



**VOTO QUE FORMULA EL 30 DE JUNIO DE 2020 LA VOCAL D.<sup>a</sup> BEATRIZ RODRÍGUEZ VILLAR A LA RESOLUCIÓN DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL DEPORTE DE LOS EXPEDIENTES 110.a), 110.b), 110.c) y 110.d) ACUMULADOS, ADOPTADA POR MAYORÍA EL 26 DE JUNIO DE 2020.**

La vocal que suscribe lamenta discrepar del sentido mayoritario de la Resolución de referencia y, en consecuencia, procede a realizar, a través de este voto, las siguientes consideraciones en contra de los argumentos y conclusiones recogidos en ella:

**I.- Sobre la nulidad de pleno derecho de la convocatoria de elecciones por incompetencia manifiesta del órgano que la realiza.**

1.- En primer lugar, se niega categóricamente que la convocatoria de elecciones sea nula de pleno derecho por incompetencia manifiesta del órgano que la ha realizado (la Junta Directiva).

La Resolución mayoritaria aprecia la concurrencia de esta causa de nulidad partiendo de una premisa completamente errónea, como es la afirmación de que existe una contradicción entre la regulación contenida en los Estatutos de la Real Federación Española de Fútbol (en adelante, RFEF) y la que establece el Reglamento electoral.



La Resolución entiende, en efecto, que la previsión del Reglamento según la cual la convocatoria corresponde a la Junta Directiva (artículo 4.1) contraviene lo dispuesto en los Estatutos, por atribuir estos tal competencia al Presidente.

Ocurre, sin embargo, q tal contradicción no existe, pues ningún precepto de los Estatutos confiere la referida facultad al Presidente.

Los Estatutos regulan la figura del Presidente en el artículo 31, que lo define como el órgano ejecutivo de la RFEF al que corresponde su representación legal y enuncian sus competencias.

En su apartado 3, este precepto establece que “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”.

De esta previsión deduce (erróneamente) la Resolución mayoritaria del TAD que la competencia de convocatoria de elecciones corresponde al Presidente de la RFEF. Y lo hace argumentando que “no se trata tanto de una atribución “residual” de competencias al Presidente, sino de la atribución por ley a este 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”.

Dejando a un lado el error que supone identificar como ley a unos Estatutos federativos, esta vocal no puede en modo alguno compartir esta interpretación. Y ello porque lo que el precepto citado establece es precisamente lo que la Resolución dice que no establece: una **competencia residual** que, como tal, no se define en virtud de

un contenido expreso, concreto y claramente delimitado, sino que se nutre de todas aquellas competencias que no se atribuyen a ningún otro órgano en las distintas normas de aplicación. Es decir: en ausencia de atribución expresa de una determinada competencia a un órgano distinto, el Presidente atrae hacia sí esa competencia y la asume no por atribución expresa de la norma, sino en virtud de esta cláusula residual.

Y sucede que, en este caso concreto, entre tales competencias residuales no se puede entender comprendida la de convocar elecciones, pues ésta es una competencia que otra de las normas que integran el bloque normativo en el que se contiene el régimen jurídico de la RFEF -concretamente, el Reglamento electoral- atribuye expresamente a otro órgano: la Junta Directiva (artículo 4.1).

Esta atribución de competencia es plenamente adecuada a derecho, en la medida en que son los propios Estatutos los que, en su artículo 25.4, remiten la regulación del proceso electoral a lo dispuesto en las normas reglamentarias.

A su vez, la regla contenida en el artículo 4.1 del Reglamento se adecua a lo dispuesto en la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas, cuyo artículo 11.1 preceptúa que “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”.

Ciertamente, son los Estatutos los que, según prevé la Orden, llevan a cabo la concreción de la regla contenida en esta norma. Pero nada impide que los Estatutos habiliten, a su vez, al Reglamento electoral para adoptar tal decisión. Eso es lo que sucede en este caso, en el que los Estatutos se remiten expresamente a lo que establezca el Reglamento (artículo 25.4).

Se trata de una remisión normativa que no plantea problema alguno desde el punto de vista del sistema de fuentes, pues en todos los ámbitos normativos es posible que se produzcan habilitaciones sucesivas entre determinadas normas y aquéllas que se subordinan a ellas (así, en el esquema clásico, es posible que una ley defiera la regulación de una materia a un reglamento y que éste, a su vez, remita la concreción de determinadas cuestiones a una orden ministerial, por ejemplo).

