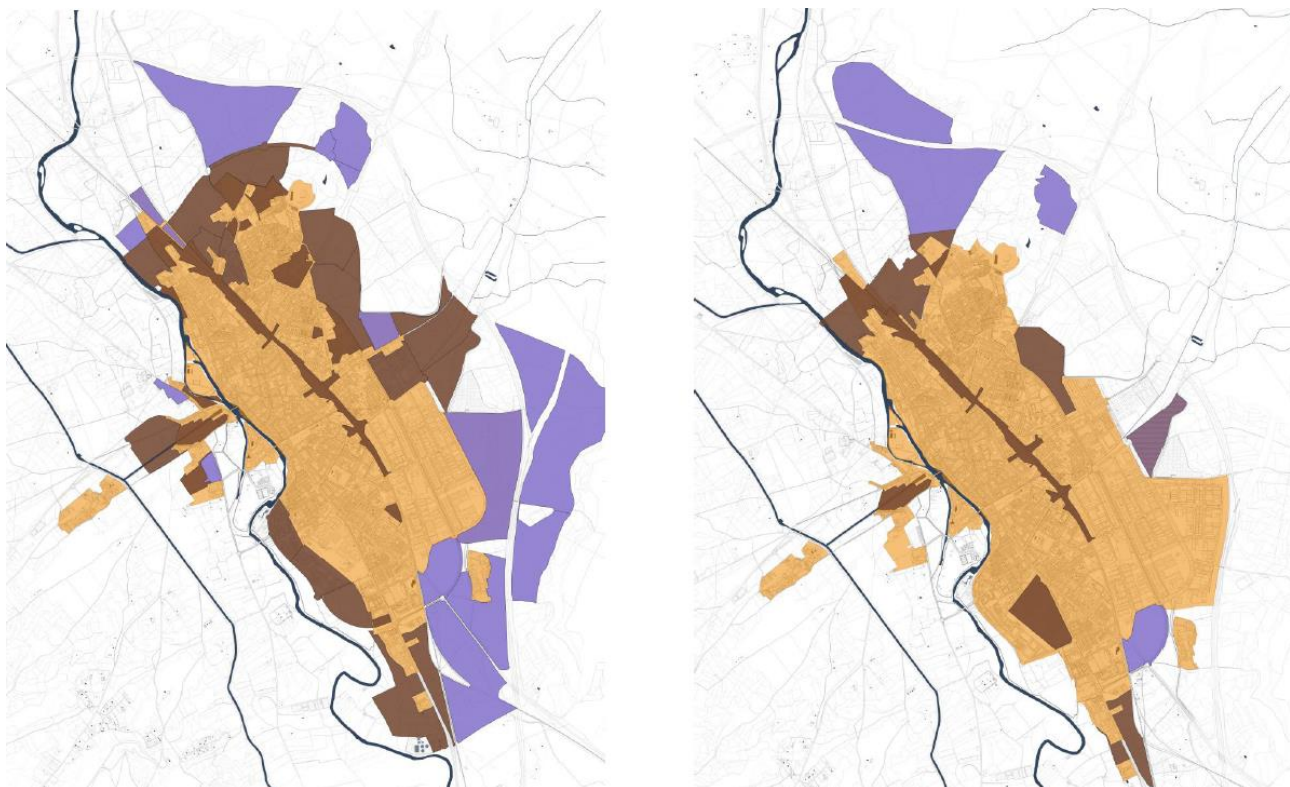


Ilustración 43 Plan vigente vs propuesto de los usos de los sectores. En morado sectores de actividad económica, en marrón residenciales. El naranja corresponde al suelo urbano

## 4 MEJORAR LA SALUD DE LAS PERSONAS



Ilustración 44 Vista de la ciudad y el territorio desde el Cerro del Otero

El urbanismo actúa como el soporte físico estructural para la Salud tanto comunitaria e individual, a lo que se suma su impacto en otro de los determinantes sociales fundamentales: la **corresponsabilidad comunitaria de los cuidados** y la conciliación familiar. Un diseño urbano adecuado es indispensable para fomentar una "red social de cuidados", donde la comunidad puede relacionarse, interactuar y apoyarse mutuamente, aliviando así una carga que, bajo el prisma de una sociedad contemporánea cada vez más aislada, recae en el ámbito privado y su conciliación familiar.

La corresponsabilidad en los cuidados requiere que existan espacios de relación a todas las escalas en una suerte de **Comunidad de comunidades**: desde el interior de la vivienda, pasando por los espacios comunes del edificio (rellanos o patios de vecinos), hasta llegar a la calle, el vecindario y las dotaciones urbanas. El planeamiento urbanístico y sus indicadores y directrices sobre el diseño arquitectónico deben favorecer estos espacios intermedios y promover ámbitos residenciales emancipados del vehículo privado y con un contacto estrecho entre los espacios públicos y privados, **favoreciendo la conexión comunitaria y la capacidad de generar vecindario**.

**El suelo rústico y el Territorio** deben dejar de tratarse como un mero de producción agrícola, reserva de suelo "vacío" o la antítesis de la ciudad para concebirse como una **infraestructura verde territorial esencial para la salud pública y los determinantes biofísicos**. Lejos de ser un simple telón de fondo con valores únicamente ornamentales, el territorio actúa como una gran dotación comunitaria a través de tres tipos de servicios ecosistémicos fundamentales: **Servicios Culturales y de Salud Física y Mental, Regulación Ambiental y Provisión y Soberanía Alimentaria**.

Tomando como referencia las distintas escalas analizadas a través de indicadores de habitabilidad, infraestructura verde y socioeconómicos, debe incorporar la perspectiva de la salud en la Vivienda (el espacio privado), la Calle (el barrio y los espacios libres), la Ciudad y el Territorio.

### 4.1 LA VIVIENDA COMO BASE DE LA SALUD COMUNITARIA

La vivienda y las tipologías de edificios residenciales son el espacio primigenio donde se desarrolla la corresponsabilidad de los cuidados. La actualización del planeamiento debe superar el modelo tipológico reciente en los suelos urbanizables que ha derivado hacia la vivienda fortificada: manzanas abiertas que miran exclusivamente hacia su interior privado y perimetrado, segregando a la comunidad y abandonando toda relación con el espacio público circundante.

Tanto en el ámbito del tejido consolidado como en las futuras promociones residenciales o reformas en suelo urbano, el parque edificatorio requiere tres ejes de actuación para la intervención integral:

- **Mejora de la Eficiencia energética y confort higrotérmico:** Intervención en la envolvente para combatir la pobreza energética y refugiarse de las afecciones de carácter ambiental agravadas por el cambio climático.
- **Garantizar la Accesibilidad universal:** La tipología edificatoria determina la autonomía física de las personas, especialmente en una población cada vez más envejecida. La carencia de movilidad vertical (ascensores) en tipologías residenciales colectivas antiguas se traduce en una grave barrera que provoca el **confinamiento funcional y la exclusión social** de personas mayores o con movilidad reducida. La adaptación de los edificios para garantizar la accesibilidad universal es un determinante directo de la salud física y mental.
- **Promover los Espacios comunes y exteriores privados: como soporte de la "Red de Cuidados"** La forma en que se diseñan los espacios compartidos del edificio influye en la salud comunitaria y psicosocial, por lo que se deben repensar las normativas que a menudo han reducido los espacios comunes (escaleras, rellanos, portales) a "mínimos funcionales" por razones de rentabilidad económica, edificabilidad y seguridad. Para combatir impactos en determinantes de primer orden como la **soledad no deseada** (especialmente ante el aumento de hogares unipersonales), las tipologías deben recuperar esas "escalas de aproximación" y los espacios comunes cualificados. Modelos como la vivienda cooperativa o la revisión de las tipologías históricas deben orientar las directrices urbanísticas para fomentar la interacción, el apoyo mutuo y la corresponsabilidad en los cuidados.
- Fomentar los espacios exteriores privados: Recuperar balcones y patios como espacios de descompresión y contacto exterior. Los patios de manzana, jardines traseros, terrazas, azoteas o balcones ofrecen servicios ecosistémicos directos y en continuidad con los ejes verdes, proporcionando espacios de socialización, confort térmico y contacto visual cotidiano con la naturaleza.

## 4.2 LA CALLE Y EL BARRIO

El espacio público de proximidad (viario, zonas verdes, espacios libres) constituye el escenario fundamental donde se teje la vida en comunidad y se desarrolla la cotidianidad. Las intervenciones en este nivel tienen un impacto directo y masivo sobre las inequidades en salud y sobre los determinantes físicos, ambientales y psicosociales de la población. El entramado público Supera su función de simples vías de tránsito para convertirse en el **primer equipamiento de salud** de la ciudad, facilitando estilos de vida activos, protegiendo contra los extremos climáticos y sosteniendo las redes humanas que nos cuidan.

Es imprescindible para su caracterización y cualificación entender los recorridos por el espacio público no como un eje monótono, sino como una sucesión de escenas heterogéneas y formada por distintas capas sociales, económicas y espaciales superpuestas. El Planeamiento debe considerar:

- **Fortalecer el Mercado de Palencia y la red de comercios de proximidad como Infraestructura de Salud**, proteger y fomentando la mixtura de usos en planta baja y la porosidad de las fachadas comerciales. Mixtura de usos en Cota 0, donde el comercio de proximidad es un pilar fundamental para la corresponsabilidad. Este tejido comercial **otorga autonomía a los colectivos más vulnerables** (como personas mayores, infancia o dependientes), permitiéndoles satisfacer sus necesidades diarias en la proximidad y dentro de una comunidad vecinal. El planeamiento debe evitar el modelo urbanístico que desplaza el comercio esencial hacia polígonos industriales o grandes superficies en la periferia, catalizador de la destrucción de este tejido de proximidad. Además son valedores del acceso a productos de proximidad de la Vega del Carrión, cierran el ciclo de materia orgánica y garantizan la soberanía alimentaria del municipio.
- **Promover una Escena Urbana atractiva:** Recuperar la riqueza de la escena urbana mediante la alternancia de espacios de compresión y descompresión, los hitos urbanos, el uso no motorizado del espacio público y la diversidad urbana. Espacios de compresión y descompresión (cambios en las proporciones de la sección urbana, cobertura arbórea) donde la porosidad de la envolvente (escaparates, portales abiertos, frentes comerciales activos, equipamientos públicos) elimine los puntos opacos y fomente la interacción con los viales. Deben funcionar físicamente como una extensión de la red de cuidados, diseñando **itinerarios continuos, accesibles, dotados de elementos de estancia y refugio climático que permitan desplazamientos seguros** para tareas cotidianas.
- **Permeabilidad interior-externo y vitalidad de la calle:** Disolución del límite físico entre los espacios públicos y los privados (portales, soportales, patios, zaguanes) de uso público. La tipología edificatoria deforma o enriquece la escena urbana, donde los edificios que incorporan frentes comerciales, zaguanes o soportales en su planta baja rompen la homogeneidad, aportan refugio, y crean una transición o "esponjosidad" entre lo público y lo privado.
- **Mitigación de los impactos ambientales** a través de:
  1. **La calidad del silencio como estándar imprescindible para la salud:** El ruido es un contaminante que afecta al sistema nervioso; se propone la pacificación de tráfico para asegurar niveles acústicos saludables como el principal emisor de emisiones de ruido en la ciudad. La distribución de actividades en los locales en Planta Baja, edificaciones de uso exclusivo y en los espacios libres, debe



Ilustración 45 Espacio libre en el Paseo del Otero

evitar inequidades derivadas de la concentración de fuentes de contaminación acústica en áreas residenciales específicas.

**2. El Índice de Devolución Ecológica del Espacio Urbano:** Herramienta de planificación que no se limita a medir la cantidad de superficie destinada a zonas verdes, sino que evalúa la cualificación ecológica real de cualquier espacio libre, exigiendo de manera categorizada un grado de devolución ambiental proporcional a sus posibilidades funcionales y espaciales. La cobertura arbórea, el suelo o la biodiversidad no es sólo ornato o espacios vacíos, sino que propicia equidad en los servicios ecosistémicos, fomenta la movilidad activa y la vida comunitaria y ofrece una regulación ambiental y confort térmico, por lo que tiene un impacto directo en el bienestar físico y mental del individuo.

Un barrio saludable es aquel que permite el movimiento autónomo, lo que nos introduce en la perspectiva 8-80 y la movilidad activa a escala de ciudad.

### 4.3 LA CIUDAD CON PERSPECTIVA 8-80

El concepto 8-80 establece que, si una ciudad es segura para un infante de 8 años y un adulto de 80, lo es para toda la comunidad. En Palencia, su compacidad y orografía permite que la "Ciudad Caminada" sea la norma y no la excepción. La movilidad saludable debe ser el eje vertebrador, transformando el desplazamiento en un ejercicio democrático y preventivo.

Esta perspectiva no sólo tiene afección directa en la corresponsabilidad de los cuidados de los colectivos vulnerables, sino que debe favorecer a través del equilibrio entre actividad económica (entornos de desarrollo laboral) y el espacio de residencia (la vivienda y equipamientos, servicios y comercios básicos), garantizando las distancias y tiempos máximos entre los mismos. Los desplazamientos activos y en transporte público, apoyados en la infraestructura necesaria y su priorización, deben suplir las más que inevitables inequidades en dicho equilibrio.

Las herramientas que debe dotar el planeamiento a la ciudad desde la perspectiva de la salud, se enumeran a continuación:

- **Pacificar los Entornos Escolares y de la Tercera edad con Prioridad Invertida:** Crear caminos seguros que promuevan la autonomía de los colectivos vulnerables y reduzcan la contaminación local. Aplicar la "prioridad invertida" en los accesos a colegios y resto de equipamientos públicos, eliminando o reduciendo al máximo el tráfico motorizado al acceso vecinal.
- **Ejes Verdes y Cívicos:** situados en primer orden de jerarquía en las redes de infraestructuras de movilidad y apoyados en la **Intermodalidad**, dónde una red ciclable diferenciada conecte barrios y diferentes nodos de transporte local e interurbano.



Ilustración 46 Espacio público en el entorno del CEIP Juan Mena de la Cruz

- **Refugios climáticos:** Espacios públicos acondicionados para mitigar los impactos meteorológicos cada vez más adversos y fundamentales para una población con un índice de envejecimiento en auge. Los refugios se deben planificar para estar presentes tanto en el entorno urbano como en el urbanizable y el suelo rústico, apoyándose en la implementación de la red de ejes verdes y en la transformación del espacio público a través del cumplimiento de los estándares marcados por el Índice de Devolución Ecológica del Espacio Urbano (IDEEU) para cada una de las tipologías y supuestos presentes en la ciudad y el ámbito rural.

#### 4.4 EL TERRITORIO COMO INFRAESTRUCTURA PARA LA SALUD

Palencia ya cuenta con los mimbres consolidados de un verdadero anillo verde conformado por el Río Carrión y la Acequia de Palencia, conectores ecológicos que vinculan el municipio con su comarca y el núcleo urbano con el territorio. La consolidación del **Anillo Verde** funciona como una "costura perimetral" que enlaza la Acequia de Palencia y los hitos municipales de los cerros del Cristo del Otero y San Juanillo con el corredor fluvial del Río Carrión, evitando que el crecimiento expansivo devore el suelo de la Vega adyacente al cauce. Proteger este mosaico agrario no es solo una cuestión paisajística; es asegurar la resiliencia alimentaria y climática del municipio.

