



Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte Expedientes núm. 110.a); 110.b); 110.c) y 110.d)/2020 acumulados

En Madrid, a 26 de junio de 2020, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver los recursos interpuestos frente a la convocatoria de elecciones a la presidencia, asamblea general y comisión delegada de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante RFEF) para el período 2020 – 2024 acordada por la Junta Directiva de la federación el día 10 de junio de 2020.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero. Con fecha 15 de junio de 2020, tuvo entrada en el registro del Tribunal Administrativo del Deporte escrito firmado por don Xx, en nombre y representación de la Real Federación de Fútbol de xx interponiendo recurso frente a la convocatoria de elecciones a la presidencia, asamblea general y comisión delegada de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante RFEF) para el período 2020 – 2024 acordada por la Junta Directiva de la federación el día 10 de junio de 2020.

Del citado recurso se dio traslado a la RFEF, a fin de que cumplimentase los trámites previstos en los artículos 24 y 25 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre.

Segundo.- Con fecha 16 de junio de 2020 se recibió en el Tribunal Administrativo del Deporte recurso interpuesto por don Xx actuando en su condición de presidente del Xx, por el que interpone recurso frente a la convocatoria de elecciones a la presidencia, asamblea general y comisión delegada de la RFEF para el período 2020 – 2024 acordada por la Junta Directiva de la federación el día 10 de junio de 2020. En la comunicación remitida se indica asimismo que el recurso se interpuso previamente en la sede de la RFEF.

Tercero.- Con fecha 18 de junio de 2020, se recibió en el Tribunal Administrativo del Deporte recurso interpuesto por don Xx, actuando en su condición de jugador de la asociación Xx, por el que interpone recurso frente a la convocatoria de elecciones a la presidencia, asamblea general y comisión delegada de la RFEF



para el período 2020 – 2024 acordada por la Junta Directiva de la federación el día 10 de junio de 2020. En la comunicación remitida se indica asimismo que el recurso se interpuso previamente en la sede de la RFEF.

Cuarto.- Con fecha 18 de junio de 2020, se recibió en el Tribunal Administrativo del Deporte recurso interpuesto por don Xx, actuando en su condición de presidente del XX, por el que interpone recurso frente a la convocatoria de elecciones a la presidencia, asamblea general y comisión delegada de la RFEF para el período 2020 – 2024 acordada por la Junta Directiva de la federación el día 10 de junio de 2020. En la comunicación remitida se indica asimismo que el recurso se interpuso previamente en la sede de la RFEF.

Quinto. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25.2 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, en fecha 18 de junio, la RFEF remitió a este Tribunal el expediente federativo, único para los cuatro recursos, y cuatro informes, uno por cada uno de los recursos interpuestos, en términos idénticos y firmados todos por el Secretario General de la RFEF.

Con fecha 19 de junio se recibió en el Tribunal informe complementario, igualmente suscrito por el Secretario General de la RFEF, en relación con el recurso interpuesto con Xx, manifestando que el mismo debe ser inadmitido por no estar incluido el club recurrente en el censo provisional *“al no cumplir los requisitos para ser elector”*.

No consta que se haya efectuado trámite de audiencia por la RFEF *“a todos aquellos cuyos derechos o intereses legítimos pudieran resultar afectados por su eventual estimación, concediéndoles un plazo de dos días hábiles para que formulen las alegaciones que consideren procedentes.”*

Sexto. Atendida la total identidad de los recursos interpuestos, se estimó procedente acordar de oficio, la acumulación de los cuatro recursos, al concurrir identidad sustancial en los términos de los mismos y coincidir igualmente el órgano a quien corresponde tramitar y resolver los recursos, tal y como establece el artículo 57 de la Ley 39/2015.

Séptimo.- En los otrosí digo primero de todos los recurso se interesó *“de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22 y 27 de la Orden Electoral, en relación con el artículo 117.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas, se solicita la SUSPENSIÓN*



CAUTELAR DEL PROCESO ELECTORAL CONVOCADO HASTA LA RESOLUCIÓN DEL PRESENTE RECURSO, CON INTERRUPCIÓN INMEDIATA DE TODAS LAS FASES, HITOS Y PLAZOS...”.

Por medio de resolución de este tribunal de fecha 22 de junio de 2020, se acordó denegar la medida cautelar solicitada.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- Competencia

Conforme a lo previsto en el artículo 22 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas, el Tribunal Administrativo del Deporte es competente *“De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 38 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, el Tribunal Administrativo del Deporte velará de forma inmediata y en última instancia administrativa, por el ajuste a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las Federaciones Deportivas españolas.*

A tal fin conocerá de los recursos a que se refiere la presente Orden, pudiendo adoptar en el ámbito de sus competencias, las medidas que sean necesarias para garantizar la legalidad de los procesos electorales.”

De conformidad con lo previsto en el artículo 23.a) de la Orden para conocer, en última instancia los recursos interpuestos contra *“a) El acuerdo de convocatoria de las elecciones, (...) contra el calendario electoral y contra la composición de la Junta Electoral”.*

Prevé el artículo 11.6 de la Orden *“El acto de la convocatoria podrá ser recurrido ante el Tribunal Administrativo del Deporte en un plazo de cinco días hábiles desde la fecha de su completa publicación.”*

El reglamento electoral de la RFEF en su artículo 59, en materia de recursos, se remite íntegramente a la Orden ministerial.

Segundo.- Plazo de interposición y resolución del recurso



La convocatoria de elecciones a la presidencia, asamblea general y comisión delegada de la RFEF para el período 2020-2014 fue efectuada por acuerdo de la Junta Directiva de la RFEF en fecha 10 de junio de 2020 y la completa publicación – según manifiesta la RFEF y por tanto sin perjuicio de lo que en la presente resolución se pueda apreciar al ser dicho extremo objeto de impugnación por los recurrentes – habría tenido lugar el 11 de junio, por lo que los recursos han sido interpuesto dentro del plazo de cinco días hábiles desde dicha fecha, con arreglo a lo previsto en el artículo 11.6 de la Orden.

Conforme a lo previsto en el artículo 26 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas, la presente resolución se dicta dentro de los siete días hábiles siguientes a la recepción completa de recursos, el expediente e informe de la RFEF.

Tercero.- Legitimación

Dispone el artículo 24 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas, que estarán legitimados para recurrir ante este tribunal “...*todas aquellas personas, físicas o jurídicas, cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se encuentren afectados por las actuaciones, acuerdos o resoluciones...*” objeto de impugnación.

El acto recurrido es la convocatoria electoral, su calendario electoral el nombramiento de la comisión delegada y los recurrentes sostienen todos ellos su legitimación en su condición de federados adscritos a la RFEF e integrantes del censo electoral, con la precisión de que esta condición “*no es precisa*” atendida su condición de federado y “*la posibilidad que ostenta de presentarse como candidato a la presidencia, que no exige ser miembro de la Asamblea General*”.

Al menos en este momento del procedimiento, la condición de federados y la afirmada posibilidad de presentarse como candidatos a la presidencia, colma suficientemente los requisitos para apreciar la legitimación de los recurrentes, con arreglo al criterio reiterado de este Tribunal.

Por ello, el hecho de que por la RFEF se certifique que el club Xx no forma parte del censo provisional, no obsta que se aprecie que tiene legitimación para interponer el recurso y por tanto para la solicitud de la medida cautelar, máxime



cuando el plazo para la impugnación del censo, con arreglo al calendario publicado por la RFEF, no ha finalizado.

Cuarto.- Motivos del recurso

Se impugna por los recurrentes la convocatoria de las elecciones a la presidencia, asamblea general y comisión delegada de la RFEF el calendario electoral sobre la base de diversos motivos, desarrollados en el siguiente orden:

- 1) Nulidad de la convocatoria al haberse efectuado antes de la finalización del estado de alarma.
- 2) Convocatoria efectuada por órgano incompetente.
- 3) Inicio del cómputo de los plazos del calendario electoral incorrecto.
- 4) Nombramiento de la comisión electoral contrario a derecho por proceder de órgano incompetente y no haber agotado el plazo de mandato la anteriormente nombrada
- 5) Limitación de derechos de los interesados derivado de la habilitación de un horario reducido para la interposición de recursos y reclamaciones, incorporación de plazos en días naturales y computo de plazos apartándose de la normativa administrativa
- 6) Circunscripción de futbolistas no profesionales que vulnera el artículo 7.2 de la Orden ECD/2764/2015
- 7) Calendario electoral no respeta el contenido imperativo de la Orden ECD/2764/2015, planteado ocho submotivos:
 - (a) Vulneración de la resolución del CSD de aprobación del Reglamento electoral
 - (b) Establecimiento de un horario para la presentación de documentos.
 - (c) Dies a quo del plazo de impugnación del acto de convocatoria y otros plazos que vulnera el artículo 11.6 de la Orden electoral.
 - (d) El calendario no respeta el plazo de recurso ante el TAD contra la resolución de las impugnaciones contra el censo electoral, lo que vulneraría el artículo 6.5 de la Orden Electoral y el artículo 57.1.A) del Reglamento electoral.
 - (e) Vulneración del artículo 11.4 de la Orden Electoral por no respetar el plazo de recurso contra la resolución de las impugnaciones contra el censo electoral provisional.
 - (f) Vulneración de los plazos de proclamación de candidaturas a la Asamblea General y a la Presidencia



- (g) Vulneración de la Disposición Adicional Segunda de la Orden Electoral por ser agosto mes inhábil.
- (h) Vulneración del artículo 15 de la Orden Electoral por no respetar los plazos para las agrupaciones de candidaturas.