De lo hasta aquí expuesto cabe extraer las siguientes conclusiones:

- Los Estatutos no atribuyen al Presidente de la RFEF la competencia para convocar elecciones de forma expresa.
- Esta competencia tampoco le corresponde con carácter residual en virtud de lo dispuesto en el artículo 31.3 de los Estatutos, pues ello sólo sería posible si ninguna otra norma atribuyese tal competencia a otro órgano, siendo así que el Reglamento electoral se la confiere expresamente a la Junta Directiva (artículo 4.1).
- Esta previsión reglamentaria es plenamente conforme con el marco normativo aplicable, al contener los Estatutos una remisión expresa a lo dispuesto en él en materia de procesos electorales. Así lo reconoce explícitamente la Resolución mayoritaria del TAD al afirmar en la página 17 que “el contenido del Reglamento se ajusta a lo previsto en la Orden Ministerial”.

En definitiva, a la luz de estos razonamientos, no puede ofrecer dudas que la atribución de la competencia de convocatoria de elecciones a la Junta Directiva prevista en el Reglamento se ajusta plenamente al marco normativo aplicable, lo que determina que no pueda en modo alguno defenderse que aquélla es un órgano incompetente para efectuar tal convocatoria. Es tan claro que el Reglamento, amparándose inequívocamente en la opción contenida en la Orden electoral y en la remisión prevista en el Estatuto, atribuye esa competencia a la Junta Directiva, que no

es preciso realizar ninguna consideración adicional para demostrar la falta de fundamento del recurso en este punto y el error en que incurre la Resolución del TAD al estimarlo por considerar que corresponde al Presidente una competencia que ninguna norma le atribuye.

2.- A pesar de la contundencia con que se alcanza esta conclusión, es posible realizar un análisis más detallado del resto de razonamientos que erróneamente llevan a la Resolución de la que se discrepa a apreciar indebidamente la nulidad de pleno derecho.

Y es que, aun suponiendo que no fuera indubitada y clara la atribución de la competencia a la Junta Directiva y aun admitiendo que, por el contrario, los Estatutos se la confiriesen al Presidente -algo que, ha de insistirse, se aparta de la realidad normativa-, no por ello podría afirmarse que se da un supuesto de incompetencia manifiesta del que se derive la nulidad de pleno derecho.

A este respecto, procede recordar que la tesis de la que parte la Resolución mayoritaria es la de la existencia de una contradicción entre lo dispuesto en los Estatutos y en el Reglamento electoral.

Pues bien, si realmente los Estatutos contuviesen una atribución de la competencia al Presidente y el Reglamento recogiese una atribución a la Junta Directiva, estaríamos ante un conflicto entre dos normas que prevén reglas distintas y que en modo alguno podría ser resuelto por el TAD a través de un recurso como el que ahora se examina.

Dicho recurso tiene por objeto verificar si la convocatoria impugnada se ajusta a lo dispuesto en el Reglamento electoral, en el bien entendido de que tal Reglamento es el que específicamente disciplina el proceso electoral (y no los Estatutos) y es la norma en la que directamente se ampara la convocatoria. De hecho, la convocatoria se

publica en la página web de la RFEF “de acuerdo con lo previsto en el artículo 11 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas, y los artículos 4, 5 y 6 del Reglamento General de elecciones a la Asamblea General, a su Comisión Delegada y a la Presidencia de la RFEF se procede a publicar y remitir a las Federaciones de Ámbito Autonómico, la convocatoria electoral”. Y se realiza “de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del Reglamento Electoral de la RFEF”.

Por consiguiente, impugnada la convocatoria aprobada en aplicación del Reglamento, es preciso examinar si aquella se ajusta a lo dispuesto en éste. Y, en este caso concreto, efectuado dicho examen, no cabe duda de que la convocatoria se acomoda al Reglamento.

Constatado este extremo, el problema que se plantea es, según sostiene la Resolución mayoritaria, que la regla contenida en el Reglamento se aparta de la que, a su juicio, se deduce de los Estatutos. Y entiende, por ello, que “sólo habiendo efectuado la preceptiva modificación estatutaria podrá efectuar la convocatoria la Junta Directiva o bien, la RFEF habrá de modificar el Reglamento Electoral”, habida cuenta de que “entre ambas normas ha de existir coherencia respecto a la atribución de competencias”.