El Plan debe conformarse a través de las siguientes directrices a escala Territorial:

- **Aplicar la Regla 3-30-300 y 600:** El Plan de Ordenación debe garantizar el acceso equitativo a la misma como equipamiento público para la salud, formada por el Canal de Castilla, Río Carrión, Acequia de Palencia y Red caminera y Vías Pecuarias. Para ello no basta con su mera existencia física; **debe ser accesible**. A la escala urbana de la regla 3-30-300 se le añade el **parámetro de los 600 metros**, indicando que la población debería tener un acceso seguro a esta infraestructura verde territorial a una distancia fácilmente caminable. Un hecho no sólo posible, si no diferenciador para ciudades pequeñas y medianas como Palencia. La existencia de vallados opacos de fincas o urbanizaciones irregulares ("diseminados") con una concentración elevada de usos que resulta hostil tanto con el paisaje como para la habitabilidad de la red caminera, puede degradar y minorizar el uso del territorio como activo para la salud.



Ilustración 47 Espacio público en el entorno del CEIP Juan Mena de la Cruz

- Consolidar el Anillo Verde como Borde urbano-rural y la vertebración urbana a través de los Ejes Verdes:** Conectar los cerros y la Acequia de Palencia con el corredor fluvial del Río Carrion pasa por una malla de corredores ecológicos y sociales que, a través de una capilaridad jerarquizada, una los diferentes puntos de la ciudad con sus espacios libres y su infraestructura verde territorial. Como **borde urbano-rural**, este espacio de transición no debe ser un límite abrupto, hostile o aislado por grandes infraestructuras o manzanas cerradas privadas. Por el contrario, debe funcionar como una **zona de amortiguación** permeable que integre armónicamente la ciudad con la matriz agrícola y forestal, permitiendo que la salud del territorio penetre en las calles a través de los ejes verdes.

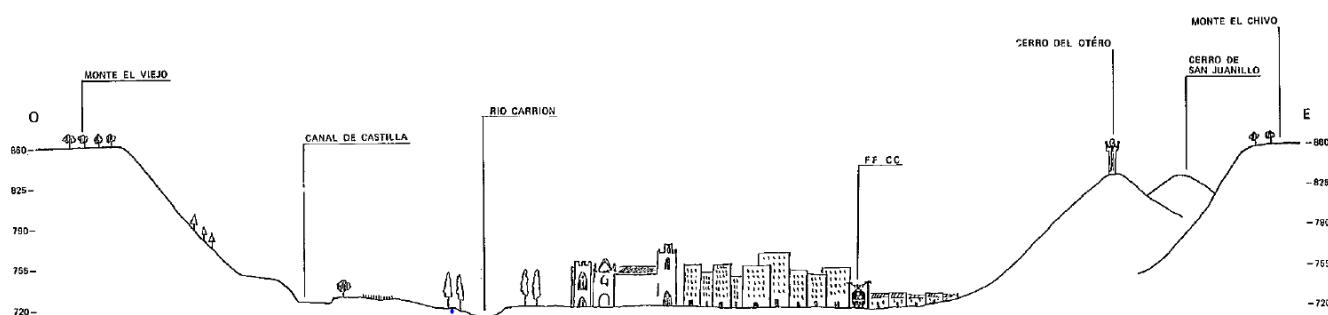


Ilustración 48 Sección de la Vega del Río donde se ubica la ciudad con la ubicación de los elementos estructurantes de la Infraestructura Verde Territorial. Fuente: Palencia para Vivir. Guía Didáctica de la Ciudad

- Proteger el Mosaico Agrario de la Vega:** No sólo como valedor de un paisaje cultural y natural de relevancia, si no como garantía para evitar un crecimiento expansivo y diseminado y asegurar la soberanía alimentaria y la provisión de productos de proximidad, así como un regulador y protector frente a los fenómenos climáticos y naturales con impactos sobre los determinantes ambientales como inundaciones, sequías, lluvias torrenciales o erosión. Los usos contemporáneos del suelo rústico ligados al ocio e incluso la residencia temporal o permanente exteriores pueden suponer una pérdida sustancial de los valores de la Vega en particular y el suelo rústico en general. La absoluta prohibición de usos puede derivar en intervenciones y actuaciones ilícitas y poco cualificadas, por lo que se requiere que la normativa urbanística derivada del nuevo PGOU ofrezca una adecuada regulación de usos y elementos construidos, revisando las huellas constructivas y productivas existentes en el territorio y sus posibilidades de adaptación contemporánea.

## 5 ESTRUCTURAR LA CIUDAD ENTORNO AL ESPACIO LIBRE Y CONECTARLA CON EL TERRITORIO

La estructura del sistema de espacios libres se aborda a partir del reconocimiento realizado en los documentos de información, en los que se aprecia una constante mejora de las condiciones y un aumento cuantitativo y cualitativo de los espacios libres en el interior de la villa, con una especial significación por el rol estructurador que deberán tener los espacios libres en la configuración del nuevo proyecto urbano y territorial que resulte de este PGOU.

El nuevo Plan propone una mejora de esta condición verde de la ciudad, integrando las acequias y las zonas verdes urbanas del municipio en un sistema estructurado de relaciones, donde el espacio libre cumpla a la vez la doble función de conector y límite entre la urbe consolidada y compacta y el espacio rural y agroforestal de su entorno, así como establecer transiciones ecológicas entre las distintas categorías del suelo. Este principio se integra en el Plan a partir de las determinaciones ya explicitadas en el apartado de bases programáticas y directrices estratégicas del PGOU de Palencia, que constituyen la base de la propuesta del Plan.

1. La red de grandes espacios abiertos territoriales y las unidades de paisaje, que incluye tanto los entornos más cercanos al río Carrión y el más montañoso del Monte el Viejo y el Parque de Valdellano, como los espacios de mayor valor agronómico del mosaico de áreas que conforman el espacio rural, agrario y natural del entorno de Palencia, y de forma especial las zonas más bajas del municipio, donde se concentran los terrenos de mayor calidad agrícola.
2. El conjunto de las acequias, arroyos y cauces que recorren todo el término municipal y que son los conectores ambientales y naturales más privilegiados del municipio de Palencia, que pueden conformar una anilla verde estructurante, junto con el río Carrión.
3. Las plazas urbanas, espacios de significación, convivencia y relación ciudadana, así como la localización y ampliación de nuevos espacios libres urbanos.
4. La interconexión de las “piezas” (parques y plazas) mediante una red de senderos verdes e itinerarios verdes.

El objetivo final será disponer de una trama verde compuesta por “áreas” e “itinerarios” relacionados e interconectados de tal forma que todo actúe como un sistema de relaciones jerarquizadas, donde coexistan órdenes y funciones diversas en cada espacio y conector, y donde sea posible una transición entre el asentamiento urbano compacto y el territorio natural del entorno no urbanizado, actuando como un conector más y no como una barrera impuesta al crecimiento del municipio. El Plan

deberá incorporar el valor del suelo libre como un elemento de mejora de la calidad de vida de los ciudadanos, y donde las zonas verdes se entiendan como constituyentes de una estructura básica fundamental para la definición del nuevo modelo urbano.

### 5.1 LA ACEQUIA Y RÍO CARRIÓN COMO PARQUES URBANOS Y ESPACIOS CONECTORES

La estructura territorial y paisajística de Palencia está fuertemente condicionada por la presencia del río Carrión y por la red histórica de acequias y canales de riego que recorren el término municipal. Estos elementos hidráulicos, además de su función histórica vinculada al aprovechamiento agrícola del territorio, constituyen hoy una infraestructura ambiental y paisajística de gran valor, capaz de estructurar el sistema de espacios libres de la ciudad y de reforzar la relación entre el tejido urbano y el entorno natural.

El PGOU plantea consolidar y reforzar estos elementos como parte fundamental de la estructura verde del municipio, configurando un sistema continuo de parques lineales, corredores ambientales y espacios libres que articulen la ciudad y conecten los distintos barrios con el paisaje fluvial y agrícola que rodea Palencia.

En este sentido, el río Carrión se configura como el principal eje estructurador del sistema de espacios libres urbanos, actuando como un gran parque lineal que atraviesa la ciudad de norte a sur. A lo largo de su recorrido se localizan ya algunos de los espacios verdes más relevantes de Palencia, que el Plan propone reforzar y completar mediante la mejora de sus riberas, la continuidad de los itinerarios peatonales y ciclistas y la ampliación de las zonas de estancia y uso público vinculadas al río.

La ordenación propuesta pretende consolidar el Carrión como gran corredor ecológico y paisajístico de escala metropolitana, capaz de articular tanto los espacios naturales situados aguas arriba y aguas abajo del municipio como los parques urbanos existentes y futuros. De esta forma, el río se convierte no solo en un elemento ambiental de gran valor, sino también en una pieza clave de la estructura urbana, capaz de conectar diferentes ámbitos de la ciudad y de mejorar la calidad del espacio público.

Junto al río, el sistema de acequias históricas que atraviesa el término municipal adquiere un papel estratégico dentro del modelo territorial propuesto por el Plan. Estas infraestructuras hidráulicas, que recorren tanto el borde urbano como determinados espacios interiores de la ciudad, ofrecen una oportunidad para generar nuevos corredores verdes que conecten el núcleo urbano con el territorio agrícola circundante.

El PGOU propone, por tanto, la integración progresiva de las acequias en el sistema de parques y espacios libres urbanos, favoreciendo su tratamiento como elementos paisajísticos y ambientales. Esta integración permitirá configurar itinerarios verdes que faciliten la movilidad peatonal y ciclista, al tiempo que refuercen la presencia de la naturaleza dentro de la ciudad.

Tal como se refleja en la propuesta de ordenación, estos corredores verdes se estructuran en torno a una red continua de espacios libres que conecta el río Carrión con diferentes sectores de la ciudad, extendiéndose hacia el este y el oeste mediante ejes paisajísticos que atraviesan tanto áreas urbanizadas como suelos en proceso de transformación. De este modo, la acequia de Palencia y otros canales existentes pasan a formar parte de una infraestructura verde urbana de carácter estructurante, que articula diferentes ámbitos del municipio y contribuye a mejorar la permeabilidad ecológica del territorio.

El sistema propuesto permite además conectar los nuevos desarrollos urbanos con los espacios naturales existentes, garantizando que el crecimiento de la ciudad se produzca en continuidad con los corredores verdes y evitando la fragmentación de los sistemas ambientales. Asimismo, la consolidación de estos espacios como parques lineales y corredores verdes contribuye a alcanzar diversos objetivos estratégicos del Plan, entre los que destacan:

- reforzar la relación entre la ciudad y el paisaje fluvial del Carrión;
- mejorar la continuidad ecológica y ambiental del territorio municipal;
- generar una red de itinerarios peatonales y ciclistas que conecte barrios, parques y equipamientos;
- incrementar la superficie de espacios libres accesibles para la ciudadanía;
- y potenciar la identidad paisajística de Palencia a partir de sus elementos naturales más característicos.

La propuesta refuerza así la condición de Palencia como una ciudad estrechamente vinculada a su entorno natural, en la que el río y las infraestructuras hidráulicas históricas dejan de entenderse únicamente como elementos funcionales para convertirse en auténticos espacios públicos de carácter estructural dentro del modelo urbano.

## 5.2 MEJORAR LA CALIDAD DE LOS ESPACIOS LIBRES DE PROXIMIDAD

Desde la residencia, el sistema de parques y plazas constituye el primer ámbito de servicio lúdico para la población y, a la vez, es el que permite el acercamiento de las personas al espacio libre y a la vegetación. Son lo que llamamos “espacios libres de proximidad”.

Palencia ya cuenta con una constelación de pequeños espacios libres de proximidad bien distribuidos por toda la localidad, los cuales la población percibe como espacios que son lugares de calidad que invitan a su uso.

La propuesta respecto a los nuevos espacios libres urbanos debe caracterizarse, precisamente, por lograr una mayor proximidad de estas piezas a los residentes, definiendo en los sectores de desarrollo más significativos espacios cívicos de relación e intercambio, en adecuación a lo ya existente y sin rebajar la calidad que ya ofrecen.

La propuesta del avance respecto a los espacios libres de proximidad existentes es:

- mejorar su calidad de urbanización
- facilitar su acceso a través de calles verdes y ejes cívicos.

La propuesta respecto a los nuevos espacios libres de proximidad de las nuevas áreas de extensión residencial es:

- proyectar los nuevos espacios libres urbanos como complementos de los existentes, estableciendo los vínculos y conexiones de los distintos barrios del municipio con el territorio natural del entorno;
- lograr una mayor proximidad de estas piezas a los residentes, definiendo espacios cívicos de relación e intercambio; y
- ordenar los espacios libres de proximidad definiendo espacios de identidad, como ya sucede en otras plazas o plazoletas del municipio de Palencia.

### 5.3 LA INTERCONEXIÓN DE LAS “PIEZAS VERDES”

Es de vital importancia interconectar las piezas de espacios libres (las plazas y los parques) mediante una red de itinerarios verdes que permita establecer continuidades desde los espacios libres urbanos hasta los parques territoriales.

El Plan deberá prever la formación de un sistema que garantice la interconexión entre las áreas verdes de diferente tamaño que se delimitan (parques territoriales, espacios de referencia y espacios de proximidad), en el que destacan dos elementos clave para el nuevo orden de la localidad:

- la definición de una estructura general de itinerarios naturales – senderos territoriales– que deben interconectar la localidad con el espacio rural del entorno. Unos elementos de conexión interior-exterior que permitan mantener esta privilegiada relación entre municipio y paisaje.
- la constitución de una red verde de movilidad interior. La construcción de una red interior de ejes cívicos y calles arboladas reviste una importancia capital, al permitir flujos y recorridos diversos en el

interior de la ciudad, y establecer un espacio simbólico y funcional de primer orden en Palencia que, por su extensión y capacidad de conexión, debe constituir una nueva orientación en el paisaje urbano actual de la ciudad.

También se considera importante que estos ejes cívicos-calles verdes que han de interrelacionar las piezas verdes estén en relación con la red de carriles que puedan ser compatibles con la movilidad en bicicleta, conscientes de la importancia de cambiar el modo y el hábito de los desplazamientos dentro de la ciudad, apostando en primer lugar por esta movilidad no motorizada, haciendo del recorrido entre las partes un trayecto cualitativamente mejor que el actual y afirmando que, en términos de desplazamiento, la distancia más corta entre dos lugares no es la línea recta, sino la que ofrece el trayecto más agradable.

Otro elemento estructural de conexión del sistema de espacios libres de Palencia es la anilla verde que circunvala la ciudad. Este cinturón paisajístico funciona como una costura perimetral que enlaza los pequeños espacios de proximidad con los grandes parques territoriales y con los corredores fluviales, asegurando la continuidad ecológica y de uso público a escala municipal. Su trazado articula itinerarios peatonales y ciclistas, mejora la permeabilidad entre barrios y bordes, y ordena accesos, áreas estanciales y miradores hacia el paisaje agrícola y forestal. La anilla verde, además, conecta directamente con el río Carrión, integrando tramos de paseo fluvial y facilitando la llegada cómoda y segura desde los distintos barrios al frente de agua, de forma que los parques interiores se abren a la ribera y viceversa. Como soporte de la infraestructura verde-azul, puede incorporar puntos de biodiversidad y soluciones de sombra y confort climático, consolidando un gran corredor continuo y una imagen paisajística unitaria para Palencia.

