

**Expediente:** 2021/G01\_02/00008 – 1446249E

**Ref.:** █████

**Fase:** Investigación

**Trámite:** Resolución final investigación

**Asunto:** Presunta ausencia de control por parte del Protectorado de Fundaciones de la Generalitat Valenciana ante la falta del cumplimiento de las obligaciones legales por parte de la fundación FIADELISO

### RESOLUCIÓN CONCLUSIÓN ACTUACIONES DE INVESTIGACIÓN

El director de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, en el ejercicio de las funciones y competencias atribuidas por el artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, visto el informe emitido el 13 de octubre de 2023 por la Dirección de Análisis e Investigación y atendiendo a los siguientes;

#### **PRIMERO. - Alerta y contenido**

A través del buzón de denuncias de la Agencia Valenciana Antifraude, se presentó alerta, respecto a la supuesta ausencia de control, por parte del Protectorado de Fundaciones de la Generalitat Valenciana, ante la falta del cumplimiento de las obligaciones legales por parte de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELISO).

#### **SEGUNDO. - Apertura del expediente**

La alerta interpuesta dio lugar a la apertura por parte de la Agencia, del expediente identificado con el número de referencia 2021/G01\_02/00008.

A tenor de lo preceptuado en el artículo 35.3 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019, la Agencia remitió a la persona alertadora acuse de la alerta, indicándole el número de expediente abierto con motivo de la misma e informándole de forma expresa, que a tenor de lo establecido en el artículo 5.2 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, que la Agencia no tiene competencias en las funciones y materias que corresponden a la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal y la policía judicial, ni puede investigar los mismos hechos que han sido objeto de sus investigaciones.

#### **TERCERO. - Informe previo de verosimilitud**

A tenor de lo establecido en el artículo 12 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana, el 21/04/2023 se emitió el informe previo que evaluó la verosimilitud de los hechos y determinó justificada una investigación.

#### **CUARTO. - Resolución inicio actuaciones de investigación**

Mediante Resolución nº 420 del director de la Agencia de fecha 21/04/2023 y sobre la base del informe previo, se acordó el inicio del expediente de investigación nº 2021\_G\_01\_02/000008 cuyo objeto era averiguar la existencia de hechos que podrían presentar caracteres de irregularidades administrativas, indiciariamente constitutivas de posibles conductas de fraude y/o corrupción cometidas por el Protectorado de Fundaciones de la Generalitat, órgano adscrito a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, en relación con la supuesta ausencia de control ante el reiterado incumplimiento por la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELISO) de sus obligaciones legales.

**QUINTO. – Actividades de investigación efectuadas**

I.- Mediante escrito de fecha 18/08/2021, la Agencia remitió escrito al Servicio de Entidades Jurídicas de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, solicitándole la documentación que a continuación se relaciona:

- a) *Certificado que acredite la fecha de constitución e inscripción en el Registro de Fundaciones de la Comunitat Valenciana, de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO) con CIF [REDACTED]*
- b) *Copia de los Estatutos de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO), y en su caso, de las modificaciones que de los mismos se hubiesen realizado a los efectos de comprobar los plazos establecidos para la presentación de las cuentas anuales.*
- c) *Certificado que acredite, el depósito en el Registro de Fundaciones de la Comunitat Valenciana de las Cuentas Anuales y Planes de Actuación de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO) desde la fecha de su constitución y hasta el 2020, debiendo especificar para cada ejercicio económico, la fecha de depósito en el citado registro por el Protectorado y la fecha de aprobación por el Patronato de la fundación.*

En cumplimiento del requerimiento efectuado la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, mediante escrito de fecha 30/09/2021, remite la siguiente documentación:

- 1.- *Certificado del Jefe del Servicio de Entidades Jurídicas de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, de fecha 27 de septiembre de 2021, acreditativo de la inscripción en el Registro de Fundaciones de la Comunitat Valenciana de las cuentas anuales de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO).*
- 2.- *Copia de los Estatutos de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO), y las modificaciones de estos.*

II.- En la Resolución nº 420 de inicio de las actuaciones de investigación, dictada el 21/04/2023, la Agencia solicitó la siguiente documentación:

– A la **Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social**:

- a) *Copia de las convocatorias de la reunión del Patronato en cuyo orden del día se hubiera incluido como asunto a tratar la “Aprobación de las Cuentas Anuales y del Plan de Actuación” correspondientes a todos los ejercicios económicos en los cuales la fundación ha desarrollado su actividad fundacional.*
- b) *Certificado/os de la sesión del Patronato de aprobación de cuentas, emitido por el secretario con el visto bueno del presidente, que deberá contener la siguiente información:*
  - *Ejercicio económico respecto del que se aprueban las Cuentas y el Plan de Actuación*

- *Relación de patronos asistentes a la reunión en la que se aprobaron las cuentas anuales, especificando quien ostentaba, en cada uno de los ejercicios, el cargo de presidente y de secretario.*

*\* En el supuesto que en algún ejercicio económico no se hubiese aprobado las cuentas, deberá dejarse constancia de este extremo en el certificado.*

- Al **Protectorado de la Generalitat**, órgano adscrito a la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública:

a) *Copia de todos los escritos que el Protectorado hubiera remitido, durante el periodo 1993 – 2022, a la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO) advirtiéndole de la obligación de aprobar y presentar las Cuentas Anuales y su Plan de Actuación.*

b) *Certificado acreditativo de autocontrataciones de patronos de la fundación FIADELSO que, en su caso, hayan sido autorizadas por el Protectorado.*