Sostiene, por tanto, la Resolución que existe un desajuste entre los Estatutos y el Reglamento y que tal desajuste obliga a realizar la correspondiente modificación de una u otra norma.

Ello le lleva a “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”.

Es decir, el Tribunal Administrativo del Deporte advierte la existencia de una contradicción entre dos normas y la resuelve optando por no aplicar una norma reglamentaria en vigor que, como tal y en tanto no sea anulada por la autoridad competente, resulta de obligado cumplimiento.

Lo que el TAD está haciendo es, pues, obviar por completo lo dispuesto en la norma que de forma directa e inmediata regula el proceso electoral por considerar que dicha norma contradice lo dispuesto en otra de rango superior. Pero no es función de ningún órgano administrativo decidir qué normas aplica o deja de aplicar.

Al declarar la existencia de esa supuesta contradicción entre Reglamento y Estatutos y optar por la (supuesta) norma contenida en estos últimos, lo que el TAD está haciendo es dejar de aplicar una norma que le vincula (la contenida en un reglamento electoral vigente que, en tanto no sea anulado por la autoridad judicial competente, es de obligado cumplimiento para los particulares y, por supuesto, para los órganos administrativos, que se someten al principio de legalidad con mayor intensidad). Pero sucede que ningún órgano administrativo está legitimado para inaplicar una norma.

En efecto, los órganos administrativos no tienen competencia para decidir si aplican o no una norma vigente y plenamente vinculante por no considerarla ajustada a otra de superior rango y mucho menos para declarar, explícita o implícitamente, su disconformidad a derecho a través de un recurso como el que ahora se examina.

Es un principio pacíficamente admitido que, aun cuando un reglamento sea contrario a Derecho, mientras un tribunal no declare su invalidez, debe ser obedecido por todos sus destinatarios, pues de lo contrario el principio de seguridad jurídica sufriría una evidente quiebra y el Derecho no aportaría ninguna certidumbre, deviniendo inútil como técnica de ordenación de los conflictos sociales y económicos.

Los únicos que pueden inaplicar un reglamento son los tribunales, pues así lo establece el artículo 6 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, a cuyo tenor “los Jueces y Tribunales no aplicarán los reglamentos o cualquier otra disposición contrarios a la Constitución, a la Ley y al principio de jerarquía normativa”.

No hay ninguna disposición que atribuya a los órganos administrativos una facultad similar a ésta y de ahí que el Tribunal Supremo haya advertido expresamente “los órganos de la Administración carecen de competencia para dejar de aplicar, aun cuando fuera ilegal, un Real Decreto emanado del Gobierno, en quien reside constitucionalmente la potestad reglamentaria” (STS de 5 de febrero de 1988), declaración que, sin dificultad alguna, puede hacerse extensiva a cualquier disposición administrativa de carácter general, como es el Reglamento electoral de la RFEF que, a estos efectos y sin perjuicio de las particularidades aplicables en este ámbito, participa sin duda de tal naturaleza.

Y, sin embargo, lo que el TAD está haciendo en este caso es obviar por completo lo dispuesto en la norma que de forma directa e inmediata regula el proceso electoral por considerar que dicha norma contradice las previsiones contenidas en otra de rango superior y, por ende, declarar la nulidad de pleno derecho de la convocatoria por entender que la norma que atribuye la competencia a la Junta Directiva no se ajusta a lo que establecen los Estatutos.

De este modo, la Resolución acoge el motivo de impugnación alegado por los recurrentes sin tener en cuenta que, lo que están haciendo en este caso es impugnar una convocatoria realizada con estricta sujeción al Reglamento electoral por considerar que éste establece una norma contraria a lo previsto en los Estatutos.



Es decir: están impugnando un acto de aplicación (convocatoria) invocando la ilegalidad de la norma de la que trae causa (Reglamento electoral).

Por consiguiente, bajo la apariencia de la impugnación de la convocatoria, lo que realmente están haciendo es interponer un recurso indirecto contra el Reglamento ante un órgano que no tiene competencia para resolver tal recurso. Pues, en efecto, ese recurso indirecto frente al reglamento por supuesta vulneración de lo dispuesto en los Estatutos únicamente puede ser examinado y resuelto por el órgano jurisdiccional competente en la vía contencioso-administrativa. Al plantear esta cuestión ante el TAD, los recurrentes están obviando el sistema de recursos legalmente establecido. Y el TAD se está arrogando una competencia que no le corresponde.