La anilla verde propuesta alcanza una longitud total aproximada de 16,3 km, lo que la sitúa en una dimensión equivalente a una media etapa —o ligeramente superior— del Camino de Santiago, constituyendo así un recorrido continuo de escala territorial plenamente asumible para el uso cotidiano y recreativo de la población. De este trazado, en torno a 10 km discurren asociados a la red de acequias existentes, cuya integración en el sistema de espacios libres refuerza su valor como elemento identitario de la ciudad y como soporte de la infraestructura verde. Asimismo, aproximadamente 4,5 km del recorrido se desarrollan en contacto directo con el río Carrión, consolidando el paseo fluvial como uno de los tramos de mayor calidad paisajística y ambiental del conjunto. A esta estructura se suma una extensión adicional de 1,5 km, concebida para garantizar la conexión de la anilla verde con los suelos de actividad económica, incluyendo el polígono industrial y la futura ubicación de la Fábrica de Armas, permitiendo su integración en el sistema general de espacios libres y favoreciendo una relación más sostenible entre los ámbitos productivos y el conjunto

de la ciudad. En su conjunto, esta red continua refuerza la cohesión territorial, mejora la accesibilidad a los espacios naturales y consolida una infraestructura verde de referencia para Palencia.

### 5.3.1 LA CONTINUIDAD DEL SUELO RÚSTICO DEL MUNICIPIO

Con el fin de garantizar el paso del corredor natural del río Carrión y de facilitar la explotación del suelo rústico en el municipio de Palencia, el nuevo plan propone la reducción de suelo urbano o urbanizable en todo el perímetro de la ciudad consolidada, sobretodo en contacto con el curso fluvial, para así también fortalecer la idea de anilla verde y conectada con espacios libres de propiedades territoriales y estructurantes de la villa.

## 5.4 LA RED DE EJES CÍVICOS, CALLES VERDES Y DE MOVILIDAD BLANDA

La estrategia para definir un sistema de espacios libres que abarque el conjunto del municipio y dé cobertura a las áreas actualmente más deficitarias debe ir acompañada de una interconexión que garantice los itinerarios y las relaciones entre las piezas nuevas y las existentes que se delimitan en el Plan.

La propuesta de supermanzanas se asocia a la generación de una red verde de movilidad interior, complementando el modelo actualmente existente y aplicando sobre él un criterio de optimización de la sección viaria, de modo que, en la medida de lo posible, sea compatible la implantación de una o dos franjas arboladas con la sección actual, en la que normalmente aparece un espacio reservado para el aparcamiento en vía pública.

La intensidad y el grano de la red de calles verdes deberían ser tales que, en cualquier caso y a una distancia no superior a 100 metros desde la vivienda, sea posible disponer de una calle arbolada que conduzca el recorrido hacia una “pieza verde” (parque o plaza) de las previstas en el Plan.

Las distintas secciones analizadas permiten agrupar las calles en función de su anchura en: calles estrechas, calles medias y calles anchas. En el primer caso, la sección será básicamente peatonal y arbolada; en el segundo, la calle incorporará carriles de circulación, aparcamiento, aceras de paseo y elementos arbolados; y en el tercero —calles anchas—, la avenida o paseo presentará claramente dos franjas arboladas y uno o dos cordones de aparcamiento que la acompañen.

La red de calles verdes será complementaria de la atención preferente al peatón en aquellas áreas de prioridad invertida que puedan definirse en el Plan y del refuerzo de los itinerarios ciclistas que el Plan prevé incorporar y extender hasta disponer de una verdadera red que garantice la movilidad interior del municipio, así como su

relación con el territorio del entorno, de forma que la red se extienda hasta la conexión con los caminos rurales del territorio que rodea a Palencia.

Sobre estos ejes, el Plan establecerá medidas de fomento y estímulo para la localización de actividades comerciales y económicas, y regulará normativamente las mejores condiciones para el asentamiento de actividades más compatibles con el tránsito peatonal, evitando aquellas que generen mayor presencia de vehículo rodado (talleres de reparación, concesionarios, lavados de vehículos, etc.). Por su parte, los proyectos de urbanización procurarán aplicar criterios que tengan en cuenta el carácter peatonal de estas áreas. La propuesta de calles cívicas (verdes, peatonales y ciclistas) parte de la voluntad de equilibrar el uso del tránsito rodado con el paseo de los peatones y de entender que algunas de estas vías son esenciales para la representatividad de la forma urbana y para la potenciación de los usos.

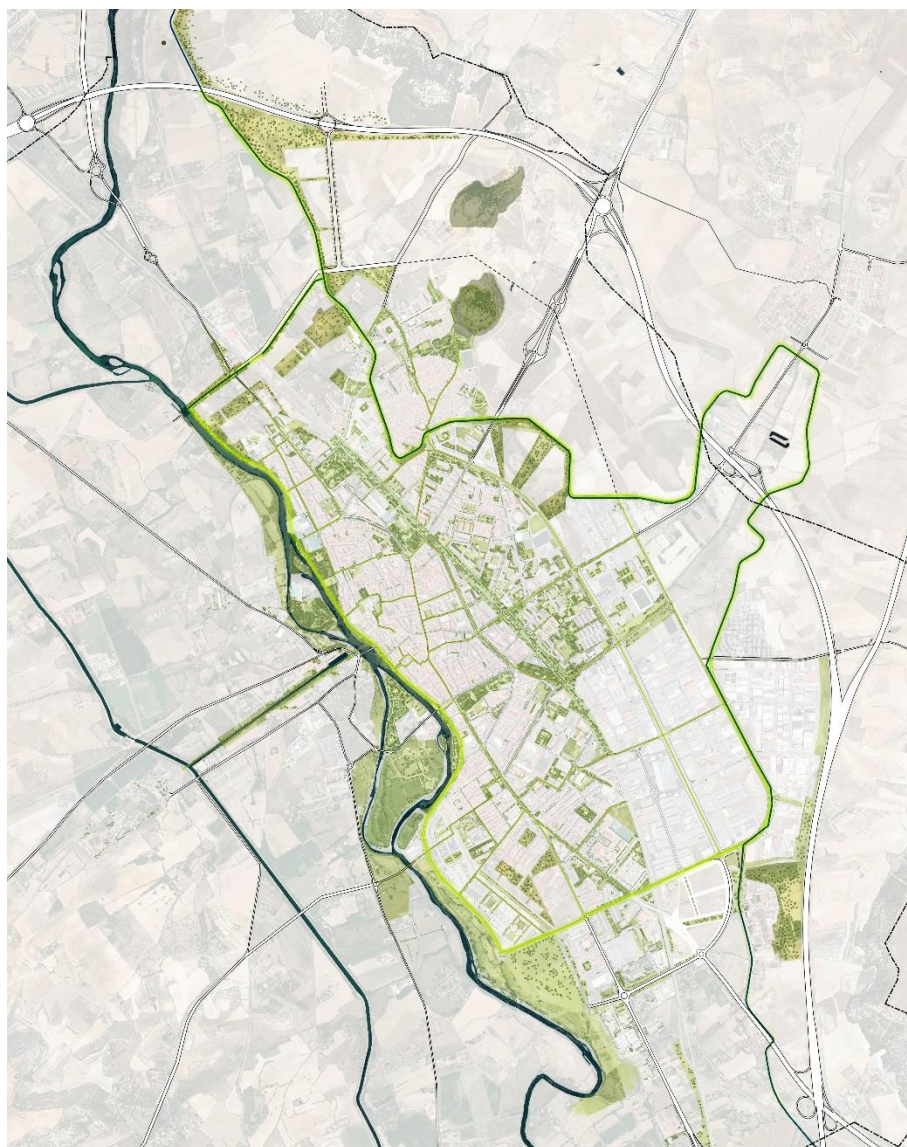


Ilustración 49 Estructura de los espacios libres

## 5.5 ESPACIOS LIBRES Y GÉNERO

La red de parques, plazas, caminos y vías pecuarias debe funcionar también como red de cuidados: itinerarios continuos, accesibles y bien iluminados que permitan desplazamientos seguros con cochecitos, compras o acompañamiento de menores y mayores.

Se propone auditar los espacios con enfoque de seguridad (visibilidad 360°, eliminación de puntos ciegos, iluminación uniforme, activación de fachadas vivas) y de uso cotidiano (bancos con respaldo y apoyabrazos, sombras, fuentes, aseos públicos, áreas de juego inclusivas por edades y capacidades, circuitos de actividad física en horarios seguros).

La anilla verde ha de operar como columna vertebral de rutas escolares y de cuidados, conectando barrios con equipamientos y comercio de proximidad.

## 6 EQUIPAR EL MUNICIPIO DE FORMA EQUILBRADA E INTEGRAL

Los equipamientos (dotaciones), por su naturaleza y finalidad, se convierten en elementos clave en la configuración de la forma y el funcionamiento de los asentamientos urbanos. A diferencia de otros usos de desarrollo mayoritario y extensivo –vivienda, industria–, los equipamientos no definen por sí mismos tejidos urbanos, pero, en cambio, su presencia es insustituible para la conformación completa de dichos tejidos. Aspectos como su ubicación y su calidad funcional y arquitectónica son determinantes en la construcción del asentamiento urbano.

La presencia de las piezas de equipamiento en el contexto urbano debe responder no solo a factores relacionados con la cobertura o prestación de determinados servicios necesarios para la vida ciudadana, sino también, y muy especialmente, a su capacidad para cualificar los espacios y los recorridos por encima de otros usos o implantaciones edificadas.

La definición del nuevo modelo de sistema de equipamientos deberá de partir de cuatro criterios esenciales:

a) Valorar la jerarquía de distintos niveles y órdenes de intensidad en la capacidad de creación de nueva urbanidad que contienen los diferentes tipos de equipamientos. Identificar aquellos que, por su naturaleza, tienen un carácter y un alcance de servicio general para toda la villa y su territorio de entorno –lo que podríamos definir como equipamientos de referencia– y aquellos otros que tienen un alcance más reducido y que, mayoritariamente, atienden las necesidades de un colectivo identificado por la proximidad al equipamiento y que, a menudo, coincide con un barrio o con un conjunto de barrios del municipio de Palencia.

Asimismo, es recomendable que el nuevo Plan tenga presente la necesidad de disponer de espacios suficientes de reserva para acoger otras posibles y futuras demandas de equipamientos de significación territorial y supramunicipales que le correspondan por su posición puntera dentro de la provincia, así como los necesarios para la renovación y remodelación integral de otros equipamientos municipales que en el futuro vayan completando su ciclo de vida útil.

b) Complementar las dotaciones existentes y previstas en función de las nuevas necesidades que se generarán a partir de los posibles escenarios de población. Estas previsiones deben prestar especial atención no solo a los aspectos cuantitativos generales de las nuevas demandas, sino también, y muy especialmente, a aquellos aspectos sectoriales que se definen en función de las franjas de edad más significativas de esta nueva población junto con la evolución de la población ya existente.

En general, la principal atención que debe corresponder a un documento de planeamiento general respecto a la reserva de los equipamientos de proximidad es la vinculada a la localización de los nuevos centros de enseñanza, por la mayor dimensión de estas piezas y por la escala de la necesidad: a menudo, a partir de la acumulación de diferentes sectores que por sí mismos no alcanzan el umbral para una escuela, esta se justifica por la agregación de la población residente de distintos sectores de menor tamaño. En este sentido, se propone un despliegue potencialmente generoso de las nuevas necesidades escolares, que atienda a los distintos niveles, desde la escuela infantil, hasta la enseñanza de bachillerato, pasando por los centros de educación infantil y primaria.

c) Establecer la localización de los nuevos equipamientos en función de criterios de reequilibrio y de corrección de los desajustes actuales que se dan en determinados ámbitos del municipio y, al mismo tiempo, disponer estas nuevas localizaciones con la voluntad expresa de aprovechar su capacidad para reforzar los nuevos tejidos urbanos. La localización de estas nuevas piezas debe centrarse en ámbitos de máxima proximidad y mayor accesibilidad, por encima de posibles criterios de oportunidad ligados a la mayor facilidad de obtención del suelo.

d) Definir finalmente las nuevas reservas de equipamientos como parte de un sistema complejo dentro del cual desempeñarán un papel que podrá ser cambiante en el tiempo, en la medida en que evolucionen las necesidades y los requerimientos planteados. Este carácter evolutivo del sistema y de su funcionamiento obligará a una máxima versatilidad y a una condición de flexibilidad ante posibles cambios funcionales, que deberán integrarse especialmente en los criterios para el establecimiento de las nuevas reservas.

La estrategia respecto las dotaciones en el PGOU de Palencia se basará en las cuatro principales afirmaciones siguientes:

- Significar los equipamientos de referencia;
- Optimizar los equipamientos y dotaciones actuales;
- Interconectar los diferentes equipamientos con los espacios libres de su entorno; y
- Complementar las actuales dotaciones existentes y previstas.

## 6.1 SIGNIFICAR LOS EQUIPAMIENTOS DE REFERENCIA

El planeamiento debe valorar la jerarquía de distintos niveles y órdenes de intensidad en la capacidad de creación de nueva urbanidad que contienen los diferentes tipos de equipamientos. Debe identificar aquellos que, por su naturaleza, tienen un carácter y un alcance de servicio general para todo el municipio –lo que podríamos definir como equipamientos de referencia– y aquellos otros que tienen un alcance

más reducido y que, mayoritariamente, vienen a atender las necesidades de un colectivo identificado por la proximidad al equipamiento y que, a menudo, coincide con un barrio o con un conjunto de barrios del municipio.

En el caso de Palencia, la relación de estos equipamientos de referencia y su localización es la siguiente:

- Hospital General Río Carrión. Como polo sanitario comarcal, su papel trasciende el término municipal y ordena flujos cotidianos desde los municipios del entorno. Se propone reforzar su accesibilidad multimodal (transporte público, aparcamientos disuasorios, accesos peatonales y ciclistas seguros) y su conexión directa con la anilla verde y el paseo del Carrión, creando un corredor saludable que vincule hospital-barrios-ribera.

- Conjunto de equipamientos deportivos de referencia. La concentración de dotaciones deportivas de escala comarcal debe operar como centralidad juvenil y foco de actividad diurna. Ubicado en borde urbano y conectado a caminos rurales y a la anilla verde, este campus asegura la permeabilidad entre la ciudad y el suelo rústico, favorece los desplazamientos activos y puede acoger eventos escolares y comarcales.

- Campus Universitario La Yutera. Vinculado al barrio más próximo al acceso sur de la ciudad, este equipamiento articula educación, cultura y turismo. Su localización estratégica debe articular una entrada y relación con el suelo rústico y el parque fluvial del río Carrión.

- Catedral de San Antolín de Palencia y entorno catedralicio y cultural del centro histórico. Icono urbano y comarcal, articula el casco histórico con la ribera del Carrión a través de los ejes cívicos y la anilla verde. El exterior —plaza de la Inmaculada, adarves y espacios inmediatos— puede albergar actividades al aire libre (pequeño formato: recitales, música, cine de verano, ferias y mercados culturales) siempre con un plan de usos compatible con la protección patrimonial: montajes ligeros y reversibles, control de cargas y anclajes, límites de ruido y vibraciones, accesibilidad universal... Es el hito de referencia en el paisaje de Palencia y del entorno próximo, conformando una línea cerca de la fachada activa al paseo fluvial, extendiendo la actividad cultural hacia el río Carrión y reforzando la identidad paisajística de Palencia.

En conjunto, estos equipamientos de referencia operan como una malla territorial que ancla servicios estratégicos, abre la ciudad al río Carrión y a sus vegas, y, mediante la anilla verde y los ejes cívicos, convierte la infraestructura verde-azul en el verdadero armazón de la vida pública en Palencia.

## 6.2 OPTIMIZAR LOS EQUIPAMIENTOS Y DOTACIONES ACTUALES

Teniendo en cuenta que, con el conjunto de dotaciones existentes y las previstas para ejecutar a corto plazo en el municipio de Palencia, no existe ningún déficit importante de servicios, lo contrario, se define y caracteriza esta ciudad como la ciudad de los cuidados, por su gran cantidad de equipamientos y servicios destinado al cuidado de las personas, se propone como criterio general la optimización de las dotaciones existentes, de modo que permitan mejorar la calidad del servicio que ofrecen actualmente y acentuar la eficiencia de las propuestas y de los recursos económicos disponibles.