Los informes emitidos por el Secretario General de la RFEF, en consonancia con la identidad de los recursos, de igual tenor, se oponen a la concurrencia de motivo alguno que pueda afectar a la validez de la convocatoria y su calendario electoral manifestando – sin perjuicio de lo que *infra* se expondrá al tratar individualizadamente cada motivo – que la federación se ha ajustado a las comunicaciones efectuadas por el Consejo Superior de Deportes (CSD), al Reglamento Electoral y que el Tribunal Administrativo del Deporte no tiene competencia para conocer la impugnación del reglamento electoral, teniendo el recurso carácter meramente teórico.

Procede a continuación el examen individualizado de cada uno de los motivos.

Quinto.- Realización de la convocatoria electoral antes de la finalización del estado de alarma.

El primer motivo de recurso se plantea bajo el título de *“Incumplimiento del acuerdo de la Comisión Directiva de 19 de mayo de 2020”*. A juicio de los recurrentes el calendario electoral incorporado a la convocatoria efectuada *“y por extensión ésta y el proceso electoral ya iniciados”* son nulos de pleno derecho *“por contravenir un condicionante imperativo establecido por la Comisión Directiva del CSD para dotar de validez al Reglamento electoral y/o al proceso”*.

El acuerdo de la Comisión Directiva del CSD al que se alude, de 19 de mayo de 2020 es el acuerdo que, por certificación del Secretario de la Comisión Directiva del Consejo don xxx, figura en el expediente y que refleja la decisión adoptada por el órgano competente del CSD en relación con la modificación del Reglamento Electoral solicitado por la RFEF. La literalidad del acuerdo, según la citada certificación, es la siguiente:

“Por todo ello, esta Comisión Directiva, ACUERDA:

Aprobar definitivamente la modificación del Anexo 1 del Reglamento Electoral de la Real Federación Española de Fútbol, autorizando su inscripción en el Registro de Asociaciones Deportivas del Consejo Superior de Deportes (...).



Requerir a la Federación a efectuar la oportuna revisión y actualización del calendario electoral en el momento en que pierda vigencia la declaración del estado de alarma; así como las adaptaciones estatutarias que, en su caso, se deriven del contenido del Reglamento Electoral.”

Sobre la base de la momento temporal al que remite el acuerdo de la Comisión Directiva del CSD para la revisión y actualización del calendario electoral (“*el momento en que pierda vigencia la declaración del estado de alarma*”) construyen los recurrentes el argumento de la nulidad de la convocatoria efectuada con fecha 10 de junio de 2020 por la Junta Directiva de la RFEF. Sostienen que la Comisión Directiva del CSD ha limitado y condicionado la fecha de inicio y desarrollo del proceso a la pérdida de vigencia del estado de alarma, teniendo en cuenta que dicha situación limita la movilidad en el territorio nacional, circunstancia que es reseñada en el borrador de Orden Ministerial que se aporta con los recursos (documento 4) para la habilitación del mes de agosto, como justificación para su adopción: “*La situación de emergencia de salud pública ocasionada por el COVID-19, que provocó la declaración del estado de alarma por Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y las propias medidas de contención adoptadas, restringiendo, entre otros aspectos, la movilidad, han afectado de manera directa a la celebración de los procesos electorales de las federaciones deportivas españolas que se habían iniciado o estaban pendientes de iniciarse durante el año 2020; al requerir estos procedimientos la celebración de reuniones de un elevado número de personas, circunstancia expresamente prohibida por el citado Real Decreto*”.

Habiendo finalizado la última prórroga del estado de alarma el día 21 de junio a las 00:00 horas, estiman los recurrentes que es nulo el calendario electoral y la convocatoria del proceso.

Por su parte la RFEF, al emitir informe, sostiene que el acuerdo de la Comisión Directiva del CSD ha de interpretarse necesariamente a la luz de la norma dictada con posterioridad a dicho acuerdo, en concreto el artículo 9 del Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, por el que se prorroga el estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo (BOE de 23 de mayo) que, pese a mantener la vigencia del estado de alarma prorrogándolo, acuerda derogar la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020 con fecha de efecto del 1 de junio, fecha en la que queda sin efecto la suspensión de los plazos administrativos. Añade que con fecha 4 de junio de 2020, la RFEF recibió un correo electrónico



enviado por el Subdirector General de Régimen Jurídico del Deporte del CSD con el siguiente contenido:

“Siguiendo instrucciones del Director General de Deportes del Consejo Superior de Deportes se comunica que, una vez reiniciados los plazos administrativos conforme a lo dispuesto en el Real Decreto Ley 537/2020, de 22 de mayo, se pueden reanudar los procesos electorales de las federaciones deportivas españolas o realizar los trámites necesarios para su convocatoria. Asimismo, se recuerda que las federaciones que, según lo dispuesto en el artículo 2.3 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas, tenían que convocar dicho proceso en el primer cuatrimestre del año, deberán hacerlo en el primer semestre de 2020”.

Sobre la base de dichos argumentos, estima la RFEF que ha actuado conforme a la nueva normativa aprobada y que las afirmaciones del recurso carecen de sustento.

Atendido lo expuesto, la resolución del motivo se circunscribe a la interpretación jurídica que ha de darse a la previsión contenida en el acuerdo de la Comisión Directiva del CSD y al efecto que, en su caso, haya tenido sobre la celebración de los procesos electorales que, sin haber perdido su vigencia el estado de alarma, haya cesado uno de los efectos que el Real Decreto 463/2020 estableció, cual fue la suspensión de los plazos administrativos.

La disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19 (BOE de 14 de marzo de 2020) ordenó la suspensión del cómputo de los plazos administrativos, en los siguientes términos:

“1. Se suspenden términos y se interrumpen los plazos para la tramitación de los procedimientos de las entidades del sector público. El cómputo de los plazos se reanudará en el momento en que pierda vigencia el presente real decreto o, en su caso, las prórrogas del mismo.

2. La suspensión de términos y la interrupción de plazos se aplicará a todo el sector público definido en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.



3. *No obstante lo anterior, el órgano competente podrá acordar, mediante resolución motivada, las medidas de ordenación e instrucción estrictamente necesarias para evitar perjuicios graves en los derechos e intereses del interesado en el procedimiento y siempre que éste manifieste su conformidad, o cuando el interesado manifieste su conformidad con que no se suspenda el plazo.*

4. *La presente disposición no afectará a los procedimientos y resoluciones a los que hace referencia el apartado primero, cuando estos vengan referidos a situaciones estrechamente vinculadas a los hechos justificativos del estado de alarma.”*

Conforme a dicha previsión, los procesos electorales de las federaciones deportivas españolas, al estimarse que se trataba de procesos sujetos a plazos administrativos, quedaron en suspenso, en el estado en que se encontraban y al aprobarse el Reglamento electoral federativo la Comisión Directiva del CSD, hizo expresa mención a la necesidad de revisar y actualizar el calendario electoral *“en el momento en que pierda vigencia la declaración del estado de alarma”*.

El Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo (BOE de 23 de mayo), acordó una nueva prórroga del estado de alarma que se extendía “desde las 00:00 horas del día 24 de mayo hasta las 00:00 horas del 7 de junio. Previamente el estado de alarma decretado había sido objeto de diversas prórrogas: mediante el Real Decreto 476/2020, de 27 de marzo, la prórroga se extendió hasta las 00:00 horas del 12 de abril de 2020; mediante el Real Decreto 487/2020, de 10 de abril, se dispuso la prórroga hasta las 00:00 horas del día 26 de abril de 2020; el Real Decreto 492/2020, de 24 de abril, estableció una nueva prórroga hasta las 00:00 horas del 10 de mayo de 2020; y, finalmente, el Real Decreto 514/2020, de 8 de mayo, prorrogó el estado de alarma hasta las 00:00 horas del día 24 de mayo de 2020). Y posteriormente, el Real Decreto 555/2020, de 5 de junio, estableció una última prórroga hasta las 00:00 horas del día 21 de junio.