*\*En el supuesto de no haberse efectuado ninguna autorización, deberá dejarse constancia de este extremo en el certificado.*

c) *Relación de los miembros que componen, actualmente, el Protectorado de la Generalitat.*

d) *Copia íntegra del expediente instruido con ocasión de la demanda interpuesta por la Generalitat Valenciana en virtud de la cual se instó a la autoridad judicial la declaración de la extinción de la fundación FIADELSO.*

e) *Certificado acreditativo de que la fundación FIADELSO, fue incluida en la relación nominal que anualmente el Protectorado, en cumplimiento del artículo 27.9 del Decreto 68/2011 por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunitat Valenciana, remite a todas las Consellerias respecto de aquellas fundaciones que han incumplido la obligación de presentar las cuentas anuales o no han atendido los requerimientos del Protectorado destinados al cumplimiento de la obligación de presentar las citadas cuentas.*

*\*En el supuesto de no haber sido incluida FIADELSO en la relación nominal o no haber cursado el Protectorado dicha comunicación a todas las consellerias, deberá dejarse constancia de este extremo en el certificado.*

- Al **Registro de Fundaciones de la Comunitat Valenciana**:

a) *Certificado histórico y literal de todos los asientos que consten en la hoja registral de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO).*

b) *Certificado acreditativo del capital fundacional inicial de la fundación FIADELSO, y en su caso de las ampliaciones/reducciones que se hubiesen hecho.*

El 08/05/2023 (NRE 2023/000456) la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública presenta la documentación requerida por la Agencia al Protectorado y al Registro de Fundaciones.

- Copia de los escritos remitidos a la fundación advirtiéndole de la obligación de presentar cuentas (Doc nº 4 y nº 6)
- Certificado de la hoja registral de la fundación, donde constan todos los asientos, incluyendo el capital fundacional y una autocontratación autorizada (Doc nº 1)

- Certificado de haber incluido a la Fundación en la relación remitida a todas las Consellerias, junto con dicha relación (Doc nº 2 y 5)
- Copia del expediente remitido a la Abogacía en el que se autoriza a ésta la interposición de la demanda de extinción judicial de la fundación. (Doc nº 3)

Respecto a la documentación requerida a la fundación FIADELSON, debe dejarse constancia que la carta remitida al domicilio social de la entidad fue devuelta por el servicio de correos.

III.- Para la realización de la presente investigación se ha tomado como punto de partida las manifestaciones efectuadas por la persona alertadora, base que ha servido para determinar la documentación necesaria a requerir para una adecuada evaluación de los hechos expuestos en la alerta.

También se ha tenido en consideración la información requerida y facilitada por la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública (actual Conselleria de Justicia e Interior), y, además, se ha accedido a información de interés para la investigación obtenida en fuentes abiertas.

Todo este bloque documental ha sido objeto de análisis por parte de esta Agencia para determinar la veracidad de lo ocurrido, siendo el resultado de este análisis el que se expone en el presente informe.

## **SEXTO. - Análisis de los hechos y resultados provisionales de la investigación**

### **ANÁLISIS DE LOS HECHOS**

De un primer análisis de la documentación aportada por la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública y de la información obtenida en fuentes abiertas, deben efectuarse las siguientes consideraciones preliminares:

#### **I.- Sobre la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSON)**

El **07/07/1992** se formalizó, ante el notario de Valencia D. Francisco Badia Gascó, la escritura con nº de protocolo 393 de constitución de la fundación FIADELSON con CIF [REDACTED] posteriormente rectificadas por otra de fecha 13/11/1992 con nº de protocolo 3.487.

En virtud de Resolución del Secretario General de la Conselleria de Trabajo y Asuntos Sociales de **30/12/1992**, la fundación FIADELSON fue inscrita en el Registro de Fundaciones de la Comunitat Valenciana con el nº 106V y clasificada como benéfico particular de carácter asistencial y cultural privada docente; adquiriendo personalidad jurídica desde su inscripción a tenor de lo preceptuado en el artículo 3, de la entonces vigente, Ley 30/1994, de 24 de noviembre, de Fundaciones y de incentivos fiscales a la participación privada en actividades de interés general.

Posteriormente fueron formalizadas las escrituras que se relacionan a continuación:

- Escritura con nº de protocolo 507 otorgada, el **02/07/1998**, ante el Notario [REDACTED] correspondiente a la adaptación de los estatutos.
- Escritura con nº de protocolo 2966 otorgada, el **07/10/2003**, ante el Notario [REDACTED], correspondiente al cambio del domicilio de la fundación.

- Escritura con nº de protocolo 3761 otorgada, el **21/08/2009**, ante el Notario [REDACTED] correspondiente a la modificación del artículo 8 de los estatutos fundacionales.

Como socios fundadores de FIADELSONO figuran las siguientes personas:

[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]  
[REDACTED]

El capital fundacional de FIADELSONO se constituyó con la aportación de los miembros fundadores por importe de **12.126,27 euros**.

Y, según consta en el artículo 6 de los estatutos fundacionales, FIADELSONO tiene por objeto:

1. *La sensibilización de los ciudadanos sobre los problemas que afectan a los países en desarrollo en el marco de la interdependencia mundial.*
2. *El apoyo a los países en desarrollo mediante el diseño, ejecución y financiación de programas considerados prioritarios.*
3. *La elaboración de estudios e informes en materia de cooperación al desarrollo, en sus dimensiones sociológicas, económicas, políticas, demográficos, históricas, literarias y lingüísticas.*
4. *La asistencia técnica y asesoramiento a instituciones, empresas públicas y privadas en iniciativas de desarrollo y cooperación.*
5. *Contribuir a la formación de especialistas y técnicos en cooperación al desarrollo. Esta labor podrá adoptar la forma de cursos seminarios y su actividad podrá ser llevada a cabo mediante conciertos o convenios con otras instituciones.*

## **II.- Respecto a la rendición de cuentas de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSONO)**

La Comunidad Valenciana cuenta con normativa propia sobre fundaciones, la Ley 8/1998, de 9 de diciembre, de Fundaciones de la Comunidad Valenciana (en adelante LFV) y el Decreto 68/2011, de 27 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunidad Valenciana (en adelante RFV), resultando de aplicación supletoria la normativa estatal, la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones.