La redacción de la nueva normativa urbanística debe permitir la adecuación urbanística del sistema de equipamientos, adaptando su regulación paramétrica, de manera que la nueva regulación se establezca con el grado de flexibilidad suficiente para posibilitar el desarrollo de las acciones necesarias.

La dimensión urbana mediana y próxima del núcleo de Palencia, junto con la localización de los equipamientos existentes con un elevado nivel de proximidad, debe permitir establecer distintos niveles de sinergias entre equipamientos. Esta característica —que facilita complementar actividades entre dotaciones, mejorar la eficiencia de las instalaciones y reforzar los distintos servicios— debe constituir uno de los valores sobre los que plantear nuevas actuaciones.

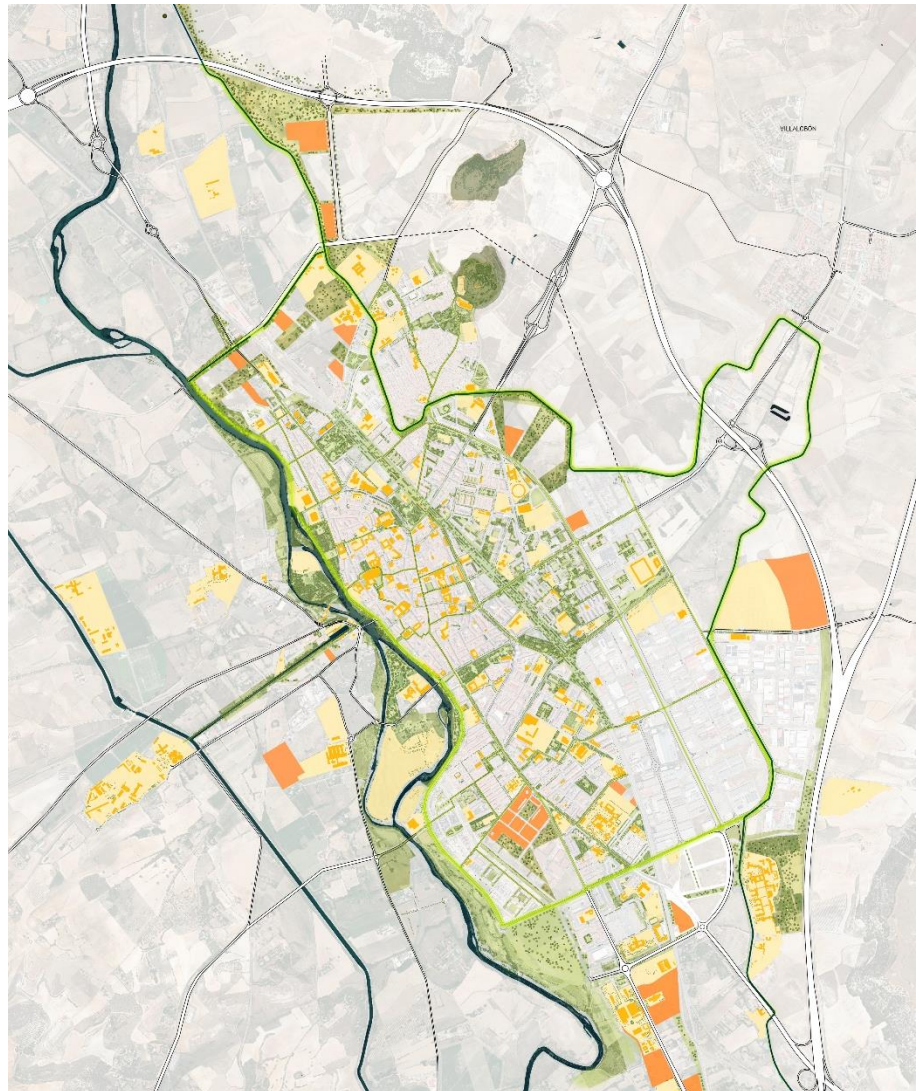
## 6.3 INTERCONECTAR LAS DIFERENTES DOTACIONES CON LOS ESPACIOS LIBRES DEL ENTORNO

Tal y como se ha explicado en el diagnóstico, el municipio de Palencia dispone de un conjunto de equipamientos con un buen nivel de servicio, pero su funcionamiento global como sistema puede mejorar mediante una mejor integración en el conjunto de sistemas urbanos, como los espacios libres o la red viaria. En este sentido, las propuestas sobre el sistema de equipamientos deben orientarse a reforzar el modelo de estructura general del municipio, junto con los espacios libres, recorridos e itinerarios como elementos básicos de la propuesta. Las actuaciones vinculadas a la localización y definición de nuevos equipamientos son importantes que se establezcan en coherencia con el sistema de espacios libres y, recíprocamente, las propuestas que afecten a los espacios libres a través de otros documentos urbanísticos deben plantearse en relación con los nuevos equipamientos. Asimismo, debe tenerse en cuenta la capacidad de los equipamientos para generar flujos, recorridos seguros y relaciones urbanas, que han de articularse con un marco de reflexión más amplio que incorpore estrategias de movilidad y accesibilidad urbanas.

La presencia de las piezas de equipamiento comunitario en el contexto urbano debe responder no solo a factores relacionados con la cobertura o prestación de determinados servicios necesarios para la vida ciudadana, sino también, y muy especialmente, a su capacidad estratégica para calificar los espacios y los recorridos por encima de otros usos o implantaciones edificadas.

Debe procurarse la interconexión de los distintos equipamientos comunitarios con los espacios libres de su entorno y, a través de estos, con los demás equipamientos del municipio, a fin de crear un sistema claro de actividad social y calidad de vida.

Sumándose y en coordinación con las propuestas en materia de movilidad (creación de la red de ejes cívicos) y de espacios libres (interconexión de los mismos), las dotaciones, tanto existentes como planteadas, deben entenderse calificando el espacio y actuando como referentes en la orientación de los desplazamientos dentro de la localidad, también de manera interconectada.



*Ilustración 50 Estructura de los espacios libres y equipamientos*

## 6.4 COMPLETAR LAS ACTUALES DOTACIONES EXISTENTES Y PREVISTAS

Es necesario complementar las dotaciones existentes y las previstas en función de las nuevas necesidades que se generarán a partir de los posibles escenarios de población y de los horizontes máximos del Plan. Estas previsiones deben prestar especial atención a identificar no solo los aspectos cuantitativos generales de las nuevas demandas, sino también, y muy especialmente, aquellos aspectos sectoriales definidos en función de las franjas de edad más significativas de esta nueva población, junto con la evolución de la población ya existente.

### 6.4.1 EQUIPAMIENTOS DOCENTES

En general, la principal atención que debe corresponder a un documento de planeamiento general respecto a la reserva de equipamientos es la vinculada a la localización de los nuevos centros de enseñanza, por la mayor dimensión de estas piezas y por la escala de la necesidad: a menudo, a partir de la acumulación de distintos sectores que por sí mismos no alcanzan el umbral para justificar una escuela, esta aparece por la agregación de la población residente de varios sectores de menor tamaño.

En este sentido, con base en los horizontes máximos de dimensionamiento del Plan propuesto que considera este Avance, se hace necesario que el Plan prevea suelo para atender las necesidades de dos escuelas de educación infantil y primaria de máximo dos o tres líneas (en total se necesitan 5 líneas) y dos institutos de educación secundaria de dos líneas. El presente Avance de Plan propone disponer estos suelos en aquellos ya obtenidos mediante el despliegue de los distintos instrumentos de planeamiento residencial, principalmente por dos razones: asociar su implantación a la materialización efectiva del crecimiento que justifique su demanda; y mantener las reservas de suelo actuales, menos adecuadas por dimensión y disposición, para atender otros tipos de necesidades dotacionales del municipio. Para ello se incorporan estos suelos en los considerados suelos de reserva que se desarrollarán una vez la trama urbana se encuentre consolidada.

### 6.4.2 EQUIPAMIENTOS DEPORTIVOS

También es preciso considerar los equipamientos deportivos de forma específica en los criterios de partida de un planeamiento general, principalmente por la gran dimensión de suelo que requieren y por la dificultad que supondría su obtención si no se prevén desde el inicio.

Por ello, en el PGOU, y conscientes de que las instalaciones deportivas requieren una mayor superficie de suelo que el resto de equipamientos –salvo los educativos–, se preverán, con el fin de equilibrar la actual concentración, potenciales piezas capaces

de acoger dichas necesidades deportivas en lugares y espacios próximos, con la reordenación necesaria de las calificaciones de suelo vigentes.

### 6.4.3 OTROS EQUIPAMIENTOS

Para el resto de equipamientos de atención a las personas (centros cívicos, centros para jóvenes, hogares de gente mayor, ludoteca, etc.), el suelo urbano y el despliegue de los nuevos sectores de desarrollo deben garantizar una oferta de suelo suficiente que permita, con garantías, la cobertura total de estas necesidades futuras para poder mantener la condición de ciudad de los cuidados.

Finalmente, es preciso definir las nuevas reservas de equipamientos como parte de un sistema complejo dentro del cual desempeñarán un papel que podrá ir cambiando en el tiempo a medida que evolucionen las necesidades y los requerimientos planteados. Este carácter evolutivo del sistema y de su funcionamiento obligará a una máxima versatilidad y a dotarlo de flexibilidad ante posibles cambios funcionales, los cuales deberán integrarse de forma expresa en los criterios para el establecimiento de las nuevas reservas.

## 6.5 EQUIPAMIENTOS Y GÉNERO

La red dotacional debe priorizar proximidad temporal ( $\leq 15$  min a pie) y horarios compatibles con jornadas de trabajo y cuidados, reforzando nodos de salud, educación, deporte y servicios sociales en barrios vulnerables.

Se recomiendan salas de lactancia y de calma, aseos inclusivos y seguros, puntos de espera iluminados y visibles, y accesos intermodales con micromovilidad y paradas de bus seguras en horario nocturno.

Los proyectos incorporarán presupuestación con enfoque de género, participación equilibrada en el diseño y gestión, y métricas de desempeño (tiempo de acceso, tasa de uso por sexo y edad, satisfacción y seguridad percibida). La implantación y recualificación de equipamientos debe crear corredores peatonales y ciclistas que enlacen vivienda-escuela-salud-mercado, reduciendo cargas de tiempo y desplazamiento asociadas a los cuidados.

## 7 ORDENAR LAS INFRAESTRUCTURAS DE LA MOVILIDAD URBANA Y TERRITORIAL

Palencia presenta una estructura lineal facilitada por la topografía natural del soporte del asentamiento, asentado sobre una geografía plana, de modo que las continuidades transversales y longitudinales son fáciles de resolver en un principio. El trazado del ferrocarril establecido en 1860 se ha convertido, no obstante, en un condicionante importante para dichas conexiones.

La propuesta en el Avance respecto a la red viaria urbana pasa por la evolución hacia su jerarquización, integrando actuaciones clave como el soterramiento ferroviario en la zona central y potenciando los modos de movilidad saludable en una red de calles cuyos trazados históricos han contribuido a la identidad local.

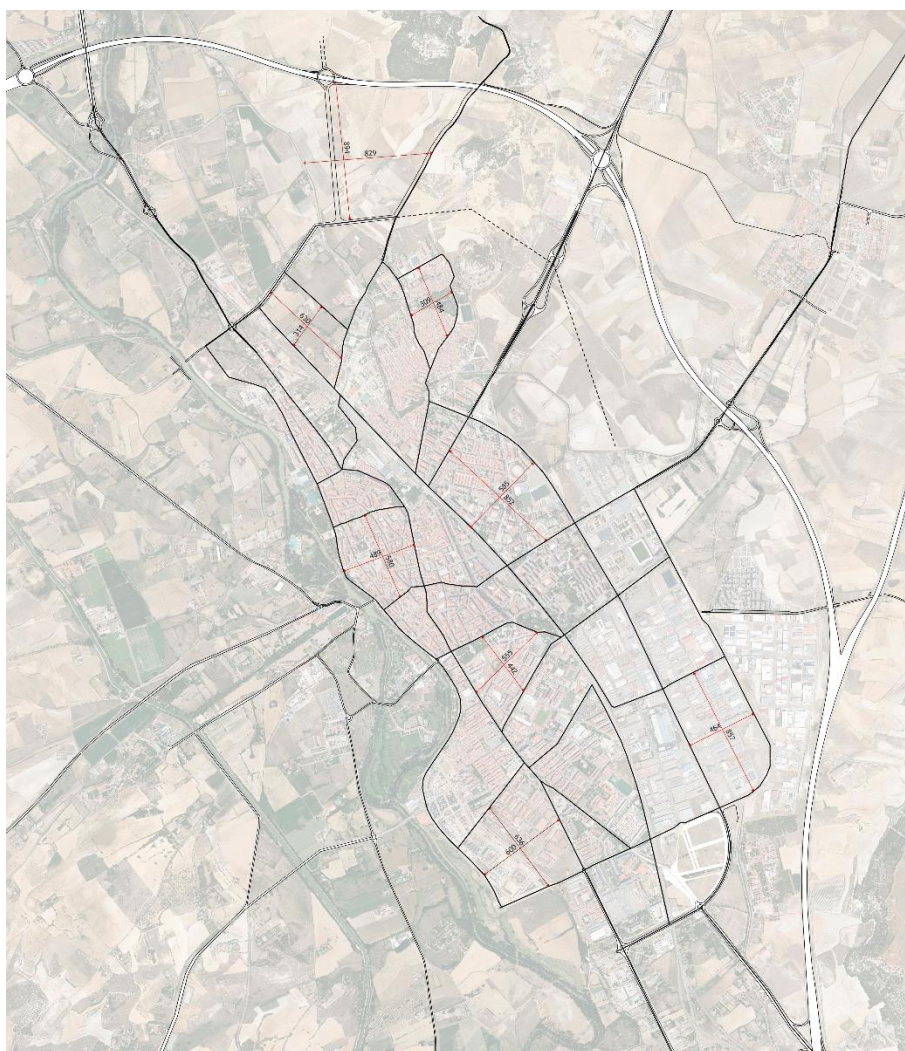


Ilustración 51 Jerarquización de la estructura viaria

La revisión del PGOU es una oportunidad única para coordinar el proyecto infraestructural con el urbano a través de una visión del futuro funcionamiento viario del municipio. La propuesta del Plan en materia de movilidad debe basarse en los siguientes principios:

1. La preferencia por la movilidad saludable, que favorezca los desplazamientos a pie o en bicicleta, con la voluntad de ofrecer una verdadera red de calles verdes con presencia de vegetación en la propia sección, de modo que todos los hogares cuenten con una calle verde en proximidad. La reflexión desde la movilidad se articula con las propuestas en materia de infraestructura verde y salud para limitar en algunas calles el papel del vehículo, recuperando espacio para la vegetación y facilitando una relación más natural con el entorno territorial.
2. La calidad en la urbanización del espacio viario, con una sección que favorezca el paseo y los recorridos en un asentamiento urbano de escala y forma alargada, donde el Parque fluvial del Carrión o la sucesión de diversos espacios libres estructurados de forma intencionada se encuentren siempre a una distancia próxima, mediante itinerarios cómodos y accesibles.
3. La mejora de la permeabilidad urbana, abordando la resolución de puntos de discontinuidad generados por barreras estructurales (infraestructuras viarias, ferroviarias o elementos naturales), que actualmente dificultan la conectividad transversal del municipio. Se propone reforzar las conexiones entre barrios y ámbitos urbanos mediante la creación de nuevos pasos, la adecuación de itinerarios existentes y la eliminación de efectos barrera, garantizando una red continua, accesible y legible para la movilidad peatonal y ciclista, que favorezca la cohesión urbana y territorial.
4. La consolidación de una infraestructura ciclable estructurante a través de un anillo verde, que permita articular un itinerario continuo, seguro y accesible en torno al municipio, apoyado en los espacios libres asociados y el sistema fluvial. Esta senda ciclable deberá complementarse con una red de conexiones radiales hacia el centro urbano, integrándose en la trama existente y garantizando la permeabilidad entre barrios.
5. La mejora del sistema de transporte público urbano, mediante la optimización de las líneas y frecuencias, así como la adecuación y mejora de las paradas para garantizar condiciones de accesibilidad, confort e información al usuario
6. La apuesta por una red de supermanzanas. El soporte topográfico y el planeamiento a retazos, sector a sector, del municipio de Palencia han configurado una localidad que es un verdadero mosaico de formas, donde la mayor parte

de ellas coincide con promociones inmobiliarias conjuntas. Son comunes situaciones de discontinuidad de las tramas viarias. La selección de una malla de escala intermedia de calles continuas, llamadas a concentrar los tráficos rodados más intensos, que dan servicio a un tejido mayoritariamente residencial con una menor presencia de vehículos, permite una jerarquización de la red que facilita la cualificación ambiental del espacio viario ya mencionada.

