

INFORME JURÍDIC SOBRE LA VIABILITAT DE QUE PART DE LES OBRES DE CONSTRUCCIÓ DE L'EDIFICI DE L'ANTIC MERCAT DEL PEIX ES FINANCIN AMB CÀRREC A LA SUBVENCIÓ CONCEDIDA A LA FUNDACIÓ INSTITUT DE RECERCA BIOMÈDICA DE BARCELONA (IRB BARCELONA) EN EL MARC DE LA CONVOCATÒRIA DELS AJUTS SINGULARS INSTITUCIONALS 2024

I. Objecte de l'informe

L'objecte d'aquest informe és determinar si resulta viable jurídicament que part de les obres de construcció del nou edifici de l'antic Mercat del Peix es financin amb càrrec a la subvenció concedida a la Fundació Institut de Recerca Biomèdica de Barcelona (en endavant, "**IRB BARCELONA**") en el marc de la convocatòria dels Ajuts Singulars institucionals 2024, en el benentès de que el Consorci Parc de Recerca Biomèdica (en endavant, "**Consorci PRBB**") és qui ha d'executar aquesta obra per encàrrec de la Generalitat de Catalunya i qui ha rebut el finançament corresponent per fer-ho.

II. Antecedents rellevants

La Fundació Privada Barcelona Institute of Science and Technology (en endavant, "**BIST**") va promoure, l'any 2020, la construcció d'un campus de recerca i innovació als terrenys de l'antic Mercat del Peix, en el marc de la iniciativa de la "Ciutadella del Coneixement".

Aquesta iniciativa, recolzada per l'Ajuntament de Barcelona, la Generalitat de Catalunya i la Universitat Pompeu Fabra (UPF), té com a voluntat fer de Catalunya un entorn ideal per a inversions relacionades amb la recerca, el desenvolupament basat en el coneixement que aquesta genera i la innovació, on existeixi una estratègia estable, compartida i consensuada respecte de les condicions i les necessitats de l'educació superior, la recerca pública i privada i la transferència de coneixement.

Amb aquesta finalitat, també es va signar un conveni entre Barcelona de Serveis Municipals (BSM), el BIST i la UPF, per al repartiment dels costos per a la construcció d'un aparcament soterrani i la fonamentació dels edificis previstos sobre rasant al complex immobiliari del Mercat del Peix, on s'ubicaria el referit campus de la iniciativa de la "Ciutadella del Coneixement".

Posteriorment, es va constatar que el BIST no podia fer front als compromisos econòmics derivats de la seva participació en la iniciativa de la “Ciutadella del Coneixement”, essent que davant de dita situació, el Govern de la Generalitat de Catalunya va adoptar l’Acord SIG24ECO0469, de 9 d’abril de 2024, pel qual, constatat el caràcter estratègic de l’operació en relació amb la recerca i la investigació, la Generalitat de Catalunya assumia la construcció de l’edifici inicialment promogut pel BIST i es facultava a diversos departaments de la Generalitat a realitzar les actuacions pertinents a tals efectes.

Per altra banda, el 31 de juliol de 2024, es va signar un nou conveni entre BSM, l’Ajuntament de Barcelona i el BIST sobre diversos aspectes en relació amb l’aparcament soterrani i la cessió a l’Ajuntament de Barcelona de la iniciativa de la “Ciutadella del Coneixement”.

Més tard, per Acord del Govern de la Generalitat de data 25 de març de 2025, la Generalitat de Catalunya va acordar deixar sense efecte l’Acord de 9 d’abril de 2024 i encarregar al Consorci PRBB la construcció i equipament del nou edifici de recerca de l’antic Mercat del Peix, en el marc de la iniciativa de la “Ciutadella del Coneixement”.

Als efectes de finançar la construcció d’aquest nou edifici, mitjançant sengles Acords del Govern de la Generalitat de 28 d’octubre de 2025 es va autoritzar l’Administració de la Generalitat, a través del Departament d’Economia i Finances, a atorgar un préstec al Consorci PRBB per un import màxim de 60 milions d’euros i a realitzar, per part del mateix Departament, despeses amb càrrec a pressupostos d’exercicis futurs de la partida d’aportacions de capital al Consorci PRBB per un import total de 44 milions d’euros, per al finançament de la construcció de l’edifici PRBB Ciutadella (Antic Mercat del Peix).