En virtud de los artículos 15.1 y 21.8 de la LFV y el artículo 27 del RFV, el Patronato de la fundación, está obligado a **aprobar sus cuentas anuales** (balance de situación, cuenta de resultados, memoria de gestión económica y memoria de actividades) en los **seis meses siguientes a la finalización del ejercicio económico**.

Posteriormente, en el plazo de 10 días hábiles siguientes a su aprobación, el Patronato debe presentar las cuentas anuales al Protectorado, quien una vez compruebe la adecuación formal a la normativa, los depositará en el Registro de Fundaciones; todo ello sin perjuicio de las comprobaciones materiales que pueda realizar y los requerimientos de subsanación que, en su caso, procedan.

El artículo 16 de la LFV establece que los Patronos están obligados a *“Cumplir y hacer cumplir fielmente los fines fundacionales de acuerdo con lo dispuesto en la Ley y los Estatutos de la fundación, administrar los bienes y derechos que integran el patrimonio de la fundación manteniendo plenamente el rendimiento y utilidad de los mismos, conforme a los criterios económico-financieros de un buen gestor y a asistir a las reuniones del Patronato y velar por la legalidad de los acuerdos que se adopten.”*

Mediante certificado del Jefe de Servicio de Fundaciones y Asociaciones de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública de fecha **27/09/2021** se traslada a la Agencia la siguiente información:

- ✓ Las cuentas de la fundación correspondientes a los ejercicios **1993,1994,1995,1997,1998 y 1999** fueron aprobadas por el Patronato de la fundación, pero no están depositadas en el Registro de Fundaciones.
- ✓ Las cuentas de la fundación del ejercicio **1996** no constan que hayan sido aprobadas por el Patronato de la fundación ni por tanto depositadas en el Registro de Fundaciones,
- ✓ Las cuentas de la fundación de los ejercicios **2011, 2012, 2013, 2014 y 2015** fueron aprobadas por el Patronato de la fundación, pero no están depositadas en el Registro de Fundaciones, habiendo sido objeto de requerimiento de subsanación por parte del Protectorado de Fundaciones.
- ✓ Las cuentas de la fundación de **2016, 2017, 2018, 2019,2020** no consta que hubieran sido aprobadas por el Patronato de la fundación ni por tanto depositadas en el Registro de Fundaciones,

EJERCICIO ECONOMICO	FECHA APROBACION CUENTAS PATRONATO	FECHA DEPOSITO CUENTAS EN EL REGISTRO FUNDACIONES
1993	10/10/1994	
1994	05/06/1995	
1995	24/04/1996	
1996	No consta	
1997	03/03/1998	
1998	20/05/1999	
1999	20/06/2000	
2000	14/11/2001	19/06/2002
2001	21/07/2002	06/05/2003
2002	02/06/2003	21/11/2003
2003	14/06/2004	04/05/2005
2004	17/06/2005	28/09/2005
2005	20/06/2006	24/02/2009
2006	29/06/2007	02/06/2009
2007	29/06/2007	06/04/2010
2008	29/06/2009	15/12/2011
2009	17/05/2010	15/12/2011
2010	24/06/2011	23/05/2013
2011	30/06/2012	
2012	24/06/2012	
2013	24/06/2014	
2014	24/06/2015	
2015	24/06/2016	
2016		
2017		
2018		
2019		
2020		
2021		
2022		

## II.- Respecto al Plan de Actuación de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO)

A tenor de lo preceptuado en el artículo 21.8 de la LFPV, el Patronato debe elaborar y remitir al Protectorado, en los últimos tres meses de cada ejercicio, un Plan de Actuación, en el que se reflejen los objetivos y las actividades que se prevea desarrollar durante el ejercicio económico siguiente.

El Plan de Actuación debe tenerse en cuenta a la hora de elaborar la memoria contable de las Cuentas Anuales, pues en la misma, dentro de la nota relativa a las actividades, se ha de incluir información sobre el grado de cumplimiento del plan de actuación.

De la información facilitada por la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, la fundación FIADELSO desde 2012 dejó de presentar al Protectorado los Planes de Actuación.

## III.- Respecto al proceso de extinción, liquidación y baja registral de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSO)- Exp 1222/21

Una vez la Agencia efectuó su primer requerimiento de información a la Conselleria de Justicia, fue cuando la administración autonómica, el **27/11/2020**, remitió escrito al domicilio del Presidente de la fundación FIADELSO concediéndole plazo de 15 días para que regularice la situación de la entidad **al no estar al corriente en el cumplimiento de su obligación legal de rendir sus cuentas anuales y presentar los planes de actuación**; dicha notificación fue recepcionada el 01/12/2020

De la documentación que obra en poder de la Agencia, consta que:

- El **17/12/2020** como respuesta al requerimiento de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, el presidente de la fundación FIADELSO manifiesta la voluntad de proceder a la extinción de la fundación, indicando que en breve remitirá la documentación solicitada.
- El **07/07/2021** ante la falta de remisión de la documentación por parte del FIADELSO, la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública efectúa nuevo requerimiento a la entidad, en el domicilio del Presidente de la fundación, notificado el 18/07/2021, mediante el que:
  - Se le concede el plazo de **1 MES** para que adopte el acuerdo de extinción y aporte la documentación que indica el artículo 39.1 del Decreto 68/2011, de 27 de mayo, del Consell por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la CV.
  - Se le indica que, de no presentar la documentación en dicho plazo, la Comisión del Protectorado de Fundaciones de la Generalitat, propondrá a la Generalitat que proceda solicitar a la autoridad judicial la declaración de extinción de la fundación.
- El **11/10/2021** por Resolución de la Secretaria Autonómica de Justicia y Administración Pública, de la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública se acuerda abrir un periodo de información previa en relación a la situación de la fundación FIADELSO.