## 7.1 INTEGRACIÓN DE LAS INFRAESTRUCTURAS TERRITORIALES

La revisión del PGOU adopta una visión integrada de la movilidad que compatibilice las necesidades de conexión territorial con la mejora de la calidad urbana y del espacio público.

### 7.1.1 INFRAESTRUCTURA FERROVIARIA



Ilustración 52 Actual puente de Avenida de Cuba

La integración ferroviaria constituye una de las principales oportunidades estratégicas del nuevo planeamiento para mejorar la permeabilidad urbana y reconfigurar los espacios centrales de Palencia. La transformación del corredor ferroviario permitirá superar su actual condición de barrera, favoreciendo la continuidad transversal del tejido urbano y generando nuevos espacios públicos.

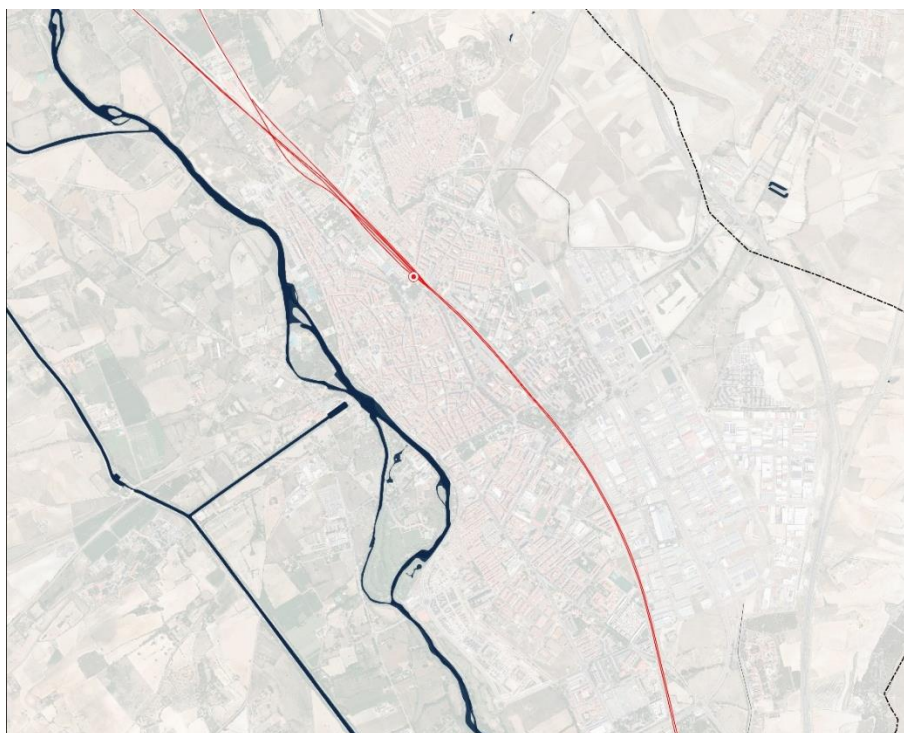


Ilustración 53 Estructura ferroviaria existente

El soterramiento definido en el Estudio Informativo aprobado en 2010 por el Ministerio de Transportes implica que se soterrarán las vías en un tramo de más de 2 km de longitud, entre la calle Matías Nieto Serrano al sur y el parque de La Carcavilla al norte. La actual configuración de la malla viaria en las inmediaciones de este recorrido está marcada por la presencia de las Avenidas de Casado del Alisal y Manuel Rivera, que junto con las calles Jardines e Islas Canarias pueden encauzar los tráficos en una trayectoria muy similar a la del actual corredor ferroviario en términos funcionales. Esto permite liberar el espacio sobre las vías soterradas como un gran corredor verde acompañando a una operación de recalificación urbana de este espacio. De este modo es posible superar las limitaciones de las actuales escasas conexiones entre ambos lados de la vía, como el paso subterráneo de la Avenida de Santander, el puente de la Avenida de Cuba, la pasarela de Huerta de Gudián, o la Avenida Cardenal Cisneros. La conversión de este soterramiento en un corredor verde brinda una posibilidad de conexión en sentido transversal mucho más fluida y continua, reconstruyendo una malla viaria más amable para los usos no motorizados.



Ilustración 54 Integración ferroviaria propuesta

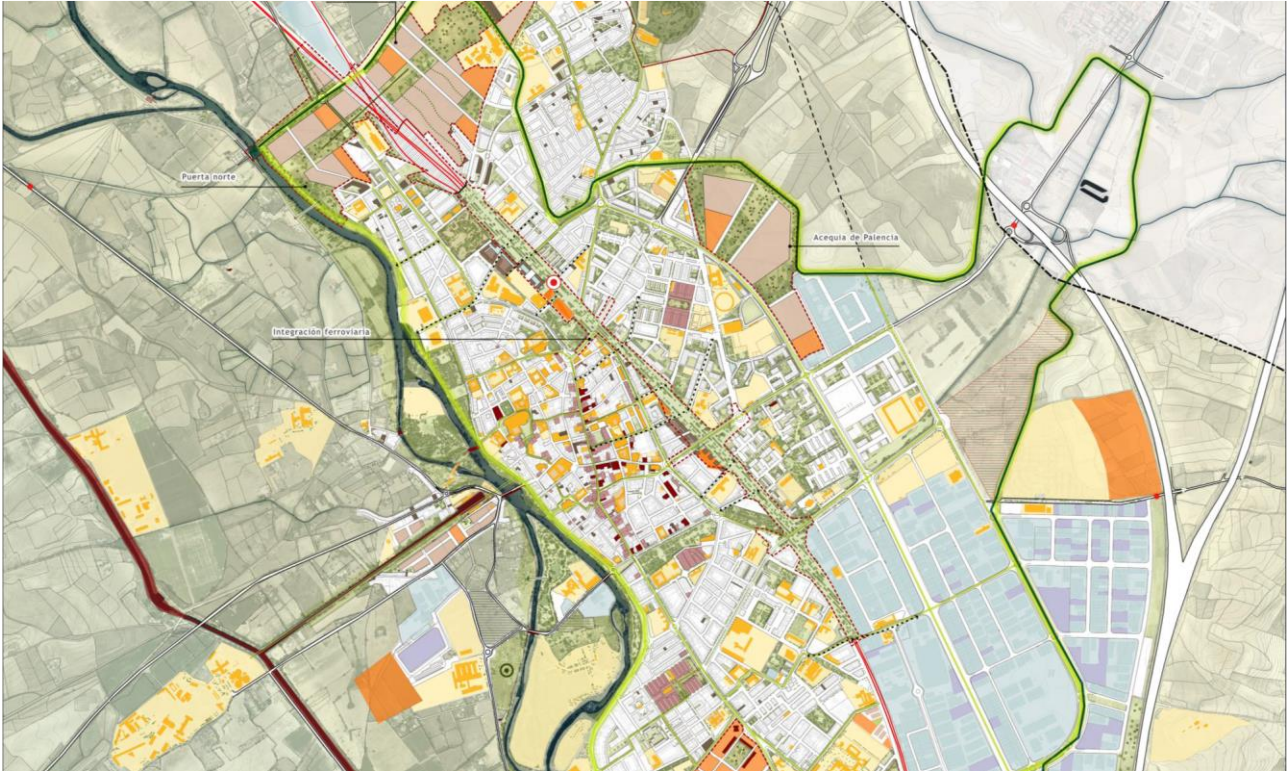


Ilustración 55 Integración ferroviaria

### 7.1.2 SISTEMA FLUVIAL DEL RÍO CARRIÓN

El planeamiento reconoce el papel estructurante del río Carrión como elemento clave en la configuración urbana de Palencia. Si bien constituye un activo ambiental y paisajístico de primer orden, en determinados puntos actúa también como barrera, dificultando la continuidad de los itinerarios y la conexión entre ambas márgenes.

En la actualidad, los itinerarios peatonales y ciclistas asociados al río presentan diversas deficiencias, entre las que destacan la falta de segregación entre modos, la insuficiente anchura de los recorridos, la discontinuidad en algunos tramos y problemas de mantenimiento, lo que limita su funcionalidad como infraestructura de movilidad cotidiana.

En este contexto, el Plan propone la mejora integral del corredor fluvial mediante la adecuación de sus itinerarios, incorporando soluciones que permitan diferenciar los usos peatonales y ciclistas cuando sea necesario, ampliar la sección útil y mejorar las condiciones del firme y del mantenimiento general. Asimismo, se plantea la eliminación de puntos conflictivos, especialmente en tramos con visibilidad reducida o interferencias entre usuarios.

De forma complementaria, se propone reforzar la conexión de este corredor con la red urbana, mediante la incorporación de itinerarios ciclistas en las vías adyacentes

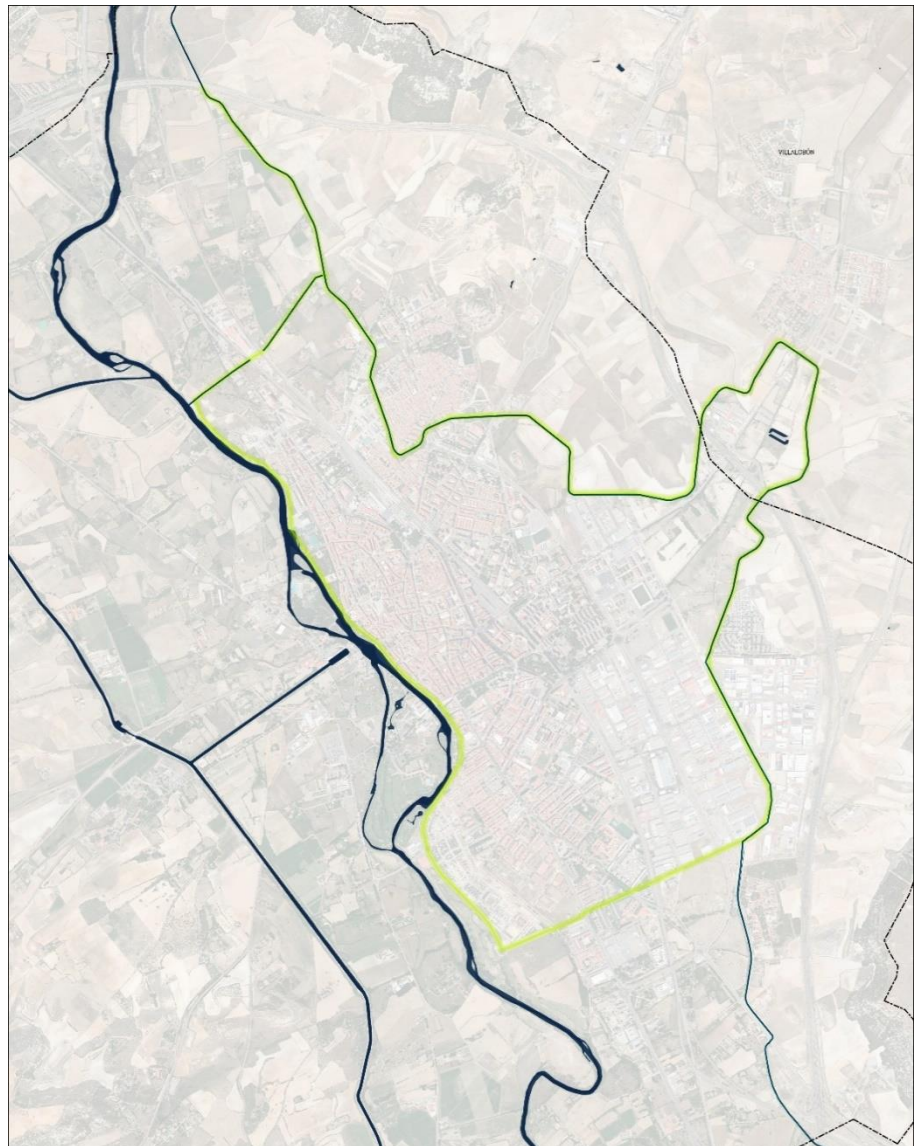
y la creación de conexiones transversales que faciliten su integración en la estructura general de movilidad activa del municipio.

En relación con los puntos de cruce sobre el río, como el Puente Mayor (carretera P-900), se identifican importantes carencias en términos de seguridad y accesibilidad. Las aceras presentan anchuras reducidas y carecen de espacios de resguardo respecto a la calzada, mientras que los pasos peatonales no disponen de medidas adecuadas de calmado de tráfico ni de condiciones óptimas de visibilidad. Asimismo, se constata la ausencia de infraestructura ciclista y una disposición poco funcional de los elementos de cruce, por lo que las acciones deben orientarse a resolver estas carencias.

### **7.1.3 ACEQUIA DE PALENCIA - CORREDOR CICLABLE PERIMETRAL**

Se propone la adecuación del camino existente que circunda el núcleo urbano de Palencia, actualmente de tierra y vinculado a la Acequia de Palencia y caminos agrícolas, para su transformación en un itinerario ciclista y peatonal perimetral continuo. Esta actuación, descrita en apartado 5 de esta memoria relativo a la red de espacios libres, permitiría configurar un anillo periurbano aprovechando infraestructuras ya consolidadas, minimizando la ocupación de nuevo suelo y reduciendo el impacto ambiental y económico. Se plantea una sección tipo que garantice la coexistencia segura de peatones y ciclistas, mediante una anchura suficiente (preferiblemente  $\geq 3,0$  m) y soluciones de señalización y, cuando sea necesario, segregación de usos.

Este anillo reforzaría la integración territorial al actuar como elemento vertebrador entre los barrios periféricos y mejorar la conectividad sin necesidad de atravesar el centro urbano. Asimismo, permitiría dar continuidad a la red ciclista existente, cerrando tramos inconexos y favoreciendo tanto la movilidad cotidiana como el uso recreativo. Tal y como se observa en el plano, el trazado daría cobertura directa a los nuevos desarrollos residenciales previstos, así como a las áreas económicas existentes y propuestas, incluyendo el nuevo desarrollo económico señalado, mejorando su accesibilidad mediante modos sostenibles y contribuyendo a un modelo de movilidad más seguro, eficiente y equilibrado.



*Ilustración 56 Anilla verde de Palencia*

Para garantizar la continuidad del anillo ciclista y peatonal, se considera necesaria la ejecución de dos pasos específicos, en prolongación de la Avenida Ramón Carande al Sur y en la vía de borde de las propuestas de nuevo crecimiento residencial al norte, que permitan salvar la barrera que supone la infraestructura ferroviaria. Actualmente, la vía férrea actúa como elemento de discontinuidad, impidiendo la conexión entre ambos lados del trazado, por lo que la construcción de estos pasos resulta imprescindible para asegurar la permeabilidad, la accesibilidad y el correcto funcionamiento del itinerario propuesto.