L’IRB Barcelona, entitat que es preveu que ocupi part de les instal·lacions de l’edifici de l’antic Mercat del Peix, ha resultat beneficiari d’un ajut de 6 milions d’euros en el marc de la convocatòria d’ajuts singulars 2024 atorgats per l’AGAUR – entitat adscrita, també, al Departament de Recerca i Universitats – per finançar la *“Creació i equipament d’un hub tecnològic per a la recerca preclínica orientada a models in vivo”*.

Segons es desprèn de la memòria descriptiva d’aquest projecte, la seva execució s’emmarca *“dins l’estratègia institucional de creació, creixement i consolidació del futur*

pol d'investigació biomèdica a la Ciutadella del Coneixement” i es descriu en els següents termes:

*“El nou edifici incorporarà una infraestructura per a l'allotjament i l'experimentació amb models animals (rosegadors) seguint els més exigents estàndards tant pel que fa al benestar animal com d'experimentació. **El desenvolupament de la infraestructura objecte de la present actuació permetrà la realització d'experiments in vivo en condicions úniques** a les institucions pertanyents al BIST (principalment IRB Barcelona, IBEC, ICFO, i ICN2) i a totes aquelles situades a l'entorn del Campus Ciutadella, com ara la UPF, l'IBE (CSIC), CRG, EMBL, Parc Salut Mar, BarcelonaBeta Brain Research Center o el futur Pol de Biociències del CSIC, entre d'altres.*

Cal destacar la singularitat de l'Edifici quant a la seva sostenibilitat. Més enllà del compromís de la plataforma amb els criteris més estrictes de sostenibilitat com l'eficiència energètica, la reducció del consum d'aigua i minimització de residus no reciclables, TecnoInvivo estarà enmarcat en el projecte arquitectònic sostenible del Mercat del Peix. El Mercat del Peix, dins del qual hi haurà TecnoInvivo, serà l'edifici amb activitats de recerca experimental més sostenible a nivell català, i que serà indiscutiblement pioner i una referència d'excel·lència per futurs projectes edificis per una ciutat respectuosa amb el medi ambient

*Tot aquest projecte de construcció s'organitza al voltant de **2 grans eixos d'actuació**. El primer eix és l'Actuació 1: **“Obres d'adequació del nou Servei d'experimentació in vivo de l'edifici del Mercat del Peix”**. Aquesta primera actuació es centrarà principalment en l'execució de les obres de construcció del servei d'experimentació animal de l'Edifici del Mercat del Peix. Aquesta actuació iniciarà el present projecte.*

*L'Actuació 2 consistirà en l'”**Adquisició d'Equipament pel nou Servei d'experimentació in vivo de l'edifici del Mercat del Peix**”, i es divideix en 4 Activitats. L'Actuació 2 té per objectiu equipar íntegrament el nou Servei descrit a l'Actuació 1. Al final de la present actuació, el nou Servei tindrà capacitat d'allotjar models d'experimentació animal en condicions excepcionalment*

controlades, complint els estàndards més exigents, i de realitzar l'anàlisi dels esmentats models animals al més alt nivell".

Tenint en compte, doncs, que les actuacions que pretén executar l'IRB Barcelona ja formen part del projecte constructiu del nou edifici del Mercat del Peix – finançat per la Generalitat la titularitat del qual s'ha atribuït al Consorci PRBB – convé plantejar-se si el finançament concedit a l'IRB Barcelona, que no té cap dret d'ús ni de cap altre tipus sobre la finca, és compatible amb el ja concedit per la Generalitat amb la mateixa finalitat a l'entitat actualment titular, promotora del projecte constructiu i a favor de qui l'Ajuntament ha constituït un dret de superfície sobre la finca.

III. Marc legal

Per donar resposta a les qüestions plantejades, s'analitzaran, principalment, les següents normes:

- Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions (LGS).
- Reial Decret 887/2006, de 21 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, General de Subvencions.
- Decret Legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya.
- Reglament (UE) 2024/2509, de 23 de setembre (Reglament 2024/2509).
- Reglament (UE) 2021/241, de 12 de febrer (Reglament 2021/241).
- Bases de la convocatòria dels ajuts Singulars Institucionals 2024.