La notificación de la citada resolución fue remitida al domicilio social de la fundación FIADELSON<sup>1</sup>, sito en Valencia, CL/ Conchita Piquer nº 10 bajo y al no poderse practicar la misma se procedió a remitir su publicación al DOGV, BOE y en el tablón de anuncios del Ayuntamiento de Valencia, publicaciones que tuvieron lugar en las siguientes fechas:

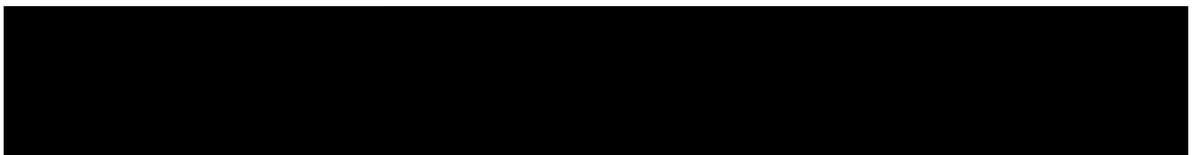
- DOGV nº 9201 de 25/10/2121
  - BOE nº 267 de 08/11/2121
  - Ayuntamiento de Valencia del 08/11/21 a 09/12/2021
- Al considerar el Protectorado que FIADELSON por inactividad no iba a poder adoptar el acuerdo de extinción de la fundación, el **03/05/2022** se reúne la Comisión del Protectorado de la GV, con el objetivo de deliberar sobre iniciar las actuaciones tendentes a solicitar el ejercicio de la acción judicial de extinción de la fundación, extremo que fue informado favorablemente en el seno del órgano.
  - El **12/05/2022** por la Secretaria Autonómica de Justicia y Administración Pública de la Conselleria de Justicia y Vicepresidenta de la Comisión del Protectorado de Fundaciones de la Comunitat Valenciana se formula propuesta de resolución de autorizar a la Abogacía General de la GV para el ejercicio de la acción de extinción de la fundación FIALDESO que es remitida a la Abogacía General de la GV para emisión de informe.
  - El **22/06/2022** la Abogacía General de la GV, efectuando dos observaciones, emite informa favorable al ejercicio de la acción de extinción de la fundación FIALDESO previo intento de notificación en el domicilio del presidente de la Fundación.
  - El **14/07/2022** por la Consellera de Justicia, Interior y Administración Pública se dicta resolución autorizando a la Abogacía General de la GV para el ejercicio de la acción de extinción de la fundación FIALDESO.
  - El **06/03/2023** la Secretaria Autonómica de Justicia y Administración Pública, en el ejercicio de funciones de Protectorado de Fundaciones de la GV acuerda inscribir en el Registro de Fundaciones de la Comunitat Valenciana la **declaración judicial de extinción** y la **apertura del procedimiento de liquidación** de FIADELSON por Sentencia 19/2023, de 19 de enero de 2023 del Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Valencia por la que se estima la demanda interpuesta por la GV (DOGV nº 9572, 12/04/2023).

## RESULTADOS PROVISIONALES DE LA INVESTIGACIÓN

### I.- Sobre la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSON)

#### a) Incumplimiento legal de rendir cuentas

Tal y como se ha detallado anteriormente, resulta acreditado que la fundación FIADELSON en relación con la rendición de las cuentas anuales correspondientes a los ejercicios económicos 1993, 1994, 1995, **1996**<sup>2</sup>, 1997, 1998, 1999, 2011, 2012, 2013, 2014, 2015, **2016, 2017, 2018**,



**2019, 2020, 2021, 2022** ha incumplido todos los plazos previstos en la legislación vigente y en lo estipulado en los propios estatutos fundacionales.

En el caso de que las fundaciones no estén legalmente disueltas, es imprescindible que presenten las cuentas al Protectorado.

La no presentación de las cuentas anuales en el plazo legalmente establecido puede tener importantes consecuencias para la fundación y evidencia que los patronos no han desempeñado el cargo con la diligencia de un representante leal y que han incumplido los deberes impuestos por las leyes y los propios estatutos fundacionales.

#### **b) Incumplimiento legal de aprobar el Plan de Actuación**

De la información facilitada por la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, la fundación FIADELSON desde 2012 dejó de presentar al Protectorado los Planes de Actuación.

### **II.- Sobre el Protectorado de Fundaciones de la Generalitat**

Las fundaciones tienen una faceta privada, en la medida en que nacen por voluntad de una persona, física o jurídica, que libremente decide desprenderse de bienes propios a favor de la entidad que va a constituir, pero que junto a ella existe una faceta pública, ya que las fundaciones persiguen fines de interés general, lo que justifica la intervención de los poderes públicos, que en beneficio de la entidad destinataria de esos bienes deberá supervisar el correcto funcionamiento de la fundación.

El Protectorado es el principal órgano administrativo que asume esta importante función de tutela sobre las fundaciones.

Consecuentemente, **en el escenario de inactividad continuada de la fundación FIADELSON**, con respecto a la falta de rendición de cuentas anuales, presentación de los preceptivos planes de actuación e inatención de requerimientos, que evidenciaban ya las dificultades de la fundación para realizar su fin, el Protectorado de la GV debió hacer uso de los distintos cauces jurídicos que prevé la normativa de fundaciones que, en síntesis, son los siguientes:

- 1) La falta del desempeño del cargo de patrono con la diligencia de un representante leal puede dar lugar al ejercicio de una acción de responsabilidad contra el mismo a ejercer por el protectorado (art.17.3 de la Ley 50/2002<sup>3</sup>); entablada tal acción, cabe la suspensión cautelar del patrono afectado (art.18.3 de la Ley 50/2002).
- 2) Cuando la fundación no puede actuar satisfactoriamente, el Protectorado puede exigir al Patronato la modificación de estatutos y, en su defecto, instarla judicialmente.
- 3) Igualmente, si la fundación no puede alcanzar sus fines, el Protectorado puede exigir al Patronato la fusión con otra que lo acepte (y que sea de análogos fines) y, en su defecto, instarla judicialmente.
- 4) En defecto de los dos últimos procedimientos, y cuando resulte imposible alcanzar sus fines, el Protectorado puede instar la extinción de la fundación (art. 32.2 en relación con el art.31.c) de la Ley 50/2002<sup>4</sup>).