*Ilustración 57 Espacios libres asociados a la anilla verde de Palencia*

### 7.1.4 INFRAESTRUCTURA VIARIA: EL PAPEL DE LA A-65

La revisión del PGOU reconoce el papel estratégico de las grandes infraestructuras viarias que rodean la ciudad. En particular, la A-65 articula el sistema de movilidad territorial, configurándose como la ronda principal de Palencia. Su función como vía de circunvalación permitirá canalizar los tráficos de carácter interurbano y de paso, reduciendo la presión del tráfico motorizado en el interior del núcleo urbano. Este papel de la A-65 como ronda territorial facilita la reorganización de la red viaria interior, permitiendo que las calles urbanas se orienten prioritariamente hacia funciones de movilidad local, accesibilidad a los barrios y mejora de la calidad del espacio público. Esta vía aporta también accesibilidad al actual sector SUZ-2-AE, para el que se propone una reordenación, debiendo definirse en la fase de aprobación inicial la forma que adopte ese acceso, que puede ser a través de vías de servicio desde un nudo existente o de otro modo.

## 7.2 MOVILIDAD, TRANSPORTE PÚBLICO Y APARCAMIENTO

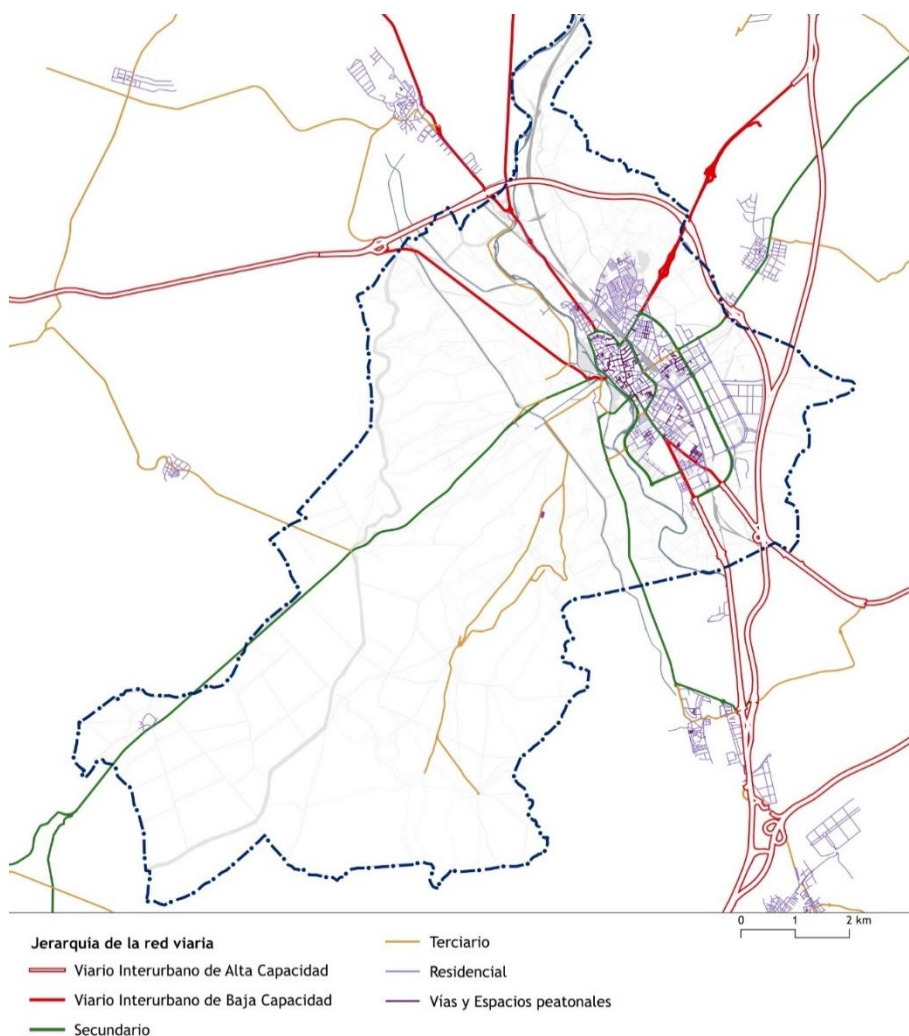


Ilustración 58 Jerarquización viaria del municipio. Fuente: elaboración propia

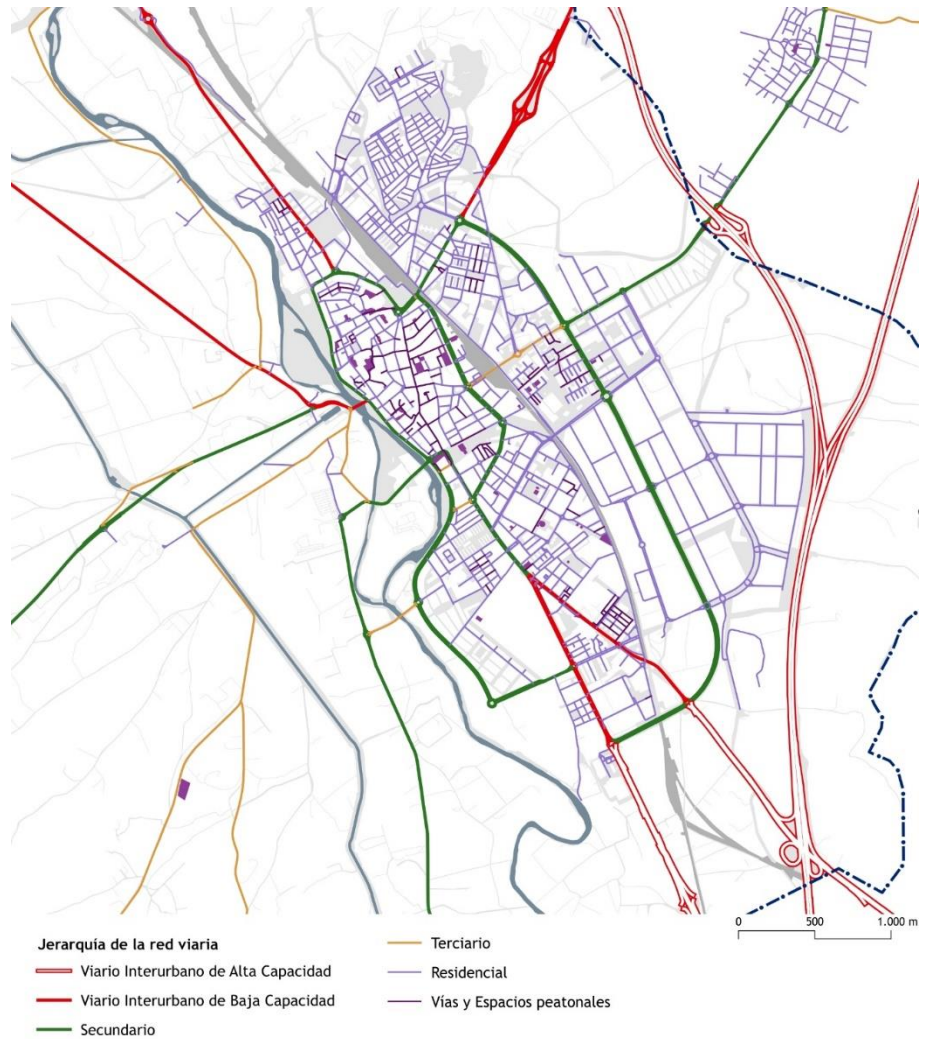


Ilustración 59 Jerarquización viaria del núcleo urbano. Fuente: Elaboración propia

El PGOU se coordina con el Plan de Movilidad Urbana Sostenible, definiendo una jerarquía viaria clara y fijando criterios de prioridad que favorezcan la movilidad activa frente a los modos motorizados.

Importa, en la sistematización viaria, el equilibrio con la capacidad de las tramas para asegurar niveles de confort en las zonas residenciales y garantizar adecuados niveles ambientales, que se traduzcan en un ruido de fondo aceptable, distancias razonables, confort y seguridad para los peatones, y una menor contaminación por monóxido y partículas pesadas. En este sentido, la propuesta del plan es doble:

- Respecto al modelo actual de vialidad homogénea en la mayor parte de las calles, el nuevo Plan propone un modelo de estructura viaria jerarquizada, basado en las citadas supermanzanas y fundamentado en una red que conecte y articule las distintas partes, liberando la mayor parte de la red urbana de Palencia para los movimientos más locales y de acceso residencial.

- Asimismo, el PGOU apuesta por un modelo que reserva una parte importante de la red de vías públicas para calles destinadas a la movilidad peatonal y ciclista, con una apuesta clara por este sistema de movilidad.

### 7.2.1 MOVILIDAD CICLISTA Y CALMADO DE TRÁFICO



Ilustración 60 Carril bici Avenida de Madrid

La red ciclista constituye un elemento fundamental en la estrategia de movilidad sostenible del municipio, debiendo configurarse como una infraestructura continua, segura y legible, capaz de soportar desplazamientos cotidianos y no únicamente recreativos.

En la actualidad, la red existente presenta limitaciones derivadas de su carácter discontinuo y de la presencia de numerosos tramos compartidos con el tráfico rodado, lo que reduce su funcionalidad y la seguridad percibida por los usuarios. Se detectan deficiencias en la señalización horizontal y vertical, así como en el estado de conservación de determinados tramos, lo que dificulta su correcta identificación e integración en la red urbana. También existen, no obstante, tramos más recientes como los recientemente ejecutados en el marco de los proyectos de integración del río Carrión a su paso por la ciudad de Palencia y de conexión del camino de San Román con caminos de sirga del Canal de Castilla y vía verde



Ilustración 61 Vía ciclista del Carrión y el Canal

En este contexto, el Plan propone la consolidación y mejora de la red ciclista mediante una estrategia basada en la continuidad y conectividad de los itinerarios, asegurando la conexión entre los principales ámbitos residenciales, equipamientos y espacios libres, la mejora de la seguridad, promoviendo la implantación progresiva de carriles segregados en los ejes de mayor intensidad de tráfico; y, finalmente, la renovación y mejora de la señalización horizontal y vertical, garantizando la correcta identificación de los itinerarios ciclistas.

De forma complementaria, se plantea la implantación de medidas de calmado de tráfico en el conjunto de la red viaria secundaria, con el objetivo de favorecer la convivencia entre modos y reforzar la prioridad peatonal y ciclista. Estas medidas incluirán la reducción de la velocidad, la adecuación de la sección viaria y la incorporación de elementos de diseño urbano que refuercen el carácter estancial del espacio público.

### 7.2.2 TRANSPORTE PÚBLICO

Las actuaciones en materia de transporte público urbano deberán orientarse a consolidar un sistema eficiente, accesible y competitivo frente al vehículo privado, capaz de estructurar la movilidad cotidiana del municipio y dar respuesta tanto a la ciudad consolidada como a los nuevos desarrollos previstos.

En este sentido, el Plan propone avanzar hacia un modelo de red de transporte público jerarquizada y legible, basada en una serie de ejes principales de alta demanda que conecten los principales polos generadores de viajes, centro urbano, hospital, campus universitario, estaciones de transporte y áreas de actividad económica, complementados por ramales secundarios que garanticen la capilaridad territorial y la accesibilidad de los barrios.

La configuración de esta red deberá permitir:

- Reducir los tiempos de desplazamiento mediante recorridos más directos y competitivos.
- Mejorar la frecuencia de paso en los ejes principales, estableciendo unos estándares de servicio adecuados para el uso cotidiano.
- Facilitar la intermodalidad con los modos activos, especialmente mediante la adecuada integración de las paradas en la red peatonal y ciclista.

En relación con los nuevos desarrollos urbanos previstos en los sectores norte, noreste y sur del municipio, así como con las nuevas áreas de actividad económica, el Plan plantea la necesidad de garantizar su cobertura por transporte público desde las fases iniciales de desarrollo, evitando situaciones de dependencia estructural del vehículo privado.

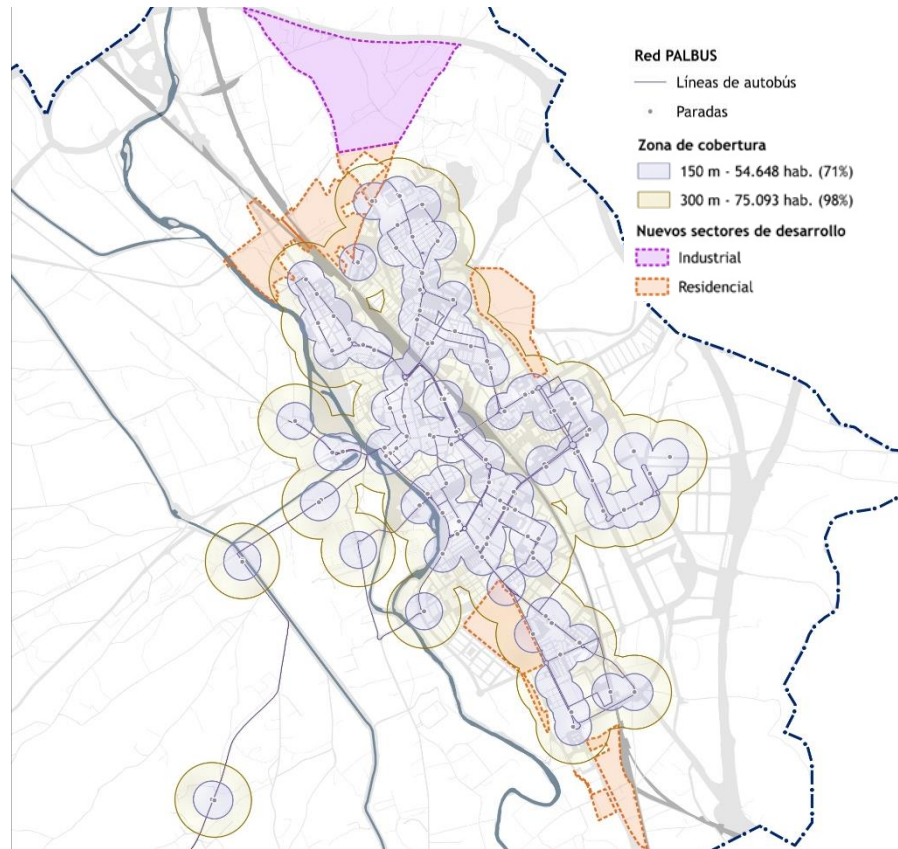


Ilustración 62 Cobertura de la red de transporte público y relación con los nuevos desarrollos Fuente: Elaboración propia

Como se observa en el mapa de cobertura, parte de estos nuevos ámbitos quedan actualmente fuera del radio de 300 metros, considerado como distancia máxima de acceso peatonal a una parada. En consecuencia, se propone la ampliación de la red existente mediante la prolongación de líneas actuales o la implantación de nuevos itinerarios que aseguren una cobertura adecuada del conjunto del tejido urbano.

Asimismo, se considera prioritaria la mejora de la calidad de las paradas, incorporando criterios de accesibilidad universal, confort (protección climática, mobiliario adecuado), seguridad e información al usuario, de modo que el sistema resulte más atractivo y competitivo.

De forma complementaria, el Plan contempla la posibilidad de incorporar medidas de priorización del transporte público en la red viaria, especialmente en los ejes principales, mediante la reserva de carriles específicos o la implantación de sistemas de prioridad semafórica, con el objetivo de mejorar la regularidad y fiabilidad del servicio.