IV. Sobre la prohibició del doble finançament: l'ajut concedit a l'IRB Barcelona, entitat que no té cap dret d'ús ni de cap altre tipus sobre la finca, estaria finançant la mateixa despesa que la Generalitat ja ha acordat finançar amb la concessió d'un préstec i les diferents aportacions de capital a l'actual titular, promotor del projecte i posseïdor del dret de superfície sobre la finca, el Consorci PRBB

El doble finançament és una pràctica prohibida que es troba regulada a la LGS, concretament al seu article 19.3, que estableix el següent:

«El importe de las subvenciones en ningún caso podrá ser de tal cuantía que, aisladamente o en concurrencia con otras subvenciones, ayudas, ingresos o recursos, supere el coste de la actividad subvencionada.»

El Reglament 2024/2509, en el seu article 194.3, també s'hi refereix , determinant que no poden ser finançades dues vegades les mateixes despeses:

«En ningún caso podrán ser financiados dos veces por el presupuesto los mismos gastos.»

En la mateixa línia, l'article 9 del Reglament (UE) 2021/241, que regula la «adicionalitat i finançament complementari», estableix:

«La ayuda concedida en el marco del Mecanismo se sumará a la proporcionada con arreglo a otros programas e instrumentos de la Unión. Las reformas y los proyectos de inversión podrán recibir ayuda de otros programas e instrumentos de la Unión siempre que dicha ayuda no cubra el mismo coste.»

L'article 94.1 del Decret Legislatiu 3/2002, de 24 de desembre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de finances públiques de Catalunya, disposa el següent:

“Quarta. L'import de les subvencions concedides en cap cas no pot ésser d'una quantia que, aïlladament o en concurrència amb subvencions d'altres entitats públiques o privades, nacionals o internacionals, superi el cost de l'activitat a desenvolupar pel beneficiari”.

D'aquesta manera, es pot entendre que es poden rebre ajuts, ingressos i recursos de diferents orígens, però el que no pot succeir en cap cas és que es produeixi un «solapament» d'ajudes, independentment de qui les atorgui. En aquest sentit, la STSJ de Navarra de 27-7-2022 (rec. 47/2022) assenyala:

«Como el coste del personal al que el Ayuntamiento de Burlada encomendó en el año 2020 la ejecución de su programa municipal de prevención de adicciones tuvo la financiación externa al Ente Local de la subvención que obtuvo del Departamento de Salud por la convocatoria aprobada por la Resolución 202/2020, del Director General de Salud y, a su vez, estaba prevista también en el Convenio,

es correcta la detracci3n de dicha cantidad de la suma total a abonar al Ayuntamiento en virtud del Convenio. No se ha producido un empobrecimiento sin causa del Ayuntamiento y un enriquecimiento injustificado de la Administraci3n Foral, sino que, por el contrario, si no se hubiera detr3ido la suma de 21.320 €, se habr3a financiado dos veces el mismo programa en el a3o 2020.»

Una altra qüestió relativa al doble finançament que suscita aquest cas és que aquest es produeix sobre diferents beneficiaris, és a dir, són ajuts de diferents orígens que reben diferents beneficiaris per realitzar la mateixa despesa. Aquesta circumstància [que siguin beneficiaris diferents] no resulta transcendent a l'hora de determinar si s'ha produït o no un doble finançament prohibit, ja que el que és realment rellevant és que la despesa no es financi dues vegades, independentment dels beneficiaris. En aquest sentit, la STSJ de Canàries de 2-6-2021 (rec. 148/2018) estableix:

«al margen de que los beneficiarios de las ayudas no confluyan en la misma persona, como enfatiza HERBA en defensa de su posici3n, la doble financiaci3n se produce porque los gastos de transporte incurridos por HERBA en el transporte de las partidas de arroz suministradas al FEGA en las Islas Canarias, al amparo de los Programas de Ayuda Alimentaria, han sido financiados, por un lado por el Fondo de Ayuda Europea para los m3s desfavorecidos (desde 2014 en adelante, anteriormente el FEAGA), en el momento que HERBA vende el arroz al FEGA, y, por otro lado, por el FEAGA, cuando posteriormente HERBA solicita la ayuda REA.»