<sup>3</sup> A tenor de lo establecido en el artículo 16.2 de la Ley 8/1998, de 9 de diciembre, de Fundaciones de la Comunidad Valenciana "La responsabilidad de los patronos se rige por lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones".

<sup>4</sup> A tenor de lo establecido en el artículo 25.1 de la Ley 8/1998, de 9 de diciembre, de Fundaciones de la Comunidad Valenciana "La extinción de las fundaciones se regirá por lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones".

- 5) Cuando concurren graves irregularidades en la gestión económica cabe también instar judicialmente la intervención temporal de la fundación por el protectorado (art. 18 de la Ley 8/1998 de la Ley).

De la documentación que obra en poder de esta Agencia se evidencia la ausencia de impulso de actuaciones administrativas por parte del Protectorado de Fundaciones de la Generalitat Valenciana hasta el inicio de actuaciones de esta Agencia, que hubieran garantizado la eficiencia en la gestión de la fundación y el cumplimiento de sus obligaciones formales y contables al:

1. No velar por el cumplimiento de las obligaciones que incumben al Patronato de la fundación FIADELISO de presentación de las Cuentas Anuales y del Plan de Actuación durante varios ejercicios económicos, resultando que:

✓ Las cuentas anuales de la fundación correspondientes a los ejercicios **1993,1994,1995,1997,1998 y 1999** si bien fueron aprobadas por el Patronato de la fundación, no están depositadas en el Registro de Fundaciones, **y no han sido objeto de requerimiento de subsanación por parte del Protectorado de Fundaciones.**

✓ Las cuentas anuales de la fundación del ejercicio **1996** no fueron aprobadas por el Patronato de la fundación ni por tanto depositadas en el Registro de Fundaciones, **y no habiendo sido objeto de requerimiento de subsanación por parte del Protectorado de Fundaciones.**

✓ Las cuentas de la fundación de los ejercicios **2011, 2012, 2013, 2014 y 2015** fueron aprobadas por el Patronato de la fundación, no están depositadas en el Registro de Fundaciones, habiendo sido objeto de requerimiento de subsanación, excepto las de 2012, por parte del Protectorado de Fundaciones en una ocasión

- Cuentas Anuales 2011: Exp 865/2017\_Escrito 21/11/2017 (NRS 133.665 de 23/11/2017)
- Cuentas Anuales 2013: Exp 997/2014\_Escrito 20/07/2017(NRS 94879 de 21/07/2017)
- Cuentas Anuales2014: Exp 1012/16\_Escrito 26/03/2018(NRS 40250 de 27/03/2018)
- Cuentas Anuales 2015: Exp 1013/16\_Escrito 12/09/2018 (NRS 112019 de 17/09/2018)

✓ Las cuentas de la fundación de **2016, 2017, 2018, 2019,2020** no consta que hubieran sido aprobadas por el Patronato de la fundación ni por tanto depositadas en el Registro de Fundaciones, **no habiendo sido objeto de requerimiento de subsanación por parte del Protectorado de Fundaciones**

2. No ejercer, ante el prolongado incumplimiento de las obligaciones legales por el Patronato de FIADELISO, en su caso, la acción de responsabilidad contra los patronos de la fundación, tras la instrucción del oportuno expediente, de forma previa a la adopción del acuerdo de extinción de la fundación. En el **Anexo I**, mediante tabla de elaboración propia, se han relacionado los miembros que han ido integrado e integran el Patronato de la fundación.

En relación con este apartado debe indicarse que tal y como consta en la Resolución de la Consellera, de Justicia, Interior y Administración Pública parece deducirse que la decisión de ejercitar, en su caso, las posibles acciones de responsabilidad contra los patronos de las fundaciones con posterioridad a la extinción de la fundación es un acuerdo adoptado en el seno de la Comisión del Protectorado en la sesión celebrada el 19/06/2012.

**CUARTO.-** Según lo acordado por la Comisión del Protectorado de fecha 19 de junio de 2012, se ejercita únicamente la acción de extinción de la Fundación, reservándose, en su caso, la exigencia de responsabilidad de los Patronos, una vez extinguida la citada Fundación, para la fase de liquidación, en la que se exigirá a aquéllos la rendición de cuentas acerca del destino dado a la dotación fundacional y, caso de no ser rendidas, la condena al reintegro de la misma, sin perjuicio de otras responsabilidades a las que pudiera haber lugar.

A juicio de esta Agencia, **esta decisión pudiera conllevar a que prescriba la exigencia de responsabilidad, en su caso, para todos o algunos de los miembros que integran el Patronato de la fundación.**

### **III.- Respecto al proceso de extinción, liquidación y baja registral de la Fundación Internacional de Apoyo al Desarrollo Local y Social (FIADELSON)**

El **06/03/2023** la Secretaria Autonómica de Justicia y Administración Pública, acordó inscribir en el Registro de Fundaciones de la Comunitat Valenciana la declaración judicial de extinción y la **apertura del procedimiento de liquidación** de FIADELSON por Sentencia 19/2023, de 19 de enero de 2023 del Juzgado de Primera Instancia nº 3 de Valencia por la que se estima la demanda interpuesta por la GV

Una vez extinguida la Fundación, será el Patronato quien, bajo la supervisión del Protectorado, realice la liquidación del patrimonio fundacional, pudiendo este último órgano impugnar ante la autoridad judicial los actos de liquidación que resulten contrarios al ordenamiento jurídico o a los Estatutos de la Fundación, tal como establece el artículo 39.5 del Real Decreto 1337/2005, de 11 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento de las Fundaciones de Competencia Estatal (RLF).