Sin embargo el Real Decreto Ley 537/2020, de 22 de mayo, no se limitó a acordar la prórroga del estado de alarma sino que además de acordarla se dispuso que *“se someterá a las mismas condiciones establecidas en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, y en las disposiciones que lo modifican, aplican y desarrollan, sin perjuicio de lo que se establece en los artículos siguientes”*. Y el artículo 9 determina en relación a los plazos administrativos suspendidos en virtud del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, lo siguiente:



“Con efectos desde el 1 de junio de 2020, el cómputo de los plazos administrativos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.” Asimismo, la disposición derogatoria única, apartado segundo, del citado Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo, establece que:

“Con efectos desde el 1 de junio de 2020, queda derogada la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo.”

La Resolución de 20 de mayo de 2020, del Congreso de los Diputados, ordena la publicación del Acuerdo de autorización de la prórroga del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo (BOE de 23 de mayo), de manera que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 116.2 de la Constitución, el Congreso de los Diputados, autoriza la prórroga del estado de alarma declarado por el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, en los términos de la solicitud comunicada mediante acuerdo del Consejo de Ministros, de 19 de mayo de 2020, cuyo tenor es el siguiente:

“Décimo. Con efectos desde el 1 de junio de 2020, se derogará la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, relativa a la suspensión de plazos administrativos. Desde esa misma fecha, el cómputo de los plazos que hubieran sido suspendidos se reanudará, o se reiniciará, si así se hubiera previsto en una norma con rango de ley aprobada durante la vigencia del estado de alarma y sus prórrogas.”

De lo expuesto se desprende que el ejecutivo optó al dictar el Real Decreto Ley 537/2020, por no mantener la medida de suspensión de los plazos administrativos y dicha norma fue convalidada por el Congreso. Estamos ante una decisión que al margen de los argumentos que puedan esgrimirse a favor o en contra, se circunscribe al ámbito de actuación de quien dicta la norma, en este caso el Ejecutivo. Y en el marco de esa medida de reanudación de plazos administrativos, el Consejo Superior de Deportes informó por escrito a la RFEF en fecha 4 de junio, de la posibilidad de reiniciar los procesos electorales o realizar los trámites para su convocatoria, con indicación expresa además de que las federaciones que de no haberse producido la situación derivada del COVID-19 habrían debido celebrar sus elecciones en el primer cuatrimestre del año *“deberán hacerlo en el primer semestre de 2020”* extremo que puede entenderse aplicable a la RFEF al haberse autorizado el adelanto electoral por el CSD.



Dejándose sin efecto la medida de suspensión de los plazos administrativos que llevó a la suspensión de los procesos electorales deja de existir un motivo legal para no iniciar o continuar el proceso electoral de la RFEF. Y la oportunidad o no de dejar sin efecto la suspensión de los plazos administrativos y por tanto de iniciar o continuar los procesos electorales con anterioridad a la finalización de la totalidad de las medidas que se han adoptado en el marco de la pandemia del COVID-19, no puede ser objeto de revisión por este tribunal, ya que estamos ante una cuestión de oportunidad y no de legalidad.

La dicción literal del acuerdo de la Comisión Directiva de 19 de mayo de 2020, no puede servir de fundamento para declarar la nulidad de la convocatoria efectuada o del calendario electoral que fija su inicio en ésta, el 10 de junio. El acuerdo se dictó con anterioridad al Real Decreto 537/2020, de 22 de mayo y por tanto sin tener en cuenta que se dejase sin efecto la medida de suspensión de plazos administrativos antes de la finalización del estado de alarma.

Este Tribunal al emitir el informe preceptivo sobre el Reglamento Electoral de la RFEF, a solicitud de la Subdirección de régimen jurídico (Expediente 73/2020) en relación con el calendario electoral emitió la siguiente opinión:

“Hay que tener en cuenta que la disposición adicional tercera del Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19, ha previsto la suspensión de plazos administrativos.

Habida cuenta de la naturaleza administrativa del procedimiento electoral para las elecciones de la Asamblea General de la RFEF, éste ha quedado afectado por la suspensión de los plazos contemplada en la indicada disposición. De modo que resulta evidente la imposibilidad de cumplimiento de los plazos previstos en el Calendario Electoral propuesto por la FBE, siendo necesaria su revisión y actualización en el momento en el que tenga lugar el levantamiento de las medidas previstas en el citado Real Decreto 463/2020.”

Por tanto, si bien se hizo constar la inadecuación del calendario por la situación excepcional prevista, también se hizo expresa mención a la necesidad de su “revisión y actualización en el momento en el que tenga lugar el levantamiento de las medidas previstas en el citado Real Decreto 463/2020.” Y dichas medidas, si bien eran numerosas, en lo que respecta a los procedimientos electorales han de entenderse ceñidas a la finalización de la suspensión de plazos administrativos,



puesto que tal medida extraordinaria fue la que determinó la suspensión de los procedimientos electorales “...habida cuenta la naturaleza administrativa del procedimiento electoral para las elecciones de la Asamblea General de la RFEF”.

Por tanto, el motivo ha de ser desestimado. El levantamiento de la medida de suspensión de plazos administrativos con fecha de efecto de 1 de junio de 2020, determina la posibilidad de iniciar o reanudar el proceso electoral y adoptar el acuerdo de convocatoria de elecciones a la presidencia, asamblea y comisión delegada, sin que existan razones jurídicas relativas al momento temporal en que fue adoptado que afecten a su legalidad y sin que quepa utilizar razones de oportunidad para impugnar la convocatoria o evidenciar la ilegalidad del calendario electoral.

Sexto.- Competencia para la convocatoria del Presidente

El segundo de los motivos de impugnación (motivo segundo de los recursos) se desarrolla bajo el título de “CONVOCATORIA ACORDADA POR ÓRGANO INCOMPETENTE: LA CONVOCATORIA DE ELECCIONES EN LA RFEF CORRESPONDE AL PRESIDENTE.”

La convocatoria objeto el recurso, según afirman los recurrentes, se desprende del expediente remitido por la RFEF y se reconoce por la propia federación, ha sido efectuada por la Junta Directiva, según acuerdo de fecha 10 de junio de 2020. Así, la convocatoria, primera página del expediente remitido por la RFEF, si bien está rubricada por el Secretario General de la federación, hace constar expresamente “Por acuerdo de la Junta Directiva”.

Los recurrentes sostienen la nulidad de pleno derecho de la convocatoria efectuada por haberse efectuado por órgano incompetente, considerando que dicha competencia corresponde al Presidente según los Estatutos federativos y no a la Junta Directiva y que hubiese sido necesario modificar previamente los estatutos para que la atribución de la competencia a la Junta Directiva que efectúa el Reglamento Electoral tenga virtualidad.

Por su parte, al emitir informe, la RFEF mantiene que el Reglamento Electoral atribuye a la Junta Directiva la competencia para la convocatoria, siendo por tanto válida la efectuada por dicho órgano, sin que quepa, por falta de competencia, impugnar el reglamento electoral ante el Tribunal Administrativo del Deporte.



El Reglamento Electoral, en su artículo 4, prevé respecto de la *“realización de la convocatoria”* que *“se efectuará por la Junta Directiva de la RFEF, y tanto ésta como el calendario electoral se comunicarán a la FIFA, al Consejo Superior de Deportes y al Tribunal Administrativo del Deporte”*. Tal previsión no deja de ser manifestación de la posibilidad que atribuye a las federaciones el artículo 11.1 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, según el cual *“1. La convocatoria de elecciones corresponde realizarla al Presidente de la Federación o a la Junta Directiva, según dispongan los respectivos Estatutos, una vez aprobado el Reglamento Electoral”*.

