



## Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 213/2020

En Madrid, a 6 de agosto de 2020, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D. José Javier Álvarez Castillejo, en su propio nombre y como titular de licencia de deportista de la especialidad de parapente nº254 de la Federación Vasca de Deportes Aéreos y con habilitación en la Real Federación Española de Deportes Aéreos, contra la convocatoria electoral de la Real Federación Aeronáutica Española (RFAE).

### ANTECEDENTES DE HECHO

**PRIMERO.-** Con fecha 30 de julio de 2020 ha tenido entrada en el Tribunal Administrativo del Deporte el recurso interpuesto por D. José Javier Álvarez Castillejo, afirmando hacerlo en su propio nombre (como titular de licencia de deportista de la especialidad de parapente y en representación de la Federación Vasca de Deportes Aéreos, contra la convocatoria de elecciones a la presidencia, la asamblea general y la comisión delegada de la RFAE, de 24 de abril de 2020 y reanudadas, según Circular de fecha 23 y 24 de julio.

Los motivos del recurso se circunscriben a los siguientes:

*“- Se ha convocado elecciones a la RFAE en base a un reglamento del año 2016, que no se ha aprobado o modificado conforme dispone la Orden ECD.*

*- No consta que se haya aprobado ni publicado, ni sometido a información pública, con carácter previo a su aprobación, ni las modificaciones reglamentarias, ni la distribución del Calendario electoral con las fechas previstas de inicio y fin del proceso.*

*- Se ha efectuado una distribución del número de miembros de la Asamblea General por especialidades, por estamentos y circunscripciones electorales que contradice lo preceptuado por la Orden ECD.*



- *No se han enviado con la convocatoria los censos provisionales a las Federaciones Autonómicas.*
- *Subsidiariamente, la forma en que se ha producido y publicado la reanudación del proceso electoral es contraria a derecho, por traer causa de un órgano de la RFAE desconocido, o en su caso sin competencias para ello, y sin la publicidad necesaria. Nulidad causada todo ello, por no seguir el procedimiento debidamente establecido para ello por la Orden ECD.”*

Tras el desarrollo de los motivos en los términos que constan en el expediente, solicita que se declare la nulidad o subsidiariamente la anulabilidad de la convocatoria electoral y subsidiariamente del acto de reanudación del proceso electoral. Por medio de otrosí digo solicita como medida cautelar la suspensión del proceso electoral 2020 de la RFAE.

**SEGUNDO.-** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, la Junta Electoral de la RFAE ha remitido el expediente federativo y ha emitido el preceptivo informe al respecto, fechado el 29 de julio de 2020.

## **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

### **Primero.- Competencia.**

El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer del recurso interpuesto.

En efecto, 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, establece lo siguiente:

*“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.”*

En particular, es el artículo 23.a) de la citada Orden el que atribuye al Tribunal competencia para conocer en última instancia los recursos interpuestos contra *“el acuerdo de convocatoria de las elecciones (...), contra el calendario electoral y contra la composición de la Junta Electoral”*.

El artículo 26 de la Orden prevé que este Tribunal dictará resolución en el plazo máximo de siete días hábiles, a partir del siguiente a la fecha de recepción de la documentación completa a que se hace referencia en el artículo anterior.

### **Segundo.- Legitimación**

El artículo 24 de la Orden ECD/2764/2015 preceptúa que *“estarán legitimadas para recurrir ante el Tribunal Administrativo del Deporte todas aquellas personas, físicas o jurídicas, cuyos derechos o intereses legítimos, individuales o colectivos, se encuentren afectados por las actuaciones, acuerdos o resoluciones a los que se refiere el artículo anterior”*.