La apertura del procedimiento de liquidación de la fundación se tramita durante un periodo que se considera una fase intermedia de la fundación, previa a la total desaparición de la misma, durante la cual la fundación mantiene su personalidad jurídica y el Patronato continúa siendo el órgano de gobierno bajo la supervisión del Protectorado pero que comprende no los actos de la actividad cotidiana, sino las actuaciones precisas para liquidar: cobrar créditos, satisfacer las deudas, formalizar los actos pendientes de ejecución, contraer las obligaciones que sean necesarias para la liquidación, confección del inventario y balance de situación de la fundación a fecha de inicio del procedimiento de liquidación y formar el oportuno balance de liquidación terminadas las operaciones.

De la documentación que obra en el expediente 1222/21 de extinción de la fundación FIADELSON, remitido por la Conselleria de Justicia, Interior y Administración Pública, no consta el Patronato que va a realizar las actuaciones de liquidación de la fundación FIADELSON; en este sentido debe indicarse que el artículo 39 del RFL<sup>5</sup> no prevé que la liquidación de la fundación extinta pueda realizarse por el Protectorado, se requiere de la existencia de un Patronato, pues no se ha ejercido la previa acción de responsabilidad contra los patronos que figuran.

Consecuentemente, se solicita que previa a la emisión del informe final de investigación, se especifique a esta Agencia respecto a las actuaciones de liquidación de la fundación:

- a) Si el Protectorado ante la ausencia del Patronato de FIADELSON, será él mismo el competente para adoptar las acciones tendentes a la liquidación de la fundación, sin perjuicio de la posibilidad de impugnarlas por quienes estén legitimados para ello, o

<sup>5</sup> A tenor de lo establecido en el artículo 25.1 de la Ley 8/1998, de 9 de diciembre, de Fundaciones de la Comunidad Valenciana "La extinción de las fundaciones se registrará por lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones

- b) Si el Protectorado va a designar gestores para la liquidación bajo su responsabilidad, que acuerden las medidas de liquidación oportunas, el protectorado aprobarlas y que la autoridad judicial, que ha declarado la extinción de la fundación decida en caso de desacuerdo o de que alguien legitimado para ello así lo inste, o bien
- c) Si ha sido la autoridad judicial, en ejecución de la extinción, quien ha asumido la liquidación dentro del proceso de extinción, bien personalmente con apoyo del protectorado, bien designando patronos a tal fin, o incluso al protectorado.

### **SÉPTIMO. - SOBRE EL INFORME PROVISIONAL DE INVESTIGACIÓN**

En fecha **06/09/2023** la Agencia emitió informe provisional de investigación en el que concluyó que, tras el estudio en detalle de la totalidad de la documentación presentada por la actual Conselleria de Justicia e Interior, así como la obtenida en fuentes abiertas, se habían detectado las irregularidades administrativas descritas en el apartado previo.

### **OCTAVO. - TRAMITE DE AUDIENCIA**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 37.9 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia, las conclusiones provisionales de las actuaciones de investigación realizadas por la Agencia se notificaron, el **14/09/2023**, a la actual Conselleria de Justicia e Interior (a la que están adscritos el Protectorado de Fundaciones y el Registro de Fundaciones de la CV), disponiendo dicha entidad desde ese momento de 10 días hábiles para efectuar las alegaciones u observaciones que estimaran conveniente.

Consta en el expediente diligencia, de fecha **10/10/2023**, que acredita que la Conselleria de Justicia e Interior no ha presentado ningún escrito de alegaciones y/o documentación.

A los anteriores hechos, resultan de aplicación los siguientes;

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **I.- Normativa reguladora de la Agencia Valenciana Antifraude**

##### **PRIMERO. – Fines y funciones de la Agencia**

El artículo 4 de Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana (DOGV núm. 7928, de 30.11.2016) que establece, entre otras, como funciones de la Agencia:

*“a) La prevención y la investigación de posibles casos de uso o destino irregular de fondos públicos y de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho.*

*b) La prevención y la alerta con relación a conductas del personal al servicio de las entidades públicas que comporten el uso o abuso en beneficio privado de informaciones que tengan por razón de sus funciones o que tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino irregular de fondos públicos o de cualquier otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico.*

***c) Investigar los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa, disciplinaria o penal y, en función de los resultados de la investigación, instar la incoación de los procedimientos que corresponda para depurar las responsabilidades que pudieran corresponder. (...)***

Estableciendo en este sentido la Ley 11/2016, en el artículo 16 apartados 4 y 5 que:

*“4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.*

*5. La agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas. (..)”*

## **SEGUNDO. - Objeto de las actuaciones de investigación**

El artículo 31 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019), establece respecto al objeto de las actuaciones de investigación, entre otros aspectos, los siguientes:

*“1. Las actuaciones de investigación e inspección que lleve a cabo la Agencia tienen por objeto constatar y documentar casos concretos de uso o destino irregular de fondos públicos, de conductas del personal al servicio de las entidades públicas que comporten el uso o abuso en beneficio privado de informaciones que tengan por razón de sus funciones, o que tengan o puedan tener como resultado el uso o el destino irregular de fondos públicos o de cualquier otro aprovechamiento contrario al ordenamiento jurídico, así como de conductas opuestas a la integridad o contrarias a los principios de objetividad, eficacia y sumisión plena a la ley y al derecho. Igualmente, corresponde a la Agencia investigar los actos o las omisiones que pudieran ser constitutivos de infracción administrativa o disciplinaria y, en función de los resultados de la investigación, instar la incoación de los procedimientos que corresponda para depurar las responsabilidades que pudieran corresponder.[...]*

*3. La Agencia no tiene competencias en las funciones y materias que corresponden a la autoridad judicial, el Ministerio Fiscal y la policía judicial, ni puede investigar los mismos hechos que han sido objeto de sus investigaciones. En caso de que la autoridad judicial o el Ministerio Fiscal inicien un procedimiento para determinar el relieve penal de unos hechos que constituyen al mismo tiempo el objeto de actuaciones de investigación de la Agencia, se interrumpirán las actuaciones y se aportará inmediatamente toda la información de la que esta disponga.*