En efecto, es conocido por cualquier jurista mínimamente versado en derecho administrativo que los reglamentos no pueden ser impugnados por los administrados en vía administrativa y que el control de legalidad de un reglamento en vigor únicamente pueden efectuarlo los órganos de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Partiendo de ello, los reglamentos pueden impugnarse a través de dos vías (artículos 25 y 26 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa): bien mediante un recurso directo, bien mediante un recurso indirecto en el que se impugna el acto dictado en aplicación de una disposición de carácter general alegando la disconformidad a derecho de tal disposición.

Eso es precisamente lo que sucede en este caso: los recurrentes impugnan un acto de aplicación (convocatoria de elecciones) no porque consideren que no se ajusta a la norma de la trae causa (Reglamento electoral), pues es evidente que se acomoda a lo dispuesto en ella, sino porque consideran que lo dispuesto en ese Reglamento vulnera la regulación contenida en una norma de rango superior (Estatutos). Están

cuestionando, por tanto, la legalidad del Reglamento. Y lo hacen a través de un cauce inadecuado y ante un órgano no competente para efectuar ese control de legalidad.

El hecho de que la Resolución mayoritaria afirme que “no estamos por tanto ante una impugnación ni directa ni indirecta del Reglamento Electoral, como afirma la RFEF” no desvirtúa en modo alguno la realidad que subyace al motivo de impugnación invocado por los recurrentes ni altera el hecho de que el TAD está obviando lo dispuesto en el Reglamento electoral por apreciar una contradicción entre esta norma y los Estatutos.

Ha de insistirse en que esa pretendida contradicción no es tal, por las razones que han quedado expuestas en el subapartado anterior. Pero, de existir en la realidad, queda fuera de toda duda que no es una cuestión sobre la que el TAD pueda pronunciarse.

3.- Dando un paso más allá en el análisis de los argumentos que llevan a la Resolución a declarar la nulidad de pleno derecho de la convocatoria de elecciones, se llega a lo que constituye el verdadero núcleo de la estimación del recurso, que es precisamente considerar que la convocatoria ha sido realizada por un órgano manifiestamente incompetente, en los términos previstos en el artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones Públicas.

Haciendo abstracción de las consideraciones recogidas en los subapartados anteriores -que, por sí solas, permiten a esta vocal discrepar del parecer mayoritario del TAD-, es preciso ahora examinar si, supuesta la falta de competencia de la Junta Directiva para convocar elecciones por las razones que la Resolución invoca -que, ha de insistirse, no son compartidas por quien suscribe-, esa falta de competencia es de tal naturaleza que obliga a declarar la nulidad de pleno derecho de la convocatoria.

A tal fin, debe recordarse, ante todo, que las causas de nulidad de pleno derecho deben ser objeto de una interpretación estricta, ya que se encuentran referidas al vicio más profundo y grave que puede presentar un acto administrativo y, en consecuencia, únicamente deben apreciarse en aquellos supuestos en los que el acto encierra una causa de máxima contravención del ordenamiento jurídico, de tal modo que el mantenimiento y consolidación de dicho acto atente contra las más elementales exigencias de los principios de legalidad y justicia. La constatación de un vicio de esta naturaleza obliga a aplicar la sanción más grave que el ordenamiento prevé, consistente en eliminar dicho acto del mundo jurídico mediante la declaración de nulidad radical con efectos *ex tunc*, bajo la máxima *quod nullum est, nullum effectum producit*.

En el ámbito del derecho administrativo, la nulidad de pleno derecho siempre es la excepción, frente a la anulabilidad, que se considera la regla general. Así lo ha recordado reiteradamente el Consejo de Estado, al declarar que “el derecho administrativo español reserva la nulidad de pleno derecho para las violaciones más graves del ordenamiento jurídico, remitiendo las restantes a la anulabilidad que, de este modo, se configura como regla general para la invalidez de los actos antijurídicos” (por todos, dictamen 2059/1995, de 11 de octubre).