En el presente caso debe entenderse que existe legitimación suficiente por parte del recurrente, D. Ángel Echegoyen Cortés, que actúa en su propio nombre y derecho, como titular de licencia de deportista de la Federación Vasca y habilitación nacional, sin que pueda tener acogida la mera negativa por parte de la Federación de tal legitimación, argumentando que *“carece de interés legítimo para esgrimir este*

*argumento al no ser presidente de ninguna federación autonómica” en relación con la alegada falta de remisión de los censos provisionales a las Federaciones Autonómicas.*

Al menos en este momento del procedimiento, la condición de federado y la alegada inadecuación a la Orden 2764/2015 de la distribución del número de miembros de la Asamblea General por especialidades, estamentos y circunscripciones electorales, colma suficientemente los requisitos para apreciar el interés legítimo y la legitimación del recurrente, con arreglo al criterio reiterado de este Tribunal.

### **Tercero.- Plazo**

Desde el punto de vista temporal, ha de examinarse la posible concurrencia de causa de inadmisión del recurso por extemporaneidad, la cual es alegada en el informe federativo, debiendo determinarse si el recurso ha sido interpuesto dentro del plazo de cinco días hábiles desde la fecha de su completa publicación previsto en el artículo 11.6 de la Orden electoral.

Es un hecho incontrovertido que el recurso se interpuso en fecha 27 de julio de 2020, siendo la convocatoria electoral impugnada de 24 de abril de 2020. Sin embargo, existen diferentes hechos y actos que han de ser examinados y valorados para determinar si, pese a la apariencia derivada de las citadas fechas y pese a la alegada extemporaneidad alegada por la RFAE en su informe sobre la base del alzamiento de plazos administrativos con fecha 1 de junio, el recurso ha de entenderse presentado en tiempo o es extemporáneo.

Es un hecho notorio que con fecha 14 de marzo de 2020 se dictó el Real Decreto 463/2020, por el que se decretó el estado de alarma y atendiendo a tal situación y a la Nota Informe del CSD en relación con la afectación de los procesos electorales por la situación de pandemia, la RFAE dictó acuerdo de convocatoria de elecciones dentro del primer cuatrimestre del año y procedió a su inmediata suspensión.

Según se transcribió en la Resolución 88/2020 de este Tribunal, referida a los recursos interpuestos frente a la convocatoria de 24 de abril de 2020 de la RFAE (por estimar contraria a Derecho la convocatoria durante el estado de alarma), la propia federación al emitir informe para resolver los recursos, hizo constar que:

*“he optado por la obligación y en estricto cumplimiento de la legalidad, de convocar las elecciones en el plazo establecido para ello. Y automáticamente, como se refiere en la convocatoria, suspender evidentemente los plazos como así lo dispone el RD 463/2020 de 14 de marzo”.*

Esa convocatoria e inmediata suspensión fundamentó la desestimación de los recursos frente a la convocatoria en la citada resolución.

Y con fechas 23 y 24 de julio de 2020, la RFAE dicta dos circulares relativas al proceso electoral que son aportadas por el recurrente (y que consultada la web federativa figuran en la página relativa al proceso electoral 2020) de las que hemos de reseñar lo siguiente:

Circular nº4, de fecha 23 de julio:

***“A TODOS LOS CLUBES, DEPORTISTAS, JUECES, TÉCNICOS/AS, MIEMBROS NATOS Y FEDERACIONES AUTONÓMICAS DE LA REAL FEDERACION AERONAUTICA ESPAÑOLA. A TODOS LOS ÓRGANOS FEDERATIVOS DE LA RFAE. A TODOS LOS ELECTORES Y ELEGIBLES.***

*Manuel Roca Viaña, Presidente de la Real Federación Aeronáutica Española, con oficinas a efectos de comunicaciones sitas en la Calle Arlabán no 7 de Madrid (C.P. 28014);*