D'aquesta manera, si en el projecte executiu licitat pel Consorci PRBB es troba la «construcci3 d'un equipament destinat a la recerca i innovaci3 en medicina de precisi3», tal com s'assenyala en la «nota respecte a l'anàlisi de la concurrència de finançament entre el projecte finançat mitjançant fons FEDER (IRB) i el projecte executiu del consorci PRBB», ens trobaríem davant d'un cas de doble finançament prohibit, ja que l'ajut concedit a l'IRB ho seria per cobrir una despesa que ja ha estat prevista en el pressupost per a la construcci3 de l'equipament destinat a la recerca i innovaci3 en medicina de precisi3, finançada per la Generalitat de Catalunya a través dels mecanismes indicats anteriorment.

V. Sobre la titularitat del projecte i la seva afectació en quant al seu finançament

A banda de la qüestió relativa a la prohibició del doble finançament – que tampoc es resoluria si l'ajut concedit a l'IRB Barcelona es transferís al Consorci PRBB – cal tenir en compte allò que disposa l'article 11.1 de la LGS, segons el qual té la condició de beneficiari:

«(...) la persona que haya de realizar la actividad que fundamentó su otorgamiento o que se encuentre en la situación que legitima su concesión.»

Aquesta disposició comuna es reproduïx en el punt 2 (Entitats beneficiàries) de les Bases reguladores dels ajuts singulars institucionals 2024, aprovades per la Resolució REU/4080/2024, de 14 de novembre, del Consell de Direcció de l'Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris i de Recerca:

«Podran ser beneficiàries d'aquestes subvencions les persones jurídiques que hagin de fer l'activitat que fonamenta la seva concessió.»

D'aquesta manera, si el Govern de la Generalitat de Catalunya va autoritzar finançar amb un total de 104 milions d'euros la construcció del futur edifici del Mercat del Peix i en aquest finançament ja es preveia la «construcció d'un equipament destinat a la recerca i innovació en medicina de precisió», és evident que l'IRB - que no té cap dret d'ús ni de cap altre tipus sobre la finca - no és qui ha de realitzar l'activitat que fonamenta la subvenció, sinó que ho ha de fer la persona autoritzada, en aquest cas el Consorci PRBB, a favor de qui l'Ajuntament ha constituït un dret de superfície sobre la finca.

Finalment, també resulta interessant l'article 13.1 de la LGS posat en relació amb el punt 19 (obligacions de les entitats beneficiàries), lletra f, de les Bases reguladores dels ajuts singulars institucionals 2024 aprovades per la Resolució REU/4080/2024, de 14 de novembre, del Consell de Direcció de l'Agència de Gestió d'Ajuts Universitaris. D'una banda, l'article 13.1 de la LGS estableix que:

«Podrán obtener la condición de beneficiario o entidad colaboradora las personas o entidades que se encuentren en la situación que fundamenta la concesión de la

subvención o en las que concurran las circunstancias previstas en las bases reguladoras y en la convocatoria.»

D'altra banda, el punt 19, lletra f, de les bases reguladores estableix el següent:

*«Tenir la **titularitat** dels espais objecte de l'ajuda o el **dret d'ús** d'aquests perquè permeti garantir el compliment dels terminis establerts a l'article 65 del Reglament (UE) 2021/1060 del Parlament Europeu i del Consell, de 24 de juny de 2021.»*

Aquesta exigència es veu reproduïda en l'Annex 4 (condicions generals de l'ajut) de la Proposta de resolució provisional de la convocatòria dels ajuts singulars institucionals (ref. BDNS 800417).

D'aquesta manera, si l'IRB no pot tenir la condició de beneficiari, atès que no és el titular de l'espai objecte de l'ajuda ni tampoc disposa d'un dret d'ús, ja que aquest correspon al Consorci PRBB, que és qui ha estat autoritzat per a la construcció de l'edifici, no resultaria admissible que dugués a terme aquesta actuació, ni amb càrrec als Ajuts Singulars 2024 ni, eventualment, amb càrrec a recursos propis.

VI. Conclusions

Per les raons exposades al present informe, s'informa desfavorablement que l'IRB Barcelona pugui executar l'actuació “*Creació i equipament d'un hub tecnològic per a la recerca preclínica orientada a models in vivo*”, atès que s'incorreria en una situació de doble finançament i donat que l'IRB Barcelona no ostenta la titularitat d'aquest projecte ni posseeix el dret de superfície sobre la finca, que correspon al Consorci PRBB.

Barcelona, el 25 de maig de 2026