Estamos ante una norma que permite a las federaciones atribuir la competencia al Presidente o a la Junta Directiva *“según dispongan los respectivos Estatutos”*, de forma que la validez de la opción se sujeta para su validez a que se respete la atribución competencial en los Estatutos federativos, norma de rango superior al propio reglamento electoral. El artículo 2 del Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, dispone que *“Las Federaciones deportivas españolas se rigen por lo dispuesto en la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, por el presente Real Decreto y disposiciones que les sean aplicables y por sus Estatutos y Reglamentos que, respetando las normas anteriores, sean debidamente aprobados.”*. El mencionado es el esquema piramidal sobre el que pivota la normativa especial por la que se rigen las federaciones: en primer lugar la Ley del deporte, en segundo lugar el reglamento sobre federaciones deportivas, en tercer lugar los estatutos, y en último los reglamentos *“que respetando las normas anteriores, sean debidamente aprobados”*. La prevalencia de los Estatutos ya viene definida por el artículo 10 de la Ley del deporte al establecer en su artículo 31.1 que las federaciones *“regularán su estructura interna y funcionamiento a través de sus Estatutos, de acuerdo con principios democráticos y representativos”*. Y se reitera, además de en el artículo 2, en el artículo 12 del Real Decreto 1835/1991, dentro del capítulo III relativo a los estatutos, al establecer:

“1. Las Federaciones deportivas españolas, de acuerdo con las disposiciones de la Ley del Deporte, y del presente Real Decreto, regularán su estructura interna y funcionamiento, ajustándose a principios democráticos y representativos.

2. Los Estatutos de las Federaciones deportivas españolas deberán regular obligatoriamente los siguientes aspectos:

(...)

e) Estructura orgánica general, con expresión concreta de los órganos de gobierno, representación, administración y control.



(...)

k) Régimen de funcionamiento en general y, en particular, adopción de acuerdos de sus órganos colegiados.”

Tanto la jurisprudencia del Tribunal Supremo, ya en relación con la Ley 13/1980 del deporte, como la doctrina, se han pronunciado al respecto con toda rotundidad. Así, se ha señalado por la doctrina que entre las fuentes normativas terciarias que ordenan el régimen jurídico de las Federaciones *“sobresalen los Estatutos y Reglamentos federativos. Lógicamente serán los Estatutos, como norma constitutiva, los que regulen la estructura interna y el funcionamiento de la Federación, mientras que los Reglamentos, como normas de actividad subordinadas jerárquicamente, focalizan su atención en aspectos sectoriales, o en el desarrollo de previsiones concretas esbozadas en la norma estatutaria.* (...).

La fijación de los contenidos mínimos de los Estatutos lo determina la legislación pública, que exige la regulación preceptiva de su denominación, competencias, estamentos integrados y estructura orgánica general, organización territorial, derechos y deberes básicos de sus miembros, sistema de responsabilidad, sistema de elección y cese, régimen de funcionamiento y de adopción de acuerdos, régimen económico y financiero, régimen disciplinario, causas de extinción y disolución, y procedimiento para la aprobación y reforma de Estatutos y Reglamentos.”

Son por tanto los estatutos, como norma constitutiva, los que regulan la estructura interna federativa y atribuyen competencias. Y en cumplimiento de la previsión de la Orden 2764/2015, corresponde a los Estatutos la atribución de competencia para la convocatoria de elecciones.

Es un hecho indiscutido que el Reglamento Electoral atribuye la competencia a la Junta Directiva pero tal competencia sólo podrá ser ejercitada a si además de la opción formal en el reglamento se produce una atribución de competencias en los Estatutos, tanto porque es a los estatutos a quien corresponde regular el funcionamiento interno federativo como porque la propia Orden electoral prevé – más bien recuerda – que la atribución contenida en el reglamento electoral debe ser la prevista los estatutos.

Y los estatutos no atribuyen la competencia a la Junta Directiva. Según resulta del ejemplar de estatutos disponibles en la página web de la RFEF (bajo la denominación *“Estatutos Federativos EDICIÓN mayo 2020”* el gobierno,



representación y gestión de la federación corresponde a tres órganos: la Asamblea General y su Comisión delegada; el Presidente y la Junta Directiva, cada uno de ellos con una serie de competencias. Las del Presidente vienen reguladas en el artículo 31, precepto cuyo apartado 3 establece:

“Le corresponden, en general, y además, de las que se determinan en los presentes Estatutos, en su Reglamento y, en su caso, en el convenio suscrito por la RFEF y la Liga Nacional de Fútbol Profesional, las funciones no encomendadas específicamente a la Asamblea General, a su Comisión Delegada, a la Junta Directiva y a la Comisión de Presidentes de Federaciones de ámbito autonómico.”

No se trata tanto de una atribución “residual” de competencias al Presidente, sino de la atribución por ley a éste órgano de gobierno y gestión de una serie de competencias que pueden ser desgajadas del mismo si se produce la creación de un órgano voluntario y no necesario, cual es la Junta Directiva. El artículo 31 de la Ley 10/1990, de 15 de octubre, del Deporte, prevé expresamente que *“las federaciones deportivas españolas regularán su estructura interna y funcionamiento a través de sus Estatutos...”* y como únicos órganos de gobierno y representación necesarios contempla *“... la Asamblea General y el Presidente”*. El Real Decreto 1835/1991, de 20 de diciembre, sobre Federaciones Deportivas Españolas y Registro de Asociaciones Deportivas, en su artículo 13 reproduce tal previsión y solo en su apartado segundo contempla la posibilidad de que los estatutos puedan *“prever como órganos complementarios de los de gobierno y representación la Junta Directiva, el Secretario de la Federación y el Gerente, asistiendo al Presidente”* pero manteniendo como únicos órganos electivos el Presidente, la Asamblea General y su Comisión Delegada, mientras que los demás serán designados y revocados libremente por el presidente.

Dentro de las competencias de la Junta Directiva, contenidas en el apartado 6 del artículo 32 de los Estatutos, no se encuentra la de convocar las elecciones ni ninguna relacionada con el proceso electoral mientras que, como se ha indicado, el artículo 31, mantiene en el Presidente todas las competencias no atribuidas estatutariamente a otros órganos de gobierno y representación complementarios que los estatutos puedan crear dentro del marco legal. Estamos por tanto ante una competencia manifiesta del Presidente y la manifiesta incompetencia de la Junta Directiva.

La incompetencia material o territorial “manifiesta” acarrea la nulidad de pleno derecho de un acto. En este sentido, se equipara “manifiesto” a la falta de



competencia que se revela como clara e indiscutible y que pueda constatarse con escaso o nulo esfuerzo jurídico. Y tal es el supuesto que nos encontramos ya que el artículo 11.1 de la Orden Electoral no se limita a permitir optar entre dos órganos para la atribución de la competencia de la convocatoria, sino que hace expresa mención a que será uno u otro “según dispongan los respectivos Estatutos” y los estatutos federativos, sin lugar a dudas, atribuye al Presidente todas las competencias que no corresponden a otro órgano. No existe margen para la dura u oscuridad en la cuestión y por tanto la Junta Directiva carece manifiestamente de competencia.

Es la configuración legal la determina que solo los estatutos que crean o no determinados órganos complementarios efectúen al crearlos o en momento posterior, las competencias que estimen a tales órganos. Es competencia de la Asamblea General la de efectuar tal atribución, puesto que a la Asamblea General corresponde aprobar los estatutos y sus modificaciones. Es por este motivo por el que el artículo 11.1 de la Orden Electoral por el que se remite, en cuanto a la competencia para la convocatoria, a lo que dispongan los Estatutos, y es por el mismo motivo por el que el acuerdo de la Comisión Directiva de 19 de mayo de 2020, al aprobar el Reglamento electoral de la federación acuerda su aprobación pero con requerimiento a la RFEF para que proceda a efectuar “...las adaptaciones estatutarias que, en su caso, se deriven del contenido del Reglamento Electoral”.

La RFEF no ha llevado a cabo la modificación estatutaria necesaria y corresponde a la Asamblea la competencia para aprobar, mediante modificación estatutaria, la atribución de competencias a la Junta Directiva. La Junta Directiva es un órgano potestativo que no sustituye o asume en aquellas federaciones en que exista, las funciones del Presidente, que es por definición legal el órgano ejecutivo de la misma, mientras que la Junta Directiva es un órgano colegiado de gestión con las competencias que en los estatutos se le atribuyen (artículo 32), conservando el Presidente “...todas las funciones no encomendadas específicamente a la Asamblea General, a su Comisión Delegada, a la Junta Directiva...”

Por tanto, hemos de estimar con el recurrente que la convocatoria no se ha efectuado por el órgano estatutariamente competente, sin que el hecho de que el reglamento electoral opte por una de las dos opciones suponga atribuir dicha competencia a la Junta Directiva si no se lleva a cabo paralelamente la modificación Estatutaria pertinente.



En cuanto a la consecuencia jurídica de que la convocatoria se haya efectuado por órgano incompetente, es la contemplada en el artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, la nulidad de pleno derecho al haber sido dictado el acto de convocatoria por “...órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia...”.