**INFORMA:**

*Habiendo desestimado o inadmitido el Tribunal Administrativo del Deporte los recursos presentados contra la convocatoria de elecciones de la RFAE por José Manuel Cortes Lavaud, Nicolás Antúnez Pérez, Jordi Masanes Mateos, Miguel Ángel Negrin Mesa, Luis Cid Fuentes, Arsenio Solana Jiménez, Luis Manuel González González, Alfredo Martín Elvira, Borja García Menéndez, Antonio Coco Mota, Víctor M. Maiztegui León, José Antonio Lejarza, y Francesc Ninot Sugrañes, **SE REANUDA EL PROCESO ELECTORAL.** Es por ello, que, conforme a lo establecido en la normativa de aplicación, se actualiza el calendario electoral de las elecciones, que queda D.m. como a continuación se especifica: (...)*

A continuación, se fija tal calendario, en el cual la primera fecha reseñada es el 27 de julio de 2020 como fecha en la que *“Se inicia el plazo para solicitar el voto por correo y formación*

*del censo no presencial” y el siguiente hito que figura es la relativa a la finalización del “plazo para recusar a los miembros de la junta electoral”.*

La circular finaliza, tras el calendario electoral con la afirmación *“Realizado y publicado conforme a lo establecido en los artículos 2 y 11 de la Orden Ministerial EDC 2764/2015 de 18 de diciembre.”*

Circular nº5, de 24 de julio:

***A TODOS LOS CLUBES, DEPORTISTAS, JUECES, TÉCNICOS/AS, MIEMBROS NATOS Y FEDERACIONES AUTONÓMICAS DE LA REAL FEDERACION AERONAUTICA ESPAÑOLA. A TODOS LOS ÓRGANOS FEDERATIVOS DE LA RFAE. A TODOS LOS ELECTORES Y ELEGIBLES.***

*Habiéndose reanudado el proceso electoral tras la desestimación por parte del Tribunal Administrativo del Deporte los recursos presentados contra la convocatoria de elecciones de la RFAE, se ha actualizado el calendario electoral, tal y como viene reflejado en la CIRCULAR 4/PROCESO ELECTORAL 2020. En dicho calendario, se informa que el plazo para reclamar ante la Junta Electoral el Censo Provisional finaliza el día 06/08/2020. Durante el tiempo desde la publicación de la convocatoria hasta hoy, los plazos bien han estado suspendidos hasta el 1 de junio como consecuencia de la pandemia del Covid-19, o paralizados como consecuencia de la tramitación de los recursos contra la convocatoria, motivo por el que aún no han sido resueltas las reclamaciones que contra dicho censo provisional se han presentado hasta el día de hoy. Es por ello que se **INFORMA:** (...). A continuación se reseñan en una tabla todas las reclamaciones (31) presentadas contra el censo provisional.*

Dicha circular, firmada por el presidente de la RFAE está fechada el 24 de julio, indicándose que todas las reclamaciones *“junto con las que pudieran presentarse hasta el 6 de agosto de 2020, se elevarán a la Junta Electoral para que resuelva las mismas”*

Consultada la página web de la RFAE, en el apartado de procesos electorales, junto con las dos circulares mencionadas aparece colgada el “*ACTA N° 5 DE LA JUNTA ELECTORAL DE LA R.F.A.E. SOBRE EL ESCRITO PRESENTADO ANTE LA JUNTA ELECTORAL POR EL PRESIDENTE DE LA R.F.A.E. TRASLADANDO LA RESOLUCIÓN DEL TAD EN EL EXPEDIENTE 88/2020 TAD Y RECABANDO OPINIÓN SOBRE LA CONTINUACIÓN DEL PROCESO ELECTORAL*” de fecha 21 de julio, en la que tras exponer que se ha recibido escrito del Presidente de la RFAE “*pidiendo opinión sobre la continuación del proceso Electoral, al que se acompaña la Resolución el Tribunal Administrativo del Deporte dictada en el expediente 88/2020 que desestima los Recursos interpuestos*”, acuerda:

*“Responder al escrito de 20 de julio de 2020 remitido por el Presidente de la R.F.A.E. acusando recibo de la Resolución dictada por el Tribunal Administrativo del Deporte en el expediente 88/2020 TAD e indicando que el criterio de esta Junta Electoral, teniendo en cuenta el contenido de dicha Resolución y de las actuales circunstancias, es que el Presidente de la R.F.A.E. se encuentra habilitado para realizar los trámites para continuar con el proceso electoral convocado el 24 de abril de 2020 realizando las modificaciones precisas, entre otras, la del calendario Electoral.*

*Notifíquese el acuerdo adoptado al Presidente de la R.F.A.E.*

*Procédase a la publicación del presente acuerdo en los tablones de anuncios de la R.F.A.E. y de las Federaciones Autonómicas/Delegaciones Territoriales.”*

El recurrente sostiene la presentación en plazo del recurso tomando como referencia la fecha de reanudación del proceso electoral en fecha 23 y 24 de julio, mientras que la RFAE mantiene la extemporaneidad sobre la base 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) pero 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 quedó sin efecto la suspensión de los plazos administrativos. Y sobre dicho argumento afirma que la presentación del recurso tuvo lugar *“57 días después de la reanudación o reinicio de los plazos administrativos el día 1 de junio de 2020, por lo que está presentado fuera de plazo.”*

Puede ya adelantarse que este Tribunal ha de considerar el recurso interpuesto en plazo y no de forma extemporánea habida cuenta que el recurso se presentó dentro de los cinco días siguientes a las circulares números 4 y 5 de la RFAE donde se hace constar de forma expresa que se reanudan los plazos suspendidos o paralizados con dicha fecha. No puede caber otra interpretación habiéndose acordado la convocatoria vigente el estado de alarma y simultáneamente haberse acordado su suspensión y existir dos actos expresos de la RFAE que sitúan el fin de esa suspensión en el día 23 de julio. La voluntad de la RFAE ha sido no computar como plazo todo el período comprendido entre el 24 de abril de 2020 (fecha de la convocatoria y su suspensión) y el día 23 de julio (fecha de la circular número 4) toda vez que el calendario incluido en la circular número 4, se inicia con el cómputo de los plazos para solicitar el voto por correo y formación de censo no presencial y el plazo para recusar a los miembros de la Junta Electoral, plazos que conforme a la Orden ECD/2764/2015, tiene fijado su diez a quo necesariamente en la fecha de la completa publicación de la convocatoria en la forma prevista en el artículo 11.6 de la Orden, extremos que por otra parte ni tan siquiera constan cumplimentados ni en el expediente ni en la propia web federativa, lo que determinaría que ni siquiera hubiese empezado a correr el plazo de recursos frente a la convocatoria, ya que no basta con efectuar ésta sino que ha de procederse a su completa publicación y solo desde dicho momento empieza a computar el plazo, según criterio de este Tribunal ya manifestado en anteriores resoluciones.

Pero además hemos de recordar que según la exposición de motivos de la Orden Electoral ECD/2764/2015 de 18 de diciembre que regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas, una de las misiones de dicha