*4. En todo caso, en las actuaciones de investigación de la Agencia se tendrá en cuenta lo dispuesto en el artículo 262 de la Ley de Enjuiciamiento Criminal y en los artículos 2 y 9 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.”*

## **TERCERO. - Trámite de audiencia**

El artículo 37.9 del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019 (DOGV núm. 8582, de 2.07.2019) establece lo siguiente:

*“Instruido el procedimiento, e inmediatamente antes de redactar la resolución que concluya el mismo, se pondrá en conocimiento de las entidades investigadas o personas afectadas el informe provisional de la investigación para que presenten sus observaciones en un plazo no inferior a diez días hábiles a partir de la recepción de la comunicación. Las administraciones, instituciones o personas jurídicas a quienes se les ofrezca el trámite de audiencia estarán obligadas a comunicar dicho trámite a los sujetos de su organización que pudieran verse afectados”.*

#### **CUARTO. - Conclusión de las actuaciones de investigación**

El artículo 16 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre establece que:

*“Una vez finalizada la tramitación, el director o directora de la agencia:*

- 1. Deberá emitir un informe motivado sobre las conclusiones de las investigaciones, que deberá tramitar el órgano que corresponda en cada caso, el cual, posteriormente y en el plazo que se haya establecido en el informe, deberá informar al director o la directora de la agencia sobre las medidas adoptadas o, en su caso, los motivos que le impiden actuar de acuerdo con las recomendaciones formuladas.*
- 2. Finalizará el procedimiento, en su caso, con archivo de las actuaciones. El archivo será comunicado al denunciante o solicitante en escrito motivado.*
- 3. Iniciará un procedimiento sancionador de conformidad con lo dispuesto en esta ley.*
- 4. Si en el curso de las actuaciones emprendidas por la agencia se observan indicios de que se hayan cometido infracciones disciplinarias, el director o la directora de la agencia lo deberá comunicar al órgano que en cada caso corresponda. Si hay indicios de que hayan tenido lugar conductas o hechos presumiblemente constitutivos de delito, se trasladará de forma inmediata al ministerio fiscal o a la autoridad judicial y, en caso de que se pueda derivar una posible responsabilidad contable, se trasladará a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.*
- 5. La agencia puede dirigir recomendaciones motivadas a las administraciones y a las entidades públicas en que se sugiera la modificación, la anulación o la incorporación de criterios con la finalidad de evitar las disfunciones o las prácticas administrativas susceptibles de mejora, en los supuestos y las áreas de riesgo de conductas irregulares detectadas.*
- 6. Si la relevancia social o la importancia de los hechos que hayan motivado la actuación de la agencia lo requieren, el director o la directora puede presentar a la comisión parlamentaria correspondiente, a iniciativa propia o por resolución de Les Corts, el informe o los informes extraordinarios que correspondan.”*

#### **II.- Normativa específica de aplicación**

**PRIMERO.** - El artículo 31 apartado 23 del **Estatuto de Autonomía de la Comunidad Valenciana** por cuanto confiere competencia exclusiva a la Generalitat en materia de fundaciones y asociaciones de carácter docente, cultural, artístico, benéfico - asistencial y similares que desarrollen sus funciones en la Comunidad Valenciana.

**SEGUNDO.** - La **Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones**, en cuya disposición final primera apartado 1º se establecen los artículos de aplicación básica y en el apartado 2º se dispone que el artículo 32 constituye legislación civil y es de aplicación general al amparo de lo previsto en el artículo 149.1. 8º de la Constitución Española.

**TERCERO.** - La **Ley 8/1998, de 9 de diciembre, de Fundaciones de la Comunidad Valenciana (LFV)**, en cuyo **artículo 21**, relativo al régimen contable y presupuestario y auditorías, establece la

obligación de las Fundaciones de presentar las cuentas anuales al Protectorado, para su examen, comprobación de su adecuación a la normativa vigente y depósito en el Registro de Fundaciones.

Por su parte, a tenor de lo dispuesto en el **artículo 31. 2** de la citada Ley 8/1998, son funciones del Registro de Fundaciones, entre otras, el depósito y archivo de los documentos a que se refiere esta ley y sus normas reglamentarias.

**CUARTO.-** El **Decreto 68/2011, de 27 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento de Fundaciones de la Comunitat Valenciana (RFV)**, en concreto el **artículo 2** que dispone que el Protectorado de las Fundaciones de la Generalitat se ejerce por la Conselleria competente en materia de fundaciones correspondiendo su titularidad al conseller/a, sin perjuicio de la posibilidad de su delegación y el **artículo 27.6** por cuanto atribuye al Protectorado, tras la oportuna comprobación de su adecuación a la normativa vigente, el depósito de las cuentas anuales de las fundaciones en su Registro.

Asimismo, de conformidad con lo establecido en el **artículo 48** del mencionado Decreto 68/2011, se incorporarán al Registro de Fundaciones de la Comunidad Valenciana, los siguientes documentos: *“Con carácter anual, el inventario, balance de situación, cuenta de resultados, la memoria de la gestión económica y la memoria de las actividades fundacionales”*

A tenor de lo anteriormente expuesto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Generalitat, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitario Valenciana, y en ejercicio de las funciones y competencias que me fueron atribuidas en virtud del nombramiento efectuado mediante Resolución de 29 de mayo de 2017, de la Presidencia de Les Corts

#### RESUELVO

**PRIMERO.** - Finalizar las actuaciones de investigación del expediente nº 2021/G01\_02/00008 – 1446249E, elevando a definitivas las conclusiones provisionales, todo ello en base a los motivos expuestos en la presente resolución.