Existe una consolidada doctrina jurisprudencial respecto de la previsión legal de nulidad de pleno derecho de los actos dictados por órgano manifiestamente incompetente. En relación con el antecedente del actual artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, el artículo 62.1.b) de la Ley 30/1992, la Sala Tercera del Tribunal Supremo, Sección 4ª, en sentencia de 16 de diciembre de 2004, estimó un supuesto de nulidad de pleno derecho por concurrir la incompetencia manifiesta del órgano que adoptó el acto, siendo la consecuencia que el “...acuerdo debe reputarse nulo de pleno derecho, y sin efecto jurídico alguno. Nulidad cuyos efectos deben declararse *ex tunc*.”

No puede admitirse para obviar la patente falta de competencia como convalidante de la nulidad legalmente prevista para estos supuestos, el argumento de la RFEF relativo a que el presidente forma parte de la Junta Directiva con lo que la adopción del acuerdo por ésta no podría ser causa de nulidad de la convocatoria. La atribución de competencia es orgánica e indisponible, de forma que cada órgano ejerce sus competencias, sin que unos puedan ejercer las otras aleatoriamente por el mero hecho de que sus miembros formen parte del otro órgano. Tal argumento llevaría a la conclusión de que la Asamblea también podría ejercer las competencias del Presidente cuando éste formase parte de aquella.

Tampoco puede entenderse, como pretende la RFEF al emitir informe sobre este motivo, que este Tribunal carece de competencia para conocer del motivo al no corresponderle “conocer de los recursos, ni directos ni indirectos, contra el Reglamento Electoral”. Ni el recurrente lo afirma ni se desprende del recurso que se esté ante una impugnación indirecta, por cuanto no se discute en ningún momento la legalidad de atribuir a la Junta Directiva la competencia para convocar. El motivo del recurso se ciñe a la ausencia de modificación previa de los Estatutos para que, como norma superior al reglamento electoral, se atribuya a la Junta Directiva la competencia, tal y como exige el artículo 11.1 de la Orden Electoral. No estamos por tanto ante una impugnación ni directa ni indirecta del Reglamento Electoral, como afirma la RFEF, ya que el contenido del Reglamento se ajusta a lo previsto en la Orden Ministerial y dentro de la previsión de la misma, la RFEF ha optado, pero obviando el necesario trámite de adaptar los estatutos a tal previsión. Solo habiendo



efectuado la preceptiva modificación estatutaria podrá efectuar la convocatoria la Junta Directiva o bien, la RFEF habrá de modificar el Reglamento Electoral. Entre ambas normas ha de existir coherencia respecto a la atribución de competencias, motivo por el cual ya la Comisión Directiva del CSD advirtió de la necesidad de modificar los estatutos en el momento de aprobar el Reglamento electoral.

Por todo ello, procede estimar el motivo y declarar la nulidad de pleno derecho de la convocatoria efectuada por haberse acordado por órgano manifiestamente incompetente.

Séptimo.- Calendario electoral publicado con la convocatoria (motivos tercero y séptimo del recurso).

Pese a la estimación del anterior motivo, determinante de la nulidad de pleno derecho, con efecto ex tunc, de la convocatoria, se estima procedente entrar a conocer el resto de motivos, tanto por la necesidad de dar respuesta a todos los esgrimidos por los recurrentes como por la atribución legal que se contiene en el artículo 22 de la Orden ECD 2764/2015, en virtud de la cual conocerá este Tribunal de los recursos *“pudiendo adoptar, en el ámbito de sus competencias, las medidas que sean necesarias para garantizar la legalidad de los procesos electorales”*, previéndose además de forma expresa el artículo 11.4 que la convocatoria contendrá como mínimo *“...c) Calendario electoral...”* y en coherencia en el artículo 23 la competencia del Tribunal para conocer de los recursos interpuestos *“...contra el calendario electoral...”*, por lo que los motivos del recurso relativos a la nulidad del calendario electoral, han de ser objeto de examen y obtener respuesta de este Tribunal en el recurso interpuesto frente a la convocatoria, por formar parte de la misma.

Procede examinar los motivos de los recursos relativos al calendario electoral y los plazos contemplados en el mismo, que se tratan en los motivos tercero y séptimo de los recursos (sin que proceda entrar en aquellos a los que ya se ha dado respuesta *supra*) dándole tratamiento conjunto a los argumentos desarrollados por la recurrente en los motivos tercero y séptimo del recurso, por cuanto todos ellos tienen se dirigen a sostener la nulidad del calendario electoral por contravenir, a juicio de los recurrentes, la normativa de aplicación y provocar indefensión.

En primer lugar ha de hacerse referencia a que el calendario electoral publicado con la convocatoria, como consecuencia de la extraordinaria situación vivida derivada de la pandemia del COVID-19 que llevó a decretar el estado de



alarma, no ha sido sometido a aprobación por la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes junto con el Reglamento Electoral, en forma de propuesta de calendario, ni ha sido informado por este Tribunal ya que el proyecto de calendario remitido en cumplimiento de lo previsto en la norma como consecuencia de aquella situación devino inaplicable. Por ese motivo, como ya se expuso al tratar el motivo primero, la Comisión Directiva del CSD aprobó el Reglamento Electoral por acuerdo de 19 de mayo, con requerimiento a la federación para que efectuase la oportuna revisión y actualización del calendario electoral, atendida la situación de estado de alarma vigente en el momento en que se sometió a aprobación. También este Tribunal al emitir el preceptivo informe hizo mención a la necesidad de revisión y actualización cuando se levantasen las medidas acordadas por el Real Decreto 463/2020.

El artículo 4 de la Orden ECD 2764/2015, establece el procedimiento de aprobación del Reglamento Electoral y se incluye expresamente la necesidad de que al proyecto de reglamento se acompañe *“una propuesta de calendario que deberá indicar las fechas estimadas de inicio y terminación del proceso electoral...”*. Si bien la RFEF acompañó una propuesta de calendario, pero el mismo – debido a la situación de estado de alarma – recogía unas fechas de inicio y terminación referidas a un período temporal en el que no podía celebrarse el proceso electoral, motivo por el cual el calendario no fue objeto de examen ni informe por este Tribunal y se instó por el CSD en línea con lo recogido en nuestro informe a la RFEF a que procediese a su revisión y actualización. El requerimiento efectuado no mencionaba necesidad de que el nuevo proyecto de calendario siguiese nuevamente el trámite previsto en la Orden Electoral (exposición pública y remisión al CSD).

En cumplimiento del requerimiento contenido en el acuerdo de aprobación del Reglamento Electoral, la RFEF procedió a la actualización de las fechas del calendario electoral, siendo dicho calendario directamente publicado con la convocatoria. Desde un punto de vista teórico, sería posible pensar que atendidas las circunstancias concurrentes, hubiera de llevarse a cabo la tramitación prevista en el artículo 4 de la Orden electoral en dos momentos temporales diferentes, de forma que el proyecto de calendario, una vez revisado y actualizado hubiese seguido la tramitación prevista en la Orden. De sostenerse tal necesidad, no observada como consecuencia del estado de alarma, estaríamos ante un hipotético defecto de forma en el procedimiento de elaboración del calendario electoral, vicio que se contempla como causa de nulidad en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, si bien el defecto, conforme al artículo 48.2 *“...sólo determinará la anulabilidad cuando el acto carezca*



de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados”.

Por tanto, pese a la constatación de que como consecuencia de la situación de estado de alarma el calendario electoral que forma parte de la convocatoria no ha seguido el trámite previsto en la Orden Electoral, solo podremos apreciar vicio si el mismo carece de los requisitos que le son exigidos, puesto que la omisión del procedimiento para su aprobación solo será relevante – y podría determinar su anulabilidad – si su aprobación no ha respetado las previsiones normativas y generase indefensión. Y los motivos de los recursos relacionados con el calendario electoral precisamente esgrimen el incumplimiento de las previsiones relativas a plazos de ejercicio de derechos con generación de indefensión, lo que de constatarse sí determinaría la existencia de causa de anulabilidad del acto.

Entrando por tanto en los motivos concretos, el primero de los relacionados con el calendario electoral, el tercero, se refiere al inicio del cómputo de los plazos del calendario electoral, estimando los recurrentes que se parte de un *dies a quo* incorrecto. El calendario electoral, inicia con la convocatoria efectuada el día 10 de junio y el cómputo de los plazos subsiguientes se inicia el día 11. Los recurrentes estiman que como muy pronto debiera iniciarse el cómputo de los plazos posteriores al de convocatoria el día 12 ya que la junta directiva que acordó la convocatoria se habría celebrado a las 17 horas del día 10 y el 11 aún se publicó la convocatoria en diversas federaciones y medios de prensa, no pudiendo iniciarse los plazos hasta al completa publicación de la convocatoria.