Orden, es mejorar los procesos de gobernanza intentando incidir en aspectos que atribuyen un excesivo margen de discrecionalidad a los rectores o dirigentes de las Federaciones» (Resolución 471/2016 a la que se acumulan los números 474; 475 y 476/2016 TAD) y «(...) en los procesos electorales de las federaciones deportivas, precisamente por su carácter ampliamente tutelado por la Administración pública (...) es de aplicación tanto de manera directa cuando así lo dice la Orden, como de manera supletoria la legislación administrativa (...). Es cierto como manifiesta la Junta Electoral que las Federaciones no pueden considerarse como Administraciones públicas, pero esto no excluye la aplicación de la legislación administrativa de manera cuando menos supletoria en todos aquellos actos que la Federación desarrolla en el contexto de las funciones públicas delegadas (que ciertamente no serían los procesos electorales) o aquellos en los que la Administración ha modificado su régimen precisamente en el contexto del control y tutela administrativa que ejerce sobre las federaciones (que sí sería en caso de los procesos electorales). Es precisamente ese contexto de tutela administrativa del conjunto del proceso electoral el que permite la existencia de un conjunto de normas reguladoras de todo el proceso y su inclusión en el contexto jurídico del derecho administrativo. (...) Por último, en relación con los plazos, si bien resulta cierto que ni la Orden electoral, ni el Reglamento electoral fijan plazo o período mínimo alguno para presentación de candidaturas, también lo es que la propia norma tiene fijado en el preámbulo un criterio absolutamente claro y preminente cual es la de fomentar la máxima participación, garantizar el derecho de los estamentos a poderse presentar en un proceso electoral libre y transparente» (Resolución 923/2016, a la que se acumulan los números 924/2016, 925/2016, 926/2016, 927/2016, 928/2016, 929/2016, 930/2016, 931/2016, 932/2016, 933/2016, 934/2016, 935/2016, 936/2016, 937/2016, 938/2016, 939/216, 940/2016 TAD).

Y conforme al criterio de este Tribunal expuesto, debe tomarse en consideración tanto las normas de procedimiento administrativo (aplicables directamente por estar ante un recurso el TAD, artículo 27 de la Orden electoral) pero también el principio de confianza legítima y la vinculación a los propios actos, siendo

contrario el posicionamiento de la RFAE al principio de proporcionalidad que debe estar presente en la aplicación de los requisitos procedimentales, y, en definitiva, incompatible con el principio pro actione que ha de presidir la resolución de la controversia cuando está en juego el derecho de defensa.

En torno a estas cuestiones también procede mencionar la sentencia de la Sala 3ª del Tribunal Supremo de 20 de octubre de 2004 (casación 5614/2001) EDJ 2004/159933, en la que se hacen las siguientes consideraciones:

*“(…) Cuarto.- Al igual que en otras sentencias anteriores, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha recordado en la de fecha 28 de octubre de 2003, Caso Stone Court Shipping Company, S.A EDJ 2003/127369 . contra España, que la regulación de las formalidades y plazos a cumplir para presentar un recurso trata de garantizar la buena administración de la justicia y, concretamente, el respeto del principio de seguridad jurídica; que, sin embargo, las limitaciones que tal regulación comporta no pueden restringir el acceso abierto a un justiciable de forma o hasta un punto tales que su derecho a un tribunal se vea vulnerado en su propia sustancia; y, en fin, que solamente se concilian con el artículo 6.1 del Convenio para la Protección de los Derechos humanos y de las Libertades fundamentales si tienden a un fin legítimo y si existe una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido.”*

No hay duda de que el escrito interponiendo el recurso se presentó dentro del plazo de cinco días siguientes al expreso alzamiento de la suspensión y paralización del proceso electoral, habiéndose dictado unos acuerdos que – por aplicación de la doctrina de los propios actos- no pueden ser obviados y habiéndose creado en el recurrente la confianza legítima de la suspensión hasta dicha fecha del proceso electoral. Sin que en modo alguno pueda ser admisible que la Federación, por medio de una circular, fije unos plazos que sí se reanudan en fecha 23 de julio y deje fuera otros plazos que se habrían reanudado en fecha 1 de junio. Ello constituiría una arbitrariedad generadora de inseguridad jurídica, la cual está proscrita en los

procedimientos electorales, siendo función de este Tribunal velar por la legalidad de los mismos.

Ante estas concretas circunstancias, derivadas además de una situación extraordinaria como ha sido la pandemia que determinó que se decretase el estado de alarma y afectó al desarrollo de los procesos electorales, no disponiéndose de previsiones normativas específicas suficientes para afrontar cualquier cuestión derivada de tan excepcional situación, los referidos principios pro actione y de proporcionalidad y de vinculación con los actos propios, impiden que podamos asumir una interpretación tan rigorista como la que pretende la federación y por tanto ha de declararse presentado y en plazo y por tanto admisible el recurso.