Aun cuando la cita de la doctrina del Consejo de Estado puede resultar llamativa en esta sede, se considera pertinente, toda vez que dicho Consejo es el órgano que, con carácter preceptivo, emite dictamen final en todos los procedimientos de revisión de oficio por nulidad de pleno de todos los actos administrativos de la Administración General del Estado. Ello ha permitido que, en ejercicio de tal función, el Alto Cuerpo Consultivo haya interpretado el significado y alcance de las distintas causas de nulidad de pleno derecho, aportando los criterios hermenéuticos necesarios para determinar los supuestos en que cabe apreciar la concurrencia en un vicio de esta naturaleza, criterios que han sido, además, sustancialmente acogidos por la

jurisprudencia y que incluso han llegado a inspirar la labor del legislador en la regulación de esta materia.

Sentado lo anterior, es preciso entrar a valorar si, en el supuesto examinado, concurre la causa de nulidad de pleno derecho invocada, esto es, la incompetencia material manifiesta.

En relación con esta causa de nulidad, el Consejo de Estado ha interpretado que la incompetencia es manifiesta “cuando el órgano que dicta el acto invade, de manera ostensible y grave, las atribuciones que corresponden a otro” (por todos, dictamen 489/2019, en el que se consideró que una sanción de separación del servicio impuesta a un funcionario de la Administración de Melilla por la Consejería de Administraciones Públicas no había sido impuesta por órgano manifiestamente incompetente por razón de la materia, a pesar de que la normativa aplicable atribuía esa competencia al Consejo de Gobierno).

La nulidad de pleno derecho por la causa ahora examinada debe, pues, ser notoria y clara y ha de ir “acompañada de un nivel de gravedad jurídica proporcional a la gravedad de los efectos que comporta su declaración” (dictamen 97/2009). De ahí que únicamente se haya estimado existente en determinados supuestos notorios y graves de incompetencia material o territorial o de evidente ausencia del presupuesto fáctico atributivo de la competencia.

En el mismo sentido se ha pronunciado el Tribunal Supremo, considerando que sólo la incompetencia material o territorial puede acarrear la nulidad de pleno derecho de un acto administrativo y señalando que la expresión “manifiestamente incompetente” significa evidencia y rotundidad (entre otras, Sentencias del Tribunal Supremo de fechas 15 de junio de 1981 y 24 de febrero de 1989, cuya doctrina recogen, entre otras, las Sentencias de la Audiencia Nacional de fechas 20 de noviembre de 2003 y 20 de enero de 2005). No basta, por tanto, con que el órgano que

dicta el acto sea incompetente, sino que “ha de carecer de forma clara y notoria de toda competencia respecto de una materia, siendo ello tan evidente que no sea necesaria una especial actividad intelectual para su comprobación” (STS de 2 de febrero de 2017).

La incompetencia manifiesta por razón de la materia requiere, pues, que el órgano que dicta el acto esté llevando a cabo una clara injerencia en la competencia atribuida a otro órgano en relación con una materia por completo ajena al haz de competencias que aquél tiene reconocido. Se aprecia, por ejemplo, en aquellos supuestos en que un órgano que carece de potestad disciplinaria impone una sanción; o uno que no posee potestad revisora conoce de un recurso.

Y no se da, en cambio, “cuando para determinar cuál sea el órgano competente sea necesaria una previa tarea de interpretación jurídica” (dictamen 48192, de 29 de mayo de 1986).

A la luz de esta doctrina, resulta claro y evidente que en el asunto examinado no se da un supuesto de incompetencia material manifiesta.

La Resolución mayoritaria sostiene lo contrario por considerar que “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”.

Ya han quedado expuestas las razones por las que se estima que la Junta Directiva sí tiene atribuida la competencia para convocar elecciones. Pero, haciendo abstracción de ello, lo que interesa ahora destacar es la inexactitud de la Resolución cuando afirma que no tiene encomendada “ninguna relacionada con el proceso electoral”.

A este respecto, debe señalarse que el artículo 31.8 de los Estatutos de la RFEF preceptúa que “si el Presidente cesara por causa distinta a la conclusión de su mandato, la Junta Directiva se constituirá en Comisión Gestora y convocará elecciones para proveer al cargo”.

No puede sostenerse, por tanto, que la Junta Directiva carezca de toda competencia en materia electoral.

Pero incluso obviando este precepto, no puede ignorarse que la Orden electoral establece en su artículo 11.1, antes citado, que “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”.