Por su parte, la RFEF alega que es correcto el inicio del cómputo el día 11, ya que el día 10 fue cuando se produjo la publicación completa de la convocatoria: *“El día 10 se publicó en el sitio web www.rfef.es y estuvo a disposición de quien quisiera consultarla en papel en la propia RFEF”* sin que ello se vea alterado por la necesidad de publicarse la convocatoria en los tablones de anuncios de las Federaciones autonómicas, equiparando tal publicación con la publicación por edictos (con cita del artículo 45 de la Ley 39/2015) y por tanto no exigible – ha de entender este Tribunal – por publicarse en la web federativa. Añadiendo que *“la publicidad en periódicos y en la web del CSD no es estrictamente publicación de la convocatoria, sino anuncio de dicha convocatoria, lo que es algo cualitativamente diferente”* a juicio de la RFEF.

En primer lugar debe dejarse sentado que se estima intrascendente el debate relativo la hora de la convocatoria puesto que los plazos son en días y por tanto, por días se computarán y no por horas. En segundo lugar, en relación con la publicación



ha de partirse de la dicción de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre y del propio reglamento electoral federativo. Así, el artículo 11.3 respecto de la convocatoria establece:

“3. La convocatoria deberá anunciarse en dos periódicos deportivos de ámbito y difusión nacionales, en la página web de la Federación deportiva española correspondiente, tanto en la página principal como en la sección «Procesos electorales», así como en la página web del Consejo Superior de Deportes. Dicho anuncio sólo incluirá los datos personales de los electores incluidos en el censo provisional que sean imprescindibles para conocer su adscripción al estamento, especialidad o circunscripción electoral que les corresponda, y para poder formular las reclamaciones que procedan frente al censo.”

Y el artículo 6 del Reglamento, sobre publicidad de la convocatoria prevé:

“1. La convocatoria con el contenido indicado en el artículo anterior, deberá ser objeto de la máxima publicidad y difusión posible utilizando para ello todos los medios electrónicos, telemáticos e informáticos de los que dispone la RFEF. En cualquier comunicación que se haga por este medio se dejará constancia, mediante los procedimientos que procedan, de la fecha de exposición o comunicación.

En todo caso, la convocatoria deberá ser expuesta durante cinco días en los tabloneros de anuncios de la Real Federación y de todas las de ámbito autonómico”.

Las previsiones del artículo 11.3 y las que contempla el artículo 6 del Reglamento Electoral no son un mero capricho que la RFEF podrá observar o no, sino que persiguen un fin esencial en el proceso electoral, cual es garantizar el máximo conocimiento de la convocatoria. La publicación de la convocatoria no es una previsión que la norma deje al arbitrio federativo sino que se establecen expresamente unas obligaciones formales de publicación, tratando de garantizar que los titulares del derecho de sufragio tengan conocimiento del proceso electoral y la convocatoria efectuada. En caso contrario difícilmente podrán ejercer sus derechos, desde la impugnación de la propia convocatoria hasta la impugnación del censo, en el que por cualquier motivo – incluido el error material – pueden no figurar, lo que les causaría indefensión.

Es por ello, que aunque la RFEF estime arcaica la publicación en los tabloneros de anuncios de las federaciones autonómicas ellos no es óbice de la vigencia de la obligación. Baste recordar *ad exemplum* que el Tribunal Supremo declaró la nulidad



de la convocatoria de una junta de una sociedad efectuada por burofax cuando la norma establecía que habría de hacerse por correo certificado. Ni el hecho de que el burofax pudiese dar certeza del contenido del envío sirvió al fin de impedir la nulidad por no haberse publicado en la forma prevista por la norma, pese a ser esta un medio de comunicación sin duda más antiguo. Ha de estarse a lo previsto en la norma, que será lo que los destinatarios de la publicación esperen, sin perjuicio de que se articulen otros medios complementarios a los previstos en la norma, como la publicación en la página web de las federaciones autonómicas.

Tampoco resulta admisible la pretendida diferenciación entre publicación y anuncio. Ambos términos son utilizados por la Orden electoral con el mismo significado y finalidad, la difusión de la convocatoria. Conforme a la definición del diccionario de la RAE publicar es *“hacer notorio o patente, por televisión, radio, periódicos o por otros medios, algo que se quiere hacer llegar a noticia de todos”* y anunciar es *“dar noticia o aviso de algo; publicar, proclamar, hacer saber”*. Por tanto son términos de similar significado, sin que pueda por tanto admitirse que solo cuando se habla de publicación es obligatorio mientras que cuando se menciona la necesidad de publicar anuncios estemos ante una previsión voluntaria intrascendente para el cómputo de plazos.

Sobre la base de lo expuesto, en el expediente consta la publicación de la convocatoria en la web de la RFEF en fecha 10 de junio y de los certificados expedidos por las federaciones autonómicas resulta que en alguna de ellas la publicación se efectuó el día 10 (la Federación xx de Fútbol, la de xx, la de xx) y en alguna (la Federación xx de fútbol, la Federación de xxx y la federación de fútbol de xxx) habría tenido lugar el día 12, mientras que en la mayoría la publicación tuvo lugar el día 11, sin que pueda apreciarse dilación alguna y menos voluntaria, puesto que alguna de las federaciones recibió la convocatoria e indicación de su publicación el día 11 (caso de la Federación de xxx). Los pantallazos de las páginas webs federativas aportados con el expediente no ofrecen en algunos casos dato de fecha y en otros ponen de manifiesto que se trata de un pantallazo del día 11 de junio. Y la certificación expedida con fecha 11 de junio por el Secretario General de la RFEF, no puede modificar el contenido de los certificados expedidos por las federaciones autonómicas, de forma que si las Federaciones de xx, de xx y de xx certifican con fecha 12 que la publicación de la convocatoria en la forma prevista en el artículo 11.3 de la Orden y 6 del Reglamento ha tenido lugar, a dicha fecha habrá de estarse.



La publicación en prensa tuvo lugar el día 11 de junio, tal y como se desprende de las páginas de los diversos medios unidos al expediente y no consta en el expediente cuando tuvo lugar la publicación en la web del CSD. Consultada dicha web, en el apartado de procesos electorales y en concreto en la página relativa a las convocatorias, ninguna aparece publicada, por lo que no figurando en el expediente nada al respecto y no localizándose en la web, ha de estimarse incumplido el requisito de publicación en la web del CSD.

Además, el Reglamento electoral de la RFEF contempla un requisito de publicación durante cinco (5) días, plazo que habrá de dejarse transcurrir para iniciar el cómputo de plazos, por cuanto la finalidad del mismo es complementar la difusión y garantizar el conocimiento de los titulares del sufragio activo y pasivo.

Con los anteriores datos, es evidente que la completa convocatoria a que alude el artículo 11.6 para el inicio del plazo de impugnación de la convocatoria o el dies a quo que se establece para los demás plazos, no se ha producido, al no haberse publicado la convocatoria en la forma prevista en el artículo 11.3 de la Orden y 6 del Reglamento Electoral.

Pero aunque, a meros efectos dialécticos, obviemos la necesidad de publicación en la web del CSD y el plazo de cinco días previsto en los estatutos federativos, atendiendo a las fechas de los restantes medios necesarios, sólo se habría publicado de forma completa el día 12 de junio, con lo que el cómputo de plazos se iniciaría el lunes 15 de junio y en ningún caso podría computarse como hace la RFEF en el calendario publicado como fecha inicial el día 11. Tal previsión contradice las normas de aplicación y provoca indefensión puesto que limita el ejercicio de derechos por los diferentes interesados, sean titulares del sufragio activo o pasivo.

Lo expuesto determina la apreciación de concurrencia de causa de anulabilidad del artículo 48 de la Ley 39/2015, y la consiguiente estimación del motivo tercero de los recursos, relativo al inicio del cómputo de los plazos, con la consiguiente declaración de nulidad del Calendario electoral.

Octavo.- Cómputo de plazos del calendario electoral (Motivo séptimo, letras D, E, F, G y H)

Además de la fecha de inicio del cómputo, con carácter general, se denuncian como vicios causantes de indefensión por los recurrentes otros también relativos a



los plazos contenidos en el calendario electoral. En los apartados D), E), F) G) y H) del motivo séptimo se denuncian las siguientes vulneraciones, al elaborar el calendario electoral

- i) Del artículo 6.5 de la Orden Electoral y 57.1.A) del Reglamento, por no respetar el calendario el plazo de recurso ante el TAD (Letra D, del motivo séptimo).
- ii) Del artículo 11.4 de la Orden Electoral, por no respetarse el plazo para la impugnación del censo provisional (letra E, del motivo séptimo)
- iii) Vulneración de los plazos para la proclamación de candidaturas a la Asamblea General y a la Presidencia (Letra F, del motivo séptimo)
- iv) Vulneración de la Disposición Adicional Segunda de la Orden Electoral por ser Agosto inhábil (letra G, del motivo séptimo)
- v) Vulneración del artículo 15 de la Orden, por no respetarse los plazos para las agrupaciones de candidaturas (letra H del motivo séptimo).