### 7.2.3 PERMEABILIDAD PEATONAL Y CONEXIONES URBANAS

El Avance del PGOU incluye entre sus principales medidas el traslado de la Fábrica de Armas desde su actual localización a otro emplazamiento del municipio, de tal manera que sea posible la transformación de este espacio para usos residenciales. Esto implica una reordenación de los ámbitos edificados y los espacios públicos, que incluye el derribo de la actual tapia del recinto, de tal manera que se propicien conexiones más directas de las zonas ubicadas al Este con el río Carrión y sus espacios verdes. Esta operación se vincula igualmente a la propuesta de obtener la cesión al Ayuntamiento de la actual carretera P-11 desde el final de su tramo de autovía, al sur del campus de La Yutera. El cambio de titularidad iría acompañado de una evolución de la sección viaria hacia parámetros más urbanos, tanto en términos de permeabilidad peatonal, con pasos a distancias inferiores a los 100 m, de los tráficos entre la Fábrica de Armas y la zona universitaria, con ampliación prevista al Este de la P11, y una conexión peatonal en mejores condiciones entre el desarrollo residencial previsto al Este del Campus y el espacio verde del Carrión.



*Ilustración 63 Avenida de Madrid junto a la Fábrica de Armas y Acceso Sur junto al Campus de La Yutera, espacios viarios poco adaptados al contexto urbano actual y propuesto*

### 7.2.4 ESTRATEGIA DE APARCAMIENTO

El Plan deberá incorporar la dotación necesaria de plazas para liberar aparcamientos de la vía pública y mejorar así la calidad urbana del espacio viario. Al mismo tiempo, la propuesta debe prever espacios de aparcamiento en los equipamientos y en los ámbitos de mayor afluencia ciudadana o disuasorios en aquellos puntos que la circulación en vehículo entra en conflicto con la morfología de las calles y la movilidad que se quiere conseguir, como es el caso del centro histórico.

Fuera de estos ámbitos, y en las zonas donde se concentra la mayor parte del crecimiento del Plan y de las nuevas actuaciones de transformación y extensión, se establecerá una normativa ajustada a la dotación de plazas de aparcamiento de las nuevas intervenciones que garantice la menor presencia de vehículos en la vía pública.

En coherencia con el diagnóstico, se constata que la oferta actual de aparcamiento es, en términos generales, suficiente, lo que permite orientar la estrategia hacia la optimización y gestión eficiente de los recursos existentes. En este sentido, se propone reforzar el papel de los aparcamientos disuasorios, mejorando su accesibilidad e integración con la red de transporte público y de movilidad activa.

Asimismo, se plantea una reducción progresiva del estacionamiento en superficie en los ámbitos centrales, ejes principales y entornos de espacios libres, liberando espacio para el peatón, la infraestructura ciclista y la mejora ambiental.

En relación con el sistema de estacionamiento regulado (O.R.A.), se propone su evolución hacia un modelo más estructurado, con un área central de alta rotación y una corona intermedia de transición, así como la implantación de áreas de prioridad residencial que eviten la presión de aparcamiento en los bordes de la zona regulada, garantizando el uso preferente por parte de los residentes.

Finalmente, en los nuevos desarrollos, la dotación de aparcamiento deberá ajustarse a las necesidades reales, evitando la sobreoferta y favoreciendo modelos urbanos menos dependientes del vehículo privado.

## 8 INTEGRAR EL PATRIMONIO Y EL PAISAJE DEL ENTORNO

El Avance apuesta por la recuperación del patrimonio arquitectónico a partir de su rehabilitación y puesta en uso cotidiano, de tal manera que se vaya más allá de la valoración y preservación de los valores culturales del patrimonio, sino que se tengan en cuenta también los valores sociales y económicos –su potencial para dinamizar y enriquecer la calidad urbana de Palencia– como parámetros esenciales que necesariamente la propuesta.

La evolución urbana que se prevé en los próximos años debe poner en marcha una nueva manera de entender y valorar determinados elementos del Catálogo que pueda poner énfasis en aspectos diferentes o complementarios a los contemplados hasta ahora. Más allá de la posible relectura de los valores culturales y plásticos de los elementos y de una reinterpretación de su papel dentro del contexto de la historia del municipio, la nueva formulación del Catálogo debería atender también a nuevos factores de evaluación, como serían la incorporación de los valores identitarios y pedagógicos que puedan relacionarse y formar parte de recorridos e itinerarios significativos capaces de explicar en el futuro los elementos más relevantes de la historia económica y social de Palencia.

La revisión de las determinaciones del catálogo del patrimonio arquitectónico debe asegurar la coherencia entre la voluntad de proteger el patrimonio arquitectónico y los derechos urbanísticos. Las determinaciones relativas a los edificios catalogados, atendiendo a las categorías definidas por el RUCyL y la Ley de Patrimonio, así como a determinados paisajes y tejidos urbanos del municipio, irán acompañadas de una regulación precisa de los derechos asignados. Debe tenerse en cuenta, además, que el artículo 41 de la LUCyL establece que el catálogo no se limita a los elementos culturales, sino que también debe incorporar elementos que, por sus valores naturales, o por su relación con el dominio público, deban ser conservados o recuperados.

### 8.1 REGULACIÓN E INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO

El Avance propone revisar el catálogo del PGOU partiendo de los edificios catalogados en el Plan de 2008, considerando la situación de estos elementos en la fecha actual teniendo en cuenta tanto modificaciones puntuales como estado de las edificaciones, y la posibilidad de incluir nuevos elementos representativos de arquitecturas del siglo XX con valores contrastados.

Además de dar cumplimiento a la evolución del marco normativo, actualizado con la Ley 7/2024, de 20 de junio, de Patrimonio Cultural de Castilla y León, la regulación del patrimonio cultural en Palencia ha de tener en cuenta la reciente declaración de BIC del Conjunto Histórico.

A continuación, se relaciona el conjunto de propuestas que el Avance de Plan incorpora como instrumento global de intervención en el conjunto de la ciudad. Estas parten de un reconocimiento previo que se estructura en niveles y que, posteriormente, servirán para determinar los diferentes niveles de intervención que deberán aplicarse en el nuevo PGOU.

- La localización individualizada de los elementos singulares (elementos patrimoniales urbanos y rurales) sobre los que se ha edificado el asentamiento urbano y el territorio histórico. Esto justifica el Inventario de edificios, lugares y elementos arqueológicos y, con esta primera aproximación a priori, se puede formar una base de conocimiento con aquellos elementos singulares que hayan sido filtrados y reconocidos en un período más o menos largo de tiempo. El criterio metodológico es, por tanto, identificar aquellos elementos más importantes del patrimonio cultural inmueble del término.

- La identificación de los ambientes y ejes a proteger, que responden a actuaciones urbanísticas bien definidas y que caracterizan, de manera singular, ciertos espacios de la ciudad actual. Estos conjuntos, tramas o ambientes deben poder identificar su origen y, por tanto, la normativa de desarrollo del nuevo Plan sobre ellos debe tener muy presentes las circunstancias urbanísticas específicas que los generaron y aquellas normativas que las determinaron. Es por ello que deben ser tratados con una normativa específica, dada su homogeneidad. Esencialmente, estos valores de singularidad y homogeneidad dentro del contexto urbano general están presentes en algunos crecimientos de la ciudad. Dentro de este apartado se diferenciarán aquellos conjuntos y tramas que responden a un proceso de construcción realizado en base a un plan anterior, de aquellos que tienen su origen en un proyecto concreto y unitario que fue la razón de su construcción. La Fábrica de Armas supone un caso específico, en el que existe un núcleo de edificaciones catalogadas, y otro de elementos susceptibles de conservar algunos de sus atributos, pero no necesariamente a través de los instrumentos habituales de catalogación, en el marco de un proceso de transformación urbana relevante para el municipio.

El nuevo Plan se formula desde la conciencia de que la identificación y protección del patrimonio que plantea se refiere a un determinado momento histórico y que estas están sujetas a las posibles variaciones que puedan darse en base al normal proceso de evolución de la ciudad.

## 8.2 SOBRE LOS YACIMIENTOS ARQUEOLÓGICOS

La protección del patrimonio arqueológico en el término municipal de Palencia se regulará conforme al procedimiento de gestión establecido en la normativa de protección específica recogida en el Plan General de Ordenación Urbana (PGOU). Esta

normativa será de aplicación a la totalidad de los elementos incluidos en el Inventario Arqueológico de Castilla y León (IACYL) correspondientes al municipio, así como a aquellos recogidos en el catálogo arqueológico del PGOU vigente, garantizando de este modo un marco común de actuación para su identificación, evaluación, intervención y conservación.

En lo relativo al Conjunto Histórico (ciudad histórica), se concibe como un yacimiento arqueológico único. En este sentido, se procede a la actualización de las zonas de protección definidas en el PGOU vigente, incorporando la información derivada de las intervenciones arqueológicas realizadas desde el año 2006 hasta la actualidad. Esta actualización permite ajustar con mayor precisión los niveles de protección y las medidas de intervención.

### 8.3 INTEGRACIÓN DEL PATRIMONIO EN LA REGENERACIÓN DEL CASCO HISTÓRICO

Se promoverán actuaciones dirigidas a la revitalización integral del casco histórico de Palencia, integrando la protección del patrimonio arquitectónico y urbano con la mejora de la calidad de vida de sus residentes. Palencia ha acometido en los últimos años diversas acciones de cualificación del espacio público y diversos elementos de su centro histórico, que además presenta condiciones de vitalidad mayores que otros espacios similares de la región, y el plan formulará propuestas específicas para continuar en esta línea.

### 8.4 PATRIMONIO NATURAL Y RED PATRIMONIO PAISAJE

Los valores del territorio los reconocemos a través de la expresión subjetiva de sus habitantes. Una manifestación concreta de los imaginarios de los mismos se expresa en los “paisajes” que se consideran representativos de la memoria de las geografías personales: edificios simbólicos, fachadas urbanas, enclaves y espacios urbanos, enclaves y espacios territoriales, bosques y arboledas, espacios de ribera, colinas, etc. Se pretende integrar en el PGOU los retos de la gestión de las cualidades paisajísticas del territorio y del municipio de Palencia, en su graduación de las zonas forestales a los escarpes y el valle del Carrión.

El nuevo Plan reconocerá los elementos naturales actualmente protegidos con el objetivo de integrar su conservación dentro de las diferentes propuestas de ordenación como elementos de valor histórico, cultural y ambiental.

Atendiendo a los documentos preceptivos que influyen en el PGOU se considera oportuno iniciar, en esta fase de Avance, una identificación de los ámbitos y elementos

que constituyen “paisajes cualitativos” que merecen ser considerados en lo que respecta a la ordenación del territorio, abriendo en la fase de consulta y participación de la exposición pública un espacio de sugerencias específicas para recoger aquellas que sean objeto de valoración social.

En Palencia, el casco histórico, el mosaico agrícola-forestal tradicional, el río Carrión, los montes, los bosques de ribera, de forma especial y caracterizadora, la acequia, así como las casas y cortijos históricos, constituyen los elementos vertebradores del patrimonio-paisaje que el Plan debe ayudar a articular para facilitar su gestión, como paisaje cultural singular e identitario dentro de los diversos paisajes específicos de Castilla y León.

Su identificación como paisajes de atención especial encontrará, en el despliegue del PGOU, los instrumentos normativos y de gestión correspondientes en relación con los objetivos determinados para cada territorio.