#### **Cuarto.- Tramitación.**

El recurso ha seguido la tramitación prevista en el artículo 24.2 de la Orden electoral de 2015, habiéndose presentado *“en los órganos federativos, Comisiones Gestoras o Juntas Electorales que, en su caso, hubieran adoptado las actuaciones, acuerdos o resoluciones que se pretenden impugnar”* para su posterior traslado a este Tribunal.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el artículo 25 (*“Tramitación de los recursos”*) dispone lo siguiente:

*“1. El órgano federativo, Comisión Gestora o Junta Electoral ante el que se hubiere presentado el recurso deberá dar traslado del mismo, en el día hábil siguiente a la recepción del mismo, a todos aquéllos 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.*

2. *Una vez cumplimentado el trámite de audiencia previsto en el apartado anterior, y en el plazo máximo de otros dos días hábiles, el órgano ante el que se hubiera presentado el recurso lo elevará al Tribunal Administrativo del Deporte, junto con el expediente original, las alegaciones presentadas por los interesados y su propio informe”.*

Estas previsiones han sido debidamente atendidas en este caso, al haberse remitido a este Tribunal el conjunto del expediente, acompañado del preceptivo informe de la RFEDA.

Procede, pues, entrar a examinar el fondo del asunto.

#### **Cuarto.- Motivos del recurso.**

Tal y como ha quedado expuesto en los antecedentes, el recurrente afirma impugnar la convocatoria electoral realizada por la RFAE el 24 de abril de 2020, por considerar que es nula de pleno derecho y subsidiariamente anulable, en primer lugar por no haberse tramitado y aprobado el Reglamento electoral para el proceso conforme establece la Orden ECD/2764/2015.

La federación al emitir informe es ambigua, esgrimiendo la falta de fundamento de los argumentos del recurso ser inciertos o ser contradictorios, afirmando que el proceso electoral cuenta con reglamento electoral que *“ya fue aprobado y no ha sufrido cambios por no haber causa para cambiarlo (ya sea por distribución distinta de licencias de las que hubo en su día, etc.)”* .

Consultada la página web de la RFAE resulta que en el apartado relativo al proceso electoral 2020, dentro de la normativa, figura un reglamento electora, pero dicho reglamento es el aprobado en 2016, para el proceso electoral desarrollado en aquel momento, sin que haya rastro no solo de un reglamento para este proceso

electoral 2020 sino tampoco de que se haya seguido el trámite que exige el artículo 4 de la Orden ECD/2764/2015 para la aprobación del reglamento electoral para el proceso electoral en curso.

Este Tribunal no ha informado el reglamento electoral previamente a la convocatoria y ello porque la RFAE no ha procedido a la aprobación del mismo conforme exige la Orden para cada proceso electoral, como ya ha manifestado este tribunal y como sin duda resulta del tenor de la Orden electoral. Así, cabe citar el informe emitido en el expediente 75/2020 (Real Federación Española de Tiro a Vuelo) y el 208/2019 (Real Federación Española de Fútbol), que se cita en aquella:

### **“CONSIDERACIONES**

*I. “La RFETAV no remite al CSD el Reglamento Electoral y en los certificados que se acompañan además de hacer constar la adopción de varios acuerdos se certifican opiniones jurídicas que sostienen que resulta innecesario proceder a la aprobación de un Reglamento Electoral para el proceso que habría de iniciarse en el primer semestre del año.*

*Tal consideración obliga a este tribunal a pronunciarse no sobre la legalidad del reglamento y el proceso previo que ha de seguirse para su aprobación, sino sobre la necesidad o no, de proceder a la aprobación de un reglamento electoral para el proceso electoral, lo que hace que haya de traerse al presente informe la dicción de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre, por la que se regulan los procesos electorales en las Federaciones deportivas españolas, en relación con el mentado reglamento:*