En todos los motivos – salvo en el contenido en la letra G – se denuncia un erróneo cómputo de plazos – con la consiguiente limitación de los mismos, extremos que son negados por la RFEF, algunos con carácter genérico, afirmándose que la tesis de los recurrentes carecen de amparo normativo, o con el argumento de que *“..lo ideal es efectuar la proclamación cuanto antes...”*.

Para el tratamiento de estos motivos, ha de partirse de las normas generales que rigen en materia de plazos del calendario electoral. Así, ha de tenerse presente lo previsto en el artículo 5. C) del Reglamento Electoral, según el cual, la convocatoria de elecciones deberá contener, como mínimo, los siguientes extremos:

“c) Calendario electoral, en el que necesariamente se respete el derecho al recurso federativo y al recurso ante el Tribunal Administrativo del Deporte, antes de la continuación del procedimiento y de los respectivos trámites que componen el mismo.”

Esta dicción es transcripción literal del artículo 11.4, letra d) de la Orden electoral, y viene a establecer, a efectos de fijación de hitos y fechas del calendario electoral, un plazo de espera durante los plazos previstos para la interposición de los recursos electorales, tanto de los que proceden en vía federativa como de los que puedan interponerse ante este Tribunal. La norma, debidamente reproducida en el Reglamento Electoral, no deja lugar a dudas al incluir la mención *“antes de la continuación del procedimiento”*. El derecho al recurso en los procesos electorales



implica que no podrá continuarse el procedimiento electoral y sus respectivos trámites, antes de que transcurra el plazo para interponer los recursos. Los plazos de interposición de recursos durante el proceso electoral son sumamente breves y también los plazos para su resolución y la norma, con la finalidad de que la pendency de los recursos no haga perder la finalidad legítima de los mismos y que la resolución que se dicte no devenga inejecutable.

Conforme a lo expuesto en el motivo precedente respecto de la fecha de inicio de cómputo de plazos, el calendario electoral debe ser revisado para ajustar los plazos, pero no ampara la razón a los recurrentes en relación con los motivos contenidos en las letras D y E, puesto que el calendario sí contempla los plazos de recurso aunque éstos debido a la estimación del motivo precedente deban ajustarse. Es cierto que el calendario electoral necesariamente debe tener en cuenta los plazos de interposición de recursos y respetar los mismos *“antes de la continuación del procedimiento”*, de forma que los plazos de impugnación previstos deben incluirse en el calendario electoral. En consecuencia deben por ello desestimarse los motivos de los recursos contenidos en las letras D y E del motivo séptimo.

Igual suerte desestimatoria debe correr el motivo plasmado en la letra F) del motivo séptimo, en el cual se denuncia vulneración de los plazos de proclamación de candidaturas a la Asamblea General y a la Presidencia, previstos en el artículo 23.1 y 39, respectivamente, del Reglamento Electoral, fijándose en ambos casos un plazo máximo de 48 horas para la proclamación por la Comisión Electoral, de los candidatos. Sostienen los recurrentes que los plazos han de finalizar *“al finalizar el día, por lo que la proclamación provisional de candidaturas, podrá realizarse como pronto, el día siguiente hábil”*. Más allá del errado argumento contenido en el informe federativo relativo a que *“lo ideal es efectuar la proclamación cuanto antes para llegar a la proclamación definitiva también cuanto antes”*, ya que la rapidez o la brevedad de los plazos no es uno de los procedimientos configuradores del proceso electoral, lo cierto es que no ampara la razón a los recurrentes, ya que los plazos por horas se computan por horas y no por días. El artículo 30 de la Ley 39/2015, sobre el cómputo de plazos, establece, en relación con los expresados por horas que *“...se contarán de hora en hora y de minuto en minuto desde la hora y minuto en que tenga lugar la notificación o publicación del acto de que se trate y no podrán tener una duración superior a veinticuatro horas, en cuyo caso se expresarán en días.”*

Si bien el inciso final no aplica en el presente supuesto, ya que la Orden Electoral es norma especial a la que solo supletoriamente se aplica la normativa de



procedimiento administrativo (solo de aplicación directa para los recursos ante este Tribunal, por disposición de lo previsto en el artículo 27 de la Orden), lo cierto es que los plazos por horas se han de computar por horas y minutos, de forma que el plazo no finaliza como pretenden los recurrentes “al finalizar el día” sino que finalizado el plazo de presentación de candidaturas – este sí computado en días hábiles – la norma prevé un plazo máximo de proclamación computado por horas y dentro de dicho plazo habrá de efectuarse la proclamación.

En la letra H) del motivo séptimo se denuncia la vulneración del artículo 15 de la Orden Electoral por no respetarse los plazos para las agrupaciones de candidaturas. El motivo se circunscribe a la falta de inclusión en el calendario de los plazos que el citado precepto para formular solicitud (5 días hábiles), para proclamar las candidaturas (3 días hábiles), para recurrir ante este tribunal (3 días hábiles) y para resolver los recursos (4 días hábiles). En relación con dicho motivo argumenta la RFEF en su informe que, el Reglamento no contempla la previsión de las Agrupaciones, que ya lo hace la Orden y por dicho motivo *“no se consideró oportuno reflejarlo en el Calendario electoral”*.

La observancia de los plazos al confeccionar el calendario electoral no es una cuestión de oportunidad a juicio de quien lo elabora, sino que el calendario debe reflejar todas las fase o hitos que acaezcan o puedan hacerlo durante el proceso electoral, incluidos los recursos. Por tanto, procede la estimación de la causa de impugnación contenida en la letra H) del motivo séptimo de los recursos, por apreciarse causa de anulabilidad del artículo 48 de la Ley 39/2020, por vulnerar el calendario electoral en dicho extremo la Orden ECD 2764/2015.

Noveno.- Infracción de la Disposición Adicional Segunda, mes de agosto inhábil (motivo séptimo, letra G).

En relación con el calendario electoral en el motivo séptimo, letra G, se denuncia la vulneración de la Disposición Adicional segunda de la Orden ECD 2764/2015, que establece como *“período inhábil para la presentación de candidaturas o celebración de elecciones” “el mes de agosto”*.

El calendario elaborado y publicado con la convocatoria contempla plazos en agosto, de forma que las fechas que introduce para hitos o plazos a partir del día 22 de julio, se hacen constar del siguiente modo: *“Día 3 de agosto o 3 de septiembre”*; *“día 4 de agosto o 4 de septiembre”*, etc. La RFEF al informar, en relación con este



motivo, indica que a día de hoy el mes de agosto es inhábil *“pero es público y notorio que existe un proyecto de Orden Ministerial en tramitación para considerarlo hábil a esos efectos. De ahí que el Calendario Electoral de la RFEF prevea ahora mismo esa doble posibilidad”*.

Efectivamente es público que está en tramitación una Orden Ministerial dirigida a habilitar el mes de agosto para la celebración de elecciones (figura como documental aportada por los recurrentes), pero no es menos cierto que estamos ante una norma que no solo no está en vigor sino que no ha sido aprobada, motivo por el cual resulta improcedente aprobar un calendario electoral que parta de la aprobación y entrada en vigor de la Orden en tramitación. La configuración efectuada del calendario parte de que agosto sea período hábil cuando en el momento de la convocatoria no hay norma que ampare dicha previsión y la seguridad jurídica y garantía de derechos de los titulares del sufragio pasivo y activo, principios a los que obedece la necesidad de aprobar el calendario electoral y publicarlo, impiden que se apruebe un calendario electoral con alternativas y basado para hitos tan significativos como la convocatoria para elección de presidente y comisión delegada o la presentación de candidatos, en una norma no vigente.

Por tanto, procede la estimación de la causa de impugnación contenida en la letra G) del motivo séptimo de los recursos, por apreciarse causa de anulabilidad del artículo 48 de la Ley 39/2020.

Décimo.- Horario reducido para la interposición de los recursos y reclamaciones e incorporación de plazos en días naturales (motivos quinto y séptimo, apartado b).