La lectura de este precepto revela que la competencia para convocar elecciones está en la naturaleza de la Junta Directiva, al menos potencialmente, por lo que no resulta admisible sostener que carece de toda competencia en la materia o que la convocatoria de elecciones sea una cuestión por completo ajena a su natural ámbito de actuación.

No hay, en efecto, en este caso una desvinculación del órgano que dictó el acto con la materia de tal naturaleza que permita apreciar la concurrencia del vicio de nulidad de pleno derecho alegado.

Por lo demás, la Junta Directiva se encuentra presidida por el Presidente de la RFEF que, ante una eventual injerencia por parte de la Junta Directiva en su supuesta competencia para convocar elecciones, podría sin dificultad convalidar el acto que él mismo ha dictado como miembro de dicho órgano, subsanando así el pretendido vicio de incompetencia.

En definitiva, no se aporta argumento alguno que permita apreciar en este caso la concurrencia de un vicio de incompetencia material manifiesta en el sentido en que, de conformidad con la doctrina del Consejo de Estado y con la jurisprudencia del Tribunal Supremo, debe interpretarse la causa de nulidad de pleno derecho prevista en el artículo 47.1.b) de la Ley 39/2015.

La interpretación que de esta causa lleva a cabo la Resolución mayoritaria se aparta ostensiblemente de las más elementales reglas del derecho administrativo, en general, y de los criterios doctrinales y jurisprudenciales que presiden la interpretación de lo que ha de entenderse por “incompetencia material manifiesta”.

Por todo ello, esta vocal considera que la Resolución adoptada por mayoría es manifiestamente contraria a derecho.

4.- Hay un argumento adicional a todos los anteriores, que, aun no siendo estrictamente de legalidad, tiene una inequívoca trascendencia en el enjuiciamiento de esta cuestión. Y es que el Reglamento electoral de 2017, que se aplicó a las elecciones celebradas ese año, ya preveía en su artículo 4 la competencia de la Junta Directiva para convocar elecciones, debiendo destacarse, además, que la regulación que en este punto contenían los Estatutos entonces aplicables era idéntica a la que recogen los actualmente vigentes.

Al amparo de esta norma, dicho órgano efectuó la correspondiente convocatoria en fecha 13 de febrero de 2017.

Ni el Reglamento, que fue favorablemente informado por el TAD y definitivamente aprobado por la Comisión Directiva del CSD en su sesión de 31 de enero de 2017, ni la convocatoria, fueron objeto de impugnación alguna por este motivo. Ello evidencia que no cabe sostener que la convocatoria actual incurra en el

pretendido vicio de nulidad de pleno derecho que ha sido indebidamente apreciado por la Resolución mayoritaria de este Tribunal.

## **II. Sobre la anulabilidad del calendario electoral por vulnerar el sistema de cómputo de plazos para recurrir.**

La Resolución mayoritaria considera que el calendario electoral incurre en un vicio de anulabilidad por haber fijado erróneamente el momento a partir del cual se entiende publicada la convocatoria de elecciones, lo que determina que se haya alterado indebidamente el *dies a quo* para el cómputo del plazo normativamente establecido para la interposición de determinados recursos.

En relación con esta cuestión, procede señalar que el calendario electoral recoge como fecha de publicación de la convocatoria el 10 de junio de 2020 y, en consecuencia, toma el día siguiente, 11 de junio, como fecha a partir de la cual comienza a computarse el plazo para la interposición de recursos ante el TAD.

Los recurrentes, por su parte, estiman que el cómputo de plazos debería haber comenzado el día 12 de junio, ya que algunas federaciones y medios de prensa no publicaron la convocatoria hasta el día 11, fecha en que entienden que se cumplió el requisito de la completa publicación previsto en el artículo 11 de la Orden electoral.

En particular, dicho precepto establece en su apartado 3 que “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”.



Por su parte, el apartado 5 exige que la convocatoria sea “objeto de la máxima publicidad y difusión posibles, utilizando todos los medios electrónicos, telemáticos e informáticos de los que disponga la Federación deportiva española (...).

En todo caso, la convocatoria deberá ser publicada en los tablones de anuncios de la Federación española y de todas las Federaciones autonómicas. Esta publicación será avalada, mediante certificación que será expuesta junto con la documentación anterior, por el Secretario General de la Federación Española”.

Y añade el apartado 6, en fin, que “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”.