*Así, la Orden Ministerial, la exponer las consideraciones que llevan a su dictado, hace constar:*

*“Con el fin de reforzar la transparencia de los procesos electorales, se establecen obligaciones adicionales en materia de publicidad y difusión de las convocatorias y la información electoral, estableciendo de forma expresa la necesidad de insertar esta información en las páginas web de*

*cada Federación lo que, de hecho, es práctica habitual en la mayoría de Federaciones deportivas españolas. La mejora de los procesos de gobernanza exige incidir sobre ciertos aspectos de los procesos electorales que atribuyen un excesivo margen de discrecionalidad a los rectores o dirigentes de las Federaciones, que disponen de amplias facultades para concretar o precisar cuestiones que son determinantes para la composición o conformación de las Asambleas Generales, como la horquilla del porcentaje de representantes asignados a cada estamento, la determinación de las circunscripciones electorales o la regulación de la moción de censura. A estos efectos se prevé que la composición y distribución de la Asamblea General sea detallada en el Reglamento Electoral, y no en la convocatoria, o que en la regulación de la moción de censura no se establezcan mayorías cualificadas que no se exigen para la elección de Presidente.”*

*Y en articulado de la Orden, además del contenido mínimo que el Reglamento Electoral debe regular, el artículo 4 (“El Reglamento Electoral. Procedimiento de aprobación”) establece las siguientes obligaciones:*

*“1. La elaboración del Reglamento Electoral se efectuará por el procedimiento previsto en las normas estatutarias de la Federación deportiva española correspondiente. En todo caso, antes de su aprobación por la Comisión Delegada de la Federación deportiva española el proyecto de Reglamento Electoral deberá ser publicado de forma destacada en la web de la Federación y notificado a todos los miembros de la Asamblea General, a fin de que en el plazo de diez días naturales puedan formular las alegaciones que estimen convenientes. A dicho proyecto se acompañará una propuesta de calendario que deberá indicar las fechas estimadas de inicio y terminación del proceso electoral, propuesta de calendario que también habrá de ser difundida a través de la web de la Federación.*

*2. Una vez aprobado el proyecto por la Comisión Delegada de la Federación deportiva española se remitirá el expediente administrativo al Consejo Superior de Deportes, con expresión de las alegaciones formuladas y de los informes emitidos, en su caso, en relación con las mismas. La remisión del expediente al Consejo Superior de*

*Deportes deberá realizarse con una antelación mínima de un mes a la fecha prevista para la iniciación del proceso electoral de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2 de la presente Orden. Dicho plazo podrá ser reducido previo informe favorable del Tribunal Administrativo del Deporte.*

*3. Una vez completo el expediente, el Consejo Superior de Deportes procederá a solicitar informe respecto del proyecto de Reglamento Electoral al Tribunal Administrativo del Deporte.*

4. *La aprobación definitiva del Reglamento Electoral corresponde a la Comisión Directiva del Consejo Superior de Deportes. En el plazo de tres meses desde que obrase el expediente completo en el Consejo Superior de Deportes, sin haberse notificado la resolución expresa de aprobación, se entenderá aprobado el mismo siempre que estén subsanados los defectos que eventualmente se hubieran puesto de manifiesto.”*

2. *En cuanto a la concreta cuestión de la necesidad o no de aprobar un reglamento electoral para cada proceso electoral, la orden ministerial reguladora de los procesos electorales federativos, se muestra clara en el sentido de dicha necesidad, no tanto porque haya de variar necesariamente su contenido, sino por el propio procedimiento que ha de seguirse para su aprobación, por la finalidad de control de legalidad, publicidad y transparencia inherente a ese procedimiento de aprobación.*