El calendario Electoral establece como advertencia la siguiente: *“La finalización de plazos de presentación de documentos, solicitudes o recursos ante la Comisión Electoral o ante cualquier órgano de la RFEF se producirá a las 17:00 horas del día indicado en el calendario”*

Denuncian los recurrentes que tal limitación es contraria a Derecho entre otros motivos por estimar que altera la duración de los plazos cuando ya son extraordinariamente reducidos, estimando que tal previsión puede ser válida si se trata de documentación en registro físico, en papel y presencialmente pero no para otras remisiones de carácter telemático. La RFEF informa respecto de este motivo indicando que se trata de una previsión generalizada y que la normativa de procedimiento administrativo es válida y respetada para los recursos ante el TAD, pero no con carácter general.



La presentación física en la sede del RFEF puede limitarse por el horario de apertura de las dependencias – no consta prueba ni afirmación de que estén abiertas más allá de la hora que se indica en el calendario electoral – pero la duración de los plazos no pueden limitarse en horas cuando la presentación puede ser telemática. Recordemos que como ya se hizo mención al tratar el primer motivo del recurso, no solo los recursos ante el TAD están sujetos a la aplicación de la normativa administrativa, puesto que los procesos electorales quedaron suspendidos por el Real Decreto 463/2020, al establecerse la suspensión de los plazos administrativos, por tener los procedimientos electorales carácter administrativo, según resulta del informe del Subdirector General de Régimen Jurídico de 19 de marzo que aportan los recurrentes. Esto determina que resulte de aplicación la obligatoriedad de aceptar la presentación telemática y derivado de ello, por este medio los plazos no podrán entenderse en ningún caso limitados por el horario de apertura de las dependencias de la RFEF, debiendo estimarse el recurso por este motivo. Sin embargo esta apreciación no es suficiente para la estimación del motivo, si bien se estima conveniente – máxima al estimarse otros motivos que obligan a elaborar nuevamente el calendario – que se matizase la advertencia en el sentido indicado.

En cuanto al establecimiento de plazos en días naturales que se denuncia, este tribunal no ha identificado ningún plazo en el calendario que haya sido computado por días naturales debiendo serlo en días hábiles, por lo que la argumentación de los recurrentes carece de sustento y el motivo debe desestimarse. Sin perjuicio de ello, máxime lo expuesto sobre las horas de presentación de escritos y recursos, se estima oportuno recordar que estando ante un procedimiento de carácter administrativo y por preverlo así la Orden Electoral, nos encontramos ante plazos que deben computarse por días hábiles y no naturales, salvo en aquellos supuestos que expresamente lo prevea la orden, como norma especial. Y los únicos plazos que la Orden prevé como naturales son, s.e.u.o. los previstos en los artículos 4.1 (alegaciones al proyecto de reglamento electoral); 6.4 (20 días naturales de exposición del censo electoral inicial); y 16.4 (formas de voto y depósito de los votos en Correos o ante notario, con siete días naturales de antelación a la fecha de celebración de las votaciones). Para los demás plazos rige lo previsto en el artículo 30 de la Ley 39/2015, según el cual cuando los plazos se expresen en días, se entiende que son hábiles, excluyéndose los sábados, los domingos y los declarados festivos.



Undécima.- Nombramiento de la comisión Electoral contrario a derecho (motivo cuarto).

Se impugna el nombramiento de la Comisión Electoral por dos motivos, proceder dicho nombramiento de órgano incompetente y no haber agotado la anterior Comisión el plazo de mandato de cuatro años.

En relación con el primer motivo, haberse efectuado por órgano manifiestamente incompetente, los recurrentes sostienen que – conforme a lo alegado en el motivo segundo respecto de la competencia para efectuar la convocatoria – la competencia para nombrar los miembros de la Comisión Electoral es competencia del presidente, sin embargo la previsión de la Orden ECD 2764/2015, difiere en este punto, ya que el artículo 21 atribuye la competencia para la designación de los miembros de la Junta Electoral a la Comisión Delegada, sin que conste elemento de juicio alguno en el expediente que permita extraer que dicha designación fue efectuada por órgano diferente por lo que ha de desestimarse el motivo.

Igual suerte desestimatoria debe correr la alegación relativa a la falta de finalización del plazo de mandato de la Comisión Electoral anterior. Y ello porque si bien la duración no ha finalizado teóricamente lo cierto es que existe una autorización de adelanto electoral y la finalidad de la norma es que la Junta o Comisión Electoral mantenga la misma duración que la del resto de órganos federativos, renovándose únicamente en cada nuevo período electoral.

Duodécima.- Circunscripción de futbolistas no profesionales que vulnera el artículo 7.2 de la Orden (motivo sexto).

En el motivo sexto se denuncia la infracción de la circunscripción de futbolistas no profesionales (artículo 7.2 de la Orden) por el artículo 15.5.1.b) del Reglamento Electoral no artículo 16 como erróneamente se cita en los recursos).

El artículo 7.2 de la Orden *“La circunscripción electoral para deportista será la estatal, excepto cuando el número de representantes que deban elegirse sea superior en más de un 50 por 100 al de circunscripciones electorales, en cuyo caso podrá aplicarse el mismo criterio señalado para los clubes en el apartado anterior”*.

El artículo 15.5.1.b) del Reglamento Electoral (establece que la Asamblea General estará compuesta, entre otros, por treinta y dos jugadores:



“- Trece de entre los adscritos a clubs que participan en competiciones de ámbito estatal y carácter profesional.

- Diecinueve de entre los adscritos a clubs que intervienen en competiciones que, siendo de ámbito estatal, no lo son de carácter profesional”

Los recurrentes, pese a reconocer que se trata de una regla general “imperativa” que puede exceptuarse únicamente en el supuesto previsto, estiman que tal regulación del reglamento electoral contraviene lo previsto en la Orden Electoral y que debiera aplicarse la misma previsión que para clubs, sobre la base de informes que habrían sido emitidos por la Subdirección General de Régimen Jurídico del Deporte del CSD en fechas 14 y 23 de septiembre que abogarían por una circunscripción propia independiente para los deportistas que participan en competiciones de carácter no profesional. A juicio de los recurrentes la RFEF dado que cuenta con 19 circunscripciones electorales (artículo 19 del Reglamento) *“el número de representantes a elegir entre los deportistas no profesionales debería ser al menos de 29 para poder habilitarse circunscripción autonómica vía artículo 7.1”* cuando los deportistas no profesionales elegidos son solo 19.

La RFEF al informar, niega la competencia de este Tribunal para conocer del motivo, por estimar que se trata de una impugnación del Reglamento Electoral, y en cuanto al fondo estima que como se eligen 32 futbolistas, aunque 13 son profesionales, dicha cifra es superior en un 50% al número de circunscripciones electorales.

La primera cuestión que ha de resolverse es la competencia del TAD para conocer del motivo, la cual viene expresamente avalada por lo establecido en el artículo 23, apartado a) de la Orden ECD 2764/2015, que atribuye competencia al tribunal para conocer los recursos interpuestos frente a la *“distribución del número de miembros de la Asamblea General por especialidades, por estamentos y por circunscripciones electorales”*. Y esta previsión es así porque conforme artículo 11.4 de la Orden Electoral la convocatoria *“deberá contener, como mínimo, los siguientes extremos:*

“(...

b) Distribución del número de miembros de la Asamblea General por especialidades, estamentos y circunscripciones...”



Por tanto, la distribución de miembros forma parte de la convocatoria y puede ser objeto de impugnación directa ante el Tribunal Administrativo del Deporte.

Admitida la competencia de este tribunal, procede examinar si la circunscripción estatal establecida en el artículo 15.5.1 del Reglamento respeta lo previsto en el artículo 7.2 de la Orden. Y la respuesta ha de ser positiva puesto que la interpretación de los recurrentes se basa en que el número de representantes es de 19 cuando lo cierto es que como afirma la RFEF el número de representantes es de 32, número superior al mínimo de 29 que es el que permite habilitar la circunscripción autonómica. Y ello determina la desestimación del motivo.

Por lo expuesto, este Tribunal Administrativo del Deporte **ACUERDA**

ESTIMAR PARCIALMENTE los recursos interpuestos por la Real Federación de Fútbol de xx, Xx; Xx y don Xx frente a la convocatoria de elecciones a la presidencia, asamblea general y comisión delegada de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante RFEF) para el período 2020 – 2024 acordada por la Junta Directiva de la federación el día 10 de junio de 2020 con declaración de nulidad de pleno derecho de la convocatoria efectuada conforme a lo establecido en el fundamento sexto; y anulación del calendario electoral publicado, en los términos contenidos en los fundamentos de derecho séptimo, octavo y noveno de la presente resolución, con retroacción del procedimiento al momento inmediatamente anterior al de la convocatoria y elaboración del calendario electoral.

La presente resolución es definitiva en vía administrativa, y contra la misma podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo, con sede en Madrid, en el plazo de dos meses desde su notificación.

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