Es evidente, a la vista de la normativa citada, que la convocatoria debe hacerse constar en los distintos medios de publicidad que enuncia el artículo 11 en sus apartados 3 y 5 y que todos ellos son instrumentos que se complementan a fin de dar cumplimiento al mandato contenido en el apartado 5 de garantizar la máxima difusión posible a la convocatoria.

Cuestión distinta es la de determinar cuándo debe entenderse hecha “la completa publicación” de la convocatoria a efectos de fijar la fecha en que comienza a computarse el plazo de cinco días previsto para la impugnación ante este Tribunal.

La Resolución mayoritaria sostiene que la publicación no puede considerarse culminada hasta que no se ha verificado el anuncio de la convocatoria en dos periódicos deportivos y en los tablones de anuncios de las federaciones autonómicas y, partiendo de esta interpretación, sostiene que “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”.

Con arreglo a este planteamiento y considerando que “no es admisible la pretendida diferenciación entre publicación y anuncio”, la Resolución aprecia la concurrencia de un vicio de anulabilidad en el calendario.

Esta vocal considera, sin embargo, que tal vicio no existe en este caso y que debe considerarse suficiente, a efectos de determinar cuándo comienza a computarse el plazo de impugnación previsto en el artículo 11.6 de la Orden electoral, que la convocatoria se publique íntegramente (esto es, con el contenido que establece el artículo 11.4 de la Orden electoral) en la web de la Federación correspondiente.

En efecto, cuando el artículo 11.6 de la Orden electoral alude a la “completa publicación” no se está refiriendo a que, además de haberse producido la publicación en la web de la Federación, deban haberse publicado también los anuncios en prensa y en los tablones de la Federaciones autonómicas, sino que alude a la necesidad de que la publicación (en la web) se haya realizado incluyendo todos los extremos enunciados en el artículo 11.4 (se trata, pues, de una expresión equivalente a la que habitualmente se emplea en los textos normativos cuando se refieren a “la completa publicación” de una determinada norma en el BOE: aluden únicamente a un medio de publicidad y refieren, por tanto, el adjetivo “completa” a la necesidad de que la norma se publique íntegramente).

Es ésta la única interpretación que permite a las federaciones elaborar un calendario electoral con estricta sujeción a los contenidos y plazos previstos en la normativa aplicable. Pues, en efecto, al elaborar tal calendario es preciso que se identifiquen debidamente las fechas en que comienza y finaliza el plazo de impugnación de la convocatoria ante el TAD y ello sólo es posible si dicho plazo se hace depender del único acto sobre el que la Federación tiene poder de disposición, que es el de la publicación de la convocatoria en su página web.

La Federación no puede prever, al elaborar el calendario, la fecha exacta en que los periódicos y las federaciones autonómicas decidirán llevar a cabo la publicación de la convocatoria, por lo que difícilmente puede entenderse que, al exigir la “completa publicación” de la convocatoria, el artículo 11.6 esté exigiendo, a efectos de determinar el *dies a quo* a partir del cual puede impugnarse la convocatoria, que se hayan producido la inserción de anuncios en la prensa y la publicación por las federaciones autonómicas.

El comienzo del cómputo del plazo de impugnación no puede hacerse depender de los actos de una pluralidad de sujetos cuyas decisiones escapan al ámbito de actuación de la propia Federación por lo que, estando ésta obligada a incluir en el calendario las fechas exactas en que se inicia y finaliza el referido plazo, la única interpretación lógica de la regla contenida en el artículo 11.6 es la de entender que la completa publicación se produce cuando la convocatoria se incluye íntegramente en la web de la Federación.

Así lo ha entendido este Tribunal, cuyo criterio en esta materia queda recogido en la Resolución 193/2016, de 12 de mayo, que se pronuncia sobre esta cuestión en los siguientes términos:

“Séptimo. El recurrente considera que la publicación de la convocatoria no se completó hasta el 26 de abril y solicita la aplicación analógica de lo dispuesto en el artículo 6. 5 del Reglamento electoral para que se lleve a cabo un ajuste de los plazos aplicables al proceso electoral. Esta reclamación no puede prosperar pues **la convocatoria de elecciones se produce el 22 de abril, fecha de publicación en la página web de la RFET** y de remisión mediante correo electrónico a las Federaciones Territoriales según certifica el Secretario General de la RFET el 26 de abril, **sin que la publicación en dos periódicos de ámbito nacional unos días más tarde altere la referida fecha**. Al respecto debe tenerse presente que la Orden ECD/2764/2015, de 18

de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas, establece en artículo 11:

“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.