**SEGUNDO.** - Formular las siguientes recomendaciones a la Conselleria de Justicia e Interior vistas las conductas irregulares detectadas, y teniendo en consideración la potestad de esta Agencia recogida en el artículo 40 de su Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia de 27 de junio de 2019, para recomendar las acciones que considere oportunas en aras a evitar las disfunciones o prácticas administrativas no ajustadas a derecho:

**RECOMENDACIÓN PRIMERA.** – De la documentación que obra en el expediente 1222/21 de extinción de la fundación FIADELISO, no consta el Patronato que va a realizar las actuaciones de liquidación de la fundación FIADELISO; en este sentido debe indicarse que el artículo 39 del RFL<sup>6</sup> no prevé que la liquidación de la fundación extinta pueda realizarse por el Protectorado, se requiere de la existencia de un Patronato, pues no se ha ejercido la previa acción de responsabilidad contra los patronos que figuran.

Consecuentemente, se recomienda finalice la tramitación de la liquidación de la fundación y para ello se deberá especificar a esta Agencia:

<sup>6</sup> A tenor de lo establecido en el artículo 25.1 de la Ley 8/1998, de 9 de diciembre, de Fundaciones de la Comunidad Valenciana “La extinción de las fundaciones se registrará por lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la Ley 50/2002, de 26 de diciembre, de Fundaciones

- a) Si el Protectorado ante la ausencia del Patronato de FIADELISO, será él mismo el competente para adoptar las acciones tendentes a la liquidación de la fundación, sin perjuicio de la posibilidad de impugnarlas por quienes estén legitimados para ello, o
- b) Si el Protectorado va a designar gestores para la liquidación bajo su responsabilidad, que acuerden las medidas de liquidación oportunas, el protectorado aprobarlas y que la autoridad judicial, que ha declarado la extinción de la fundación decida en caso de desacuerdo o de que alguien legitimado para ello así lo inste, o bien
- c) Si ha sido la autoridad judicial, en ejecución de la extinción, quien ha asumido la liquidación dentro del proceso de extinción, bien personalmente con apoyo del protectorado, bien designando patronos a tal fin, o incluso al protectorado.

**RECOMENDACIÓN SEGUNDA.** – Valore la apertura de los expedientes que, en su caso proceda, para exigir responsabilidades a los patronos de la fundación FIADELISO a las que pudiera haber lugar por el incumplimiento de sus obligaciones, tras la instrucción del expediente de liquidación de la entidad.

**TERCERO.** – Conceder un **plazo de TRES meses**, a partir de la recepción de la resolución que pone fin a la investigación, para que la Conselleria de Justicia e Interior informe al director de la Agencia sobre las actuaciones y posible incoación de los expedientes, anteriormente relacionadas.

**CUARTO.** - Informar a la Conselleria de Justicia e Interior que en caso de que no aplicar las recomendaciones propuestas, ni justificarse su no aplicación, la Agencia deberá hacerlo constar en la Memoria anual o en un informe extraordinario a les Corts, según corresponda.

En cualquier caso, antes de hacer constar expresamente el incumplimiento, la Agencia deberá comunicarlo, con la propuesta de memoria o informe, a la persona u órgano afectados a fin de que aleguen lo que crean conveniente. Todo ello en cumplimiento del referido artículo 40 del Reglamento de la Ley 11/2016, de 28 de noviembre, de la Agencia de Prevención y Lucha contra el Fraude y la Corrupción de la Comunitat Valenciana.

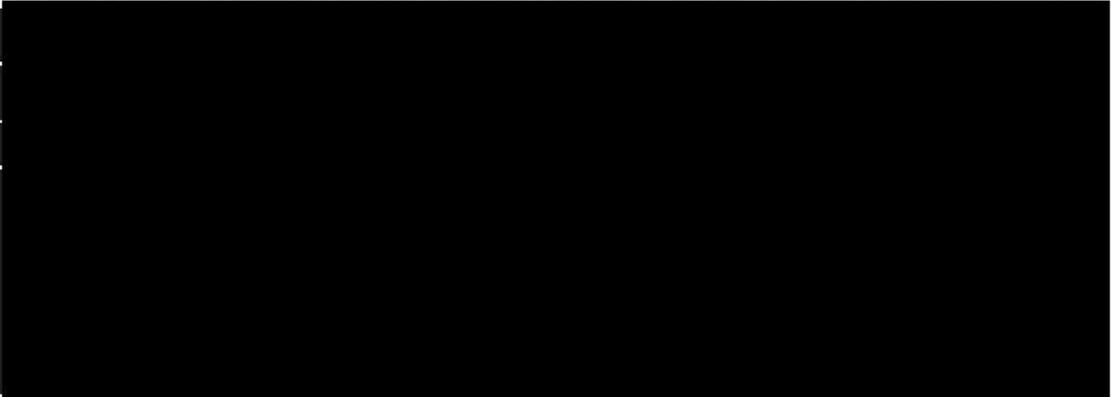
**QUINTO.** - Notificar la presente resolución a la Conselleria de Justicia e Interior y a la persona alertadora para su conocimiento y efectos oportunos. Indicándoles que la presente resolución tiene carácter confidencial y dado que contiene datos de carácter personal e informaciones que puedan afectar a derechos de terceros debe extremarse el deber de sigilo por parte del personal que tenga acceso al mismo.

**SEXTO.** - Contra la presente resolución, que finaliza las actuaciones de investigación con recomendaciones e inicia la fase de seguimiento de las mismas, no cabe recurso alguno; ello, de conformidad con lo establecido en el art. 40.2. del Reglamento de Funcionamiento y Régimen Interior de la Agencia.

València, a la fecha de la firma electrónica  
(Documento firmado electrónicamente. Código de verificación al margen)

**El director de la Agencia**

**ANEXO I**  
**MIEMBROS PATRONATO FIADELSO**

	PERIODO PATRONATO									
	30/12/1992 a 11/09/1996	12/09/1996 a 17/12/1997	18/12/1997 a 04/02/1998	05/02/1998 a 04/10/1999	05/10/1999 a 17/02/2010	18/02/2010 a 24/11/2011	25/11/2011 a 24/02/2013	25/02/2013 a 28/11/2013	29/11/2013 a 20/02/2020	21/02/2020 - a la actualidad
PRESIDENTE										
VICEPRESIDENTE										
SECRETARIO										
VOCALES										