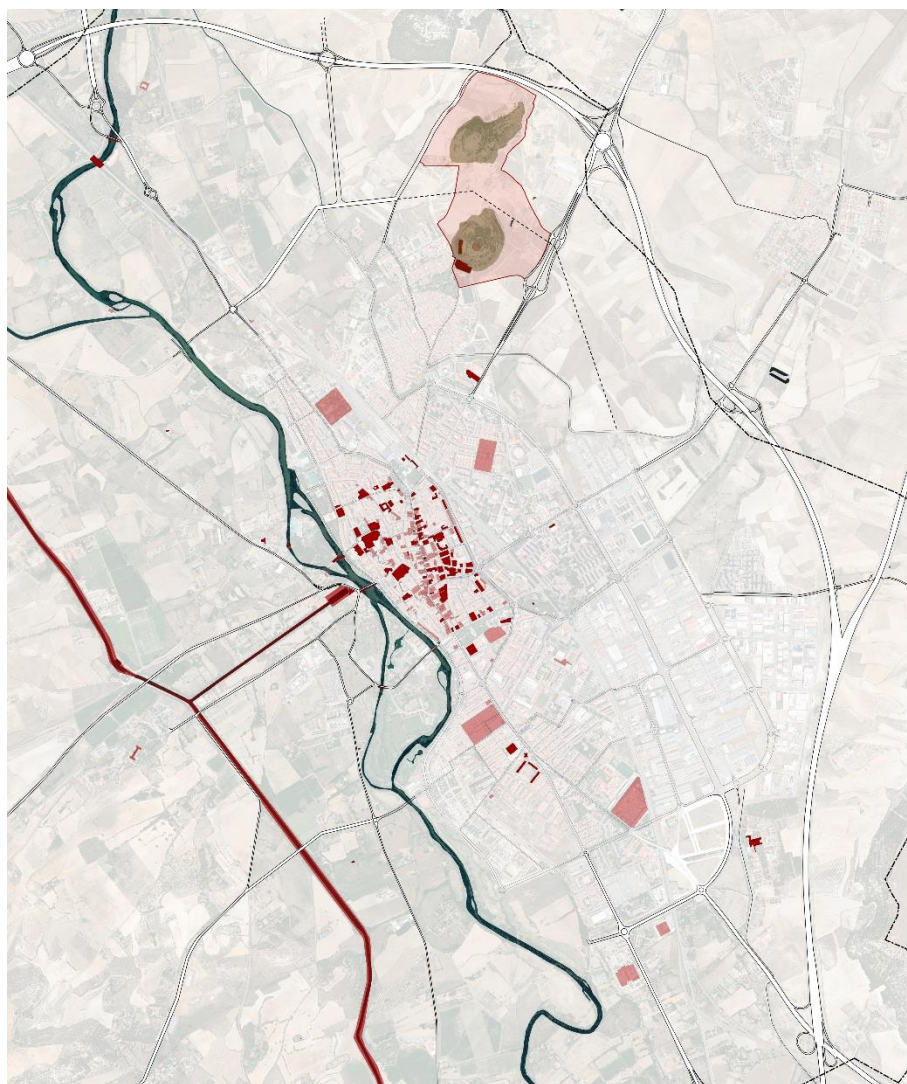


Ilustración 64 La puesta en valor del patrimonio

## IV. ESTRUCTURA TERRITORIAL

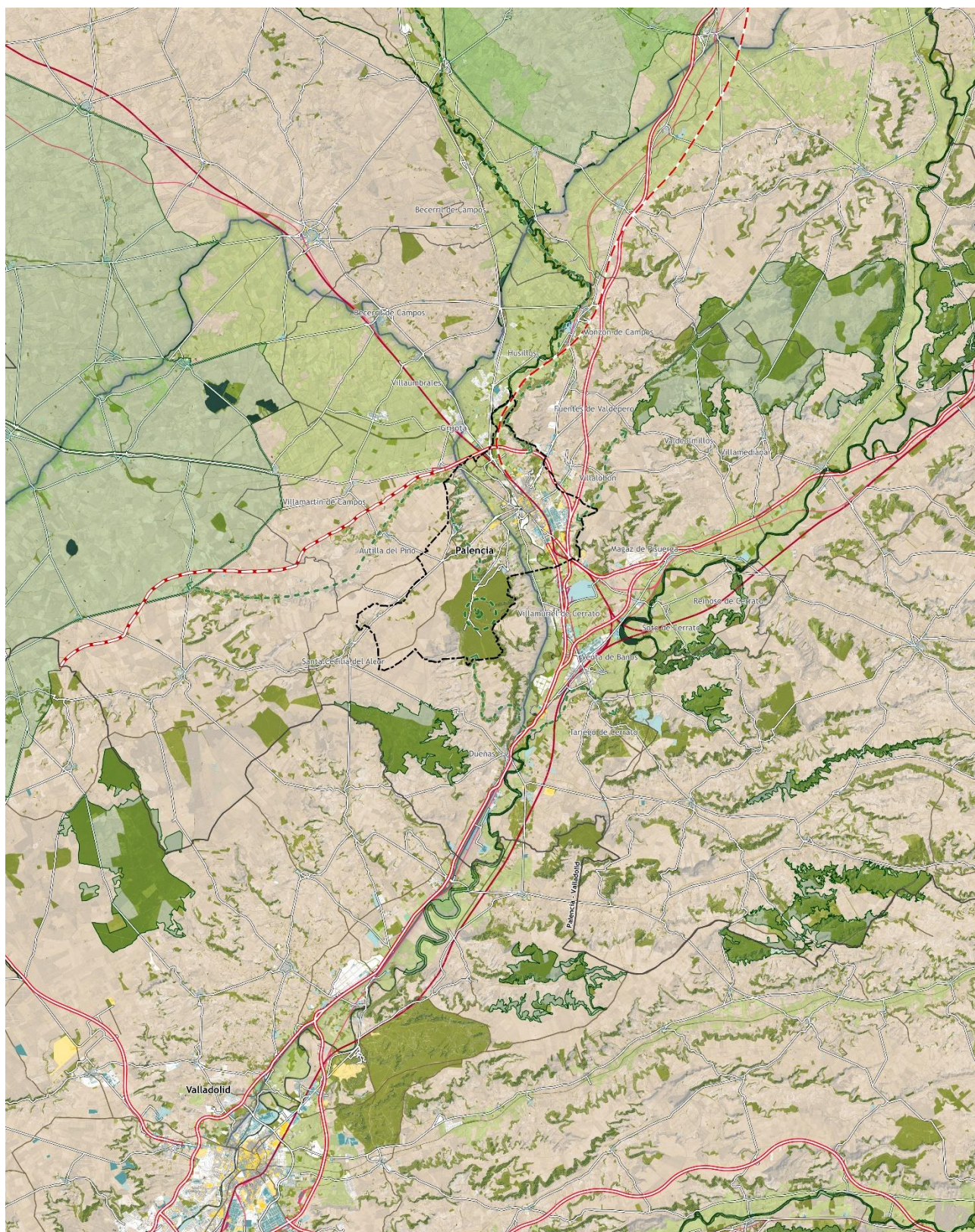


Ilustración 65 Estructura territorial

## V. PROYECTO MUNICIPAL

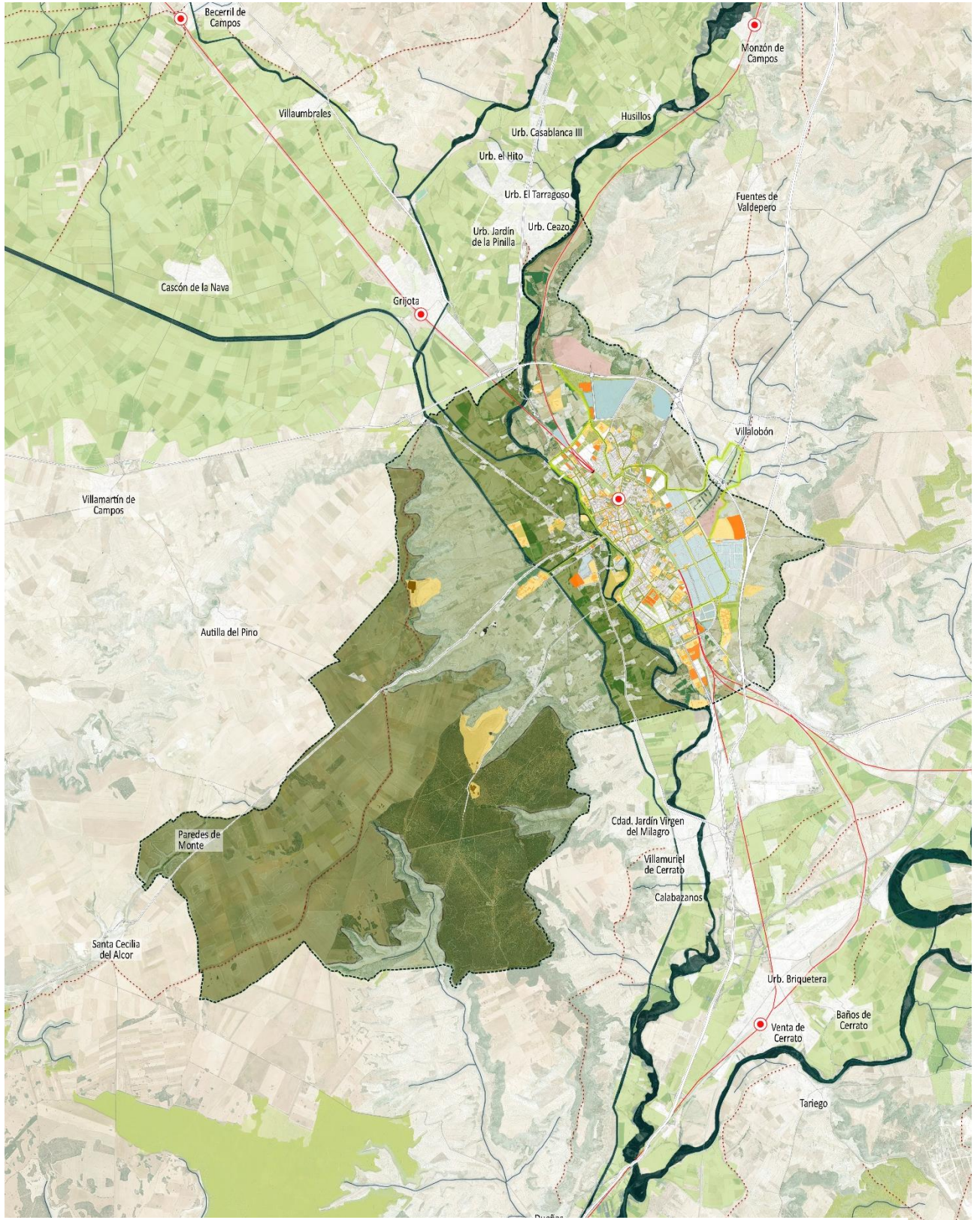


Ilustración 66 Proyecto municipal

## VI. PROYECTO URBANO

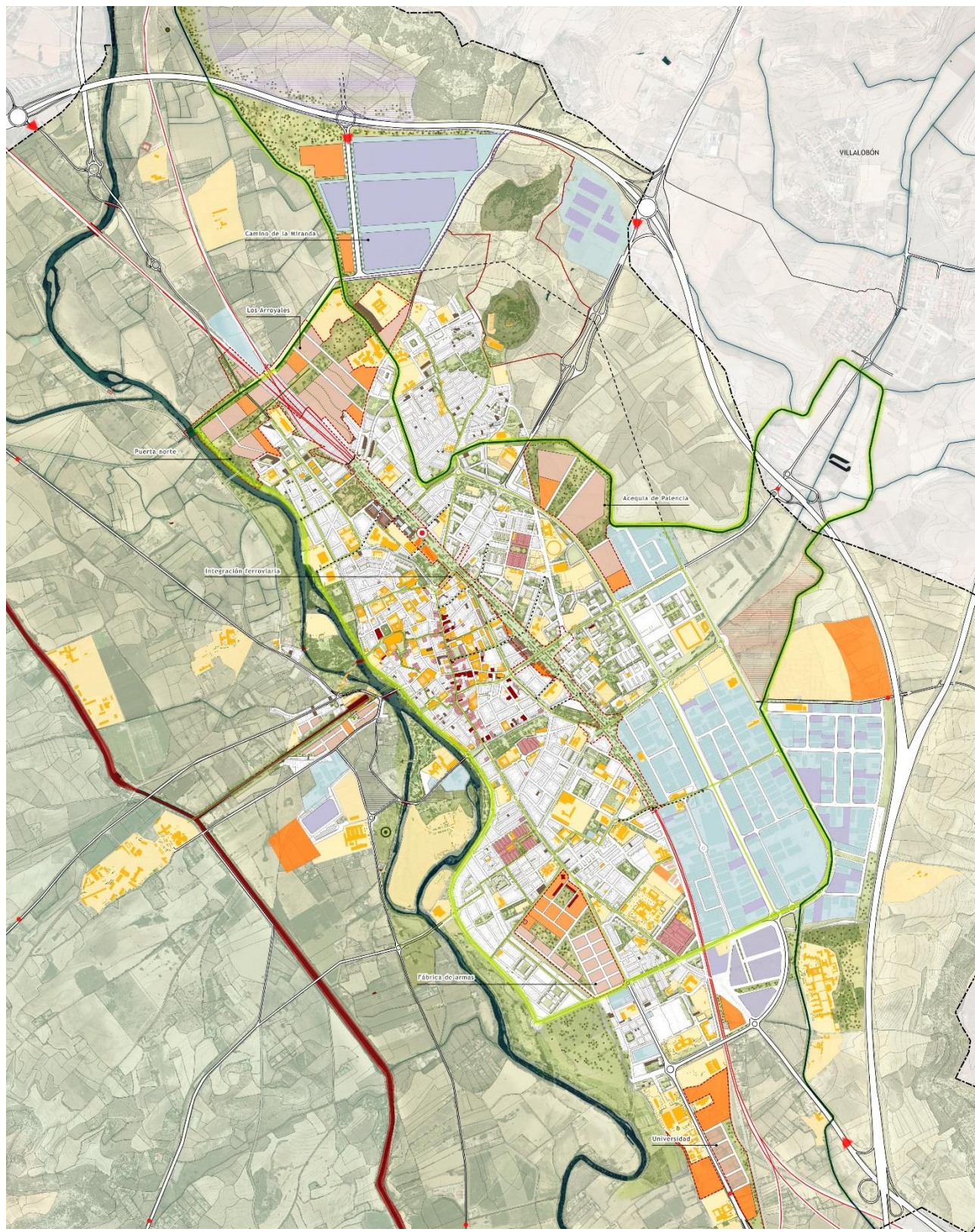


Ilustración 67 Proyecto urbano

## CRÉDITOS

### AYUNTAMIENTO DE PALENCIA

#### COMPOSICIÓN DE EQUIPO DE GOBIERNO

---

##### **PARTIDO SOCIALISTA OBRERO ESPAÑOL**

Raquel Miriam Andrés Prieto, alcaldesa

Carlos José Hernández Martín

Judith Castro Gómez

Antonio Casas Simón

Leire Montero Ortega

Álvaro Bilbao Torres

María Rosario García Carnés

Orlando Castro Trigueros

M<sup>a</sup> del Mar Rodríguez Palomero

Francisco Fernández Asencio

##### **PARTIDO POPULAR**

Víctor Torres Albillo

Alfonso Polanco Rebolleda

M<sup>a</sup> de los Ángeles Armisen

Laura Lombraña Areal

Raquel Martín Lorenzo

Eva Alemañ Martínez

M<sup>a</sup> del Carmen Heredero García

Sergio Abril González

##### **VOX**

Emilio Polo Torrego

##### **VAMOS PALENCIA**

Marta Font Belmonte

M<sup>a</sup> Isabel Contreras Lorigo

##### **IZQUIERDA UNIDA - PODEMOS**

Rodrigo San Martín Franco

Ricardo Carrancio Sangrador

Domiciano Curiel Lobato

Sonia Lalanda Sanmiguel

## EQUIPO TÉCNICO

---

José Luis Barbera Bustos,  
Jefe Servicio Intervención en el uso del suelo y prevención ambiental,  
Antonio Domínguez Palencia,  
Coordinador de la Sección de Topografía y Cartografía,  
Cristina Alves Rodríguez,  
Jefa del Servicio de Bienestar Social  
Carmen Poncio García,  
Jefa del Servicio de Obras  
Rafael Aceves,  
Director Técnico del Patronato Municipal de Deportes  
Sandra Villameriel García,  
Jefa del Servicio de Planeamiento y Gestión Urbanística

## EQUIPO REDACTOR - UTE EZQUIAGA ARQUITECTURA, SOCIEDAD Y TERRITORIO S.L. - JORNET LLOP PASTOR SLP

---

### EZQUIAGA ARQUITECTURA, SOCIEDAD Y TERRITORIO S.L.

José María Ezquiaga Domínguez dr. Arquitecto y sociólogo, codirector del Plan  
Javier Barros Guerton arquitecto, DEA en Urbanismo, coordinador del Plan  
Gemma Peribañez Ayala arquitecta  
Ainhoa Ezquiaga Bravo arquitecta y antropóloga. Experta en participación pública  
Lorena Sicilia Pedroza arquitecta  
Raul Checa González arquitecto  
Agustín de Asís Roig dr en derecho

### JORNET LLOP PASTOR SLP

Sebastià Jornet i Forner arquitecto urbanista, codirector del Plan  
Joan Enric Pastor Fernández arquitecto urbanista  
Alba Reig Llamas arquitecta urbanista, coordinadora del Plan  
Mariona Izquierdo Llosa estudiante de arquitectura

IGREMAP - DOCUMENTACIÓN AMBIENTAL

---

Ignasi Grau Roca	ingeniero agrónomo, coordinador
Ricard Molina	ingeniero forestal
Nil Marlés González	geógrafo
Mariana Lessa Raimonda	arquitecta
Laia Borràs	geógrafa
Alba Pesquet	bióloga
Martí Esteve	ambientólogo
Candela Martínez	administración

MOTA & VIGNOLO - URBANISMO Y SALUD

---

Carmen Mota Utanda	doctora arquitecta
Nacho Vignolo	arquitecto y arquitecto técnico
Jaime Gómez Maroto	arquitecto

ABTMAS SL - URBANISMO Y GOBERNANZA DEL DATO

---

Isabel Guillén Barres	técnica analista SIG
Manuel Borobio Sanchiz	arquitecto especialista en ordenación del territorio, urbanismo y gobernanza del dato
Dalia Alende Ferrín	dirección administrativa

UNIVERSIDAD REY JUAN CARLOS - SOCIOLOGÍA

---

Almudena Martínez del Olmo	dra. en sociología. Experta en sociología y vivienda
----------------------------	------------------------------------------------------

TEMA GRUPO CONSULTOR - MOVILIDAD

---

Guillermo Maldonado Riesgo	ingeniero industrial, coordinador
Pablo García	consultor
Angela Cediél Roldán	consultora

PATRIMONIO GLOBAL - PATRIMONIO

---

Ángel L. Palomino Lázaro	arqueólogo, coordinador
Luis Miguel Villadangos	arqueólogo
Adriana López	consultora

GEOINNOVA - GESTIÓN DE DATOS Y VISOR SIG

---

Luis Quesada Muelas	geógrafo. Gestor de proyectos
Patricio Soriano Castro	geógrafo. Responsable SIG y Desarrollo
Enrique López	geógrafo. Técnico SIG
Eva Rabasco	técnica desarrolladora web y despliegue
Rafael García Maliga	técnico desarrollador web y despliegue

José Turrado Sánchez geógrafo, especialista en cartografía e integración de datos

Madrid - Barcelona - Palencia, abril de 2026

José Maria Ezquiaga Domínguez

representante de la UTE