(...)

5. La convocatoria deberá ser objeto de la máxima publicidad y difusión posibles, utilizando todos los medios electrónicos, telemáticos e informáticos de los que disponga la Federación deportiva española. En cualquier comunicación que se haga por este medio se dejará constancia, mediante los procedimientos que procedan, de la fecha de la exposición o comunicación.

En todo caso, la convocatoria deberá ser publicada en los tablones de anuncios de la Federación española y de todas las Federaciones autonómicas. Esta publicación será avalada, mediante certificación que será expuesta junto con la documentación anterior, por el Secretario General de la Federación Española”.

De este precepto cuyo contenido se recoge en el artículo 6 del Reglamento Electoral de la RFET se **deduce la diferencia entre la publicación formal de la convocatoria y los diferentes anuncios que se llevan a cabo a efectos de la máxima publicidad y difusión del proceso electoral”**.

Ésta es, por lo demás, la interpretación que se ha impuesto en la práctica, como revela el hecho de que gran parte de los calendarios electorales consideren que el cómputo del plazo de impugnación de la convocatoria ante el TAD comienza el día siguiente al de la publicación de la convocatoria en la web de la Federación. Para

acreditar la realidad de esta afirmación, basta con consultar los calendarios aprobados por la Federación Española de Baloncesto, la Real Federación Española de Gimnasia, la Federación Española de Rugby, la Federación Española de Pádel, la Real Federación Española de Tiro con Arco o la Real Federación Española de Balonmano, entre otros. En ninguno de ellos se recoge expresamente la fecha de publicación de los anuncios en prensa y en los tabloneros de las Federaciones autonómicas, comenzando a computarse el plazo para la interposición de recursos a partir del día siguiente a aquél en que la Federación publica la convocatoria (en algunos casos, incluso ese mismo día).

En definitiva, a la luz de las consideraciones anteriores, debe concluirse que la completa publicación de la convocatoria se produjo, en este caso, el 10 de junio de 2020, por ser la fecha en que dicha convocatoria se dio a conocer a través de la web de la RFEF. Ello determina, a su vez, que deba considerarse como *dies a quo* para el cómputo del plazo de impugnación ante el TAD el día siguiente, esto es, el 11 de junio, que es la fecha indicada en el calendario electoral aprobado por la RFEF.

Por todo ello, esta vocal entiende que no cabe acoger el motivo de impugnación alegado por los recurrentes y tampoco afirmar la concurrencia del vicio de anulabilidad que la Resolución mayoritaria aprecia.

### **III.- Sobre la consideración del mes de agosto como mes hábil.**

Tal y como explica la Resolución mayoritaria, el calendario elaborado y publicado con la convocatoria de elecciones 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”.

Este modo de fijar las fechas previstas para los distintos trámites o hitos del proceso electoral encuentra su explicación en el hecho de que actualmente se encuentra en tramitación un proyecto de Orden Ministerial que tiene por objeto declarar la consideración del mes de agosto como ms hábil a esos de los procesos electorales.

La Resolución pone de manifiesto 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”.

A juicio de esta vocal, la inclusión en el calendario de fechas alternativas en atención a la más que probable aprobación de una norma que declare el mes de agosto como mes hábil no atenta contras los principios de seguridad jurídica ni contra las garantías de los titulares del derecho de sufragio.

El calendario no impone determinadas fechas sobre la base de una norma que aún no está en vigor, sino que establece una alternativa claramente condicionada al hecho de que la norma que está en tramitación sea finalmente aprobada. Se limita, por tanto, a recoger dos opciones distintas en atención a dos posibles escenarios: que agosto sea hábil o que no lo sea.

No se produce, por tanto, quiebra alguna del principio de seguridad, ni se menoscaban los derechos de los titulares del derecho de sufragio, pues es obvio a todas luces que las fechas en que finalmente se realicen los correspondientes trámites serán unas u otras en función de lo que en ese momento resulte del marco normativo aplicable.

En consecuencia, no procede acoger la alegación de los recurrentes ni apreciar vicio de anulabilidad por este motivo.

Éste es el voto que esta vocal emite en fecha 30 de junio de 2020.



Beatriz Rodríguez Villar