*La orden ministerial en su exposición previa incide en la necesidad de “reforzar la transparencia de los procesos electorales” motivo por el cual, afirma, “se establecen obligaciones adicionales en materia de publicidad y difusión de las convocatorias y la información electoral” e igualmente establece que “la mejora de los procesos de gobernanza exige incidir sobre ciertos aspectos de los procesos electorales que atribuyen un excesivo margen de discrecionalidad a los rectores o dirigentes de las Federaciones... A estos efectos se prevé que la composición y distribución de la Asamblea General sea detallada en el Reglamento Electoral...”.*

*En línea con las finalidades perseguidas por la orden, para la aprobación del reglamento electoral, el artículo 4 establece como requisito previo “en todo caso” que, antes de su aprobación por la Comisión Delegada de la Federación deportiva española “el proyecto de Reglamento Electoral deberá ser publicado de forma destacada en la web de la Federación y notificado a todos los miembros de la Asamblea General, a fin de que en el plazo de diez días naturales puedan formular las alegaciones que estimen convenientes. A dicho proyecto se acompañará una propuesta de calendario que deberá indicar las fechas estimadas de inicio y*

*terminación del proceso electoral, propuesta de calendario que también habrá de ser difundida a través de la web de la Federación” (art. 4).*

*3. Los certificados remitidos parecen partir de una confusión conceptual significativa. Que haya de aprobarse un reglamento electoral no significa que haya de redactarse un nuevo texto o que no pueda mantenerse el mismo texto. Si las cuestiones que conforme al artículo 3 no van a ser modificadas (ad exemplum sistema de votación, composición, competencias y régimen de funcionamiento de las mesas electorales) o no deben sufrirlos necesariamente (distribución del número de miembros por especialidades o estamentos), el texto de reglamento electoral podrá ser el mismo que el utilizado en un anterior procedimiento electoral. Pero en ningún caso puede eludirse el procedimiento de aprobación y la aprobación misma en relación con el concreto procedimiento electoral. Sólo así podrá llevarse a cabo el control de legalidad sobre el reglamento que ha de regir el proceso electoral y su ajuste tanto a las normas de obligada observancia contenidas en la Orden como a las concretas circunstancias de la federación en cuestión.*

*La previsión del artículo 4 es clara al exigir que el proyecto de reglamento se publique en la web de la federación y sea notificado a todos los miembros, junto con el calendario electoral, abriéndose un plazo de diez días para formular alegaciones. Y solo una vez efectuado dicho trámite puede ser aprobado por la Comisión Delegada de la federación, quien habrá de remitir justificación documental de todo ello a la Comisión Directiva del CSD, quien, previo informe de este tribunal, será quien proceda a su aprobación definitiva.*

*Pues bien, en la documentación enviada no existe ninguna constancia ni certificación del texto del reglamento (así sea el mismo que el aprobado para el proceso electoral de 2016) ni existe justificación alguna de que se haya realizado la publicación y envío exigido por la orden ministerial, a fin de que en el plazo de diez*



días naturales puedan formular las alegaciones. Ni consta tampoco la existencia o no de dichas alegaciones. Asimismo, se ha consultado la web de la FETAV (<https://rfetav.com>) y en la misma la única documentación que se ha localizado en el apartado de “procesos electorales” es la relativa al de 2016, por lo que no es que no figure “publicado de forma destacada en la web de la Federación”, es que no se puede consultar e igual circunstancia adversa ocurre con la propuesta de calendario electoral.

*La ausencia de procedimiento de aprobación del reglamento electoral y la falta de acreditación del cumplimiento de los requisitos de fondo y forma establecidos en la orden electoral, impide llevar a cabo el control de legalidad que corresponde a la Administración en materia electoral.*

*4. El TAD ya manifestó su parecer sobre estos extremos al emitir informe sobre la petición de adelanto del proceso electoral de la Real Federación Española de Fútbol. Así, en la consideración cuarta, antes de entrar en el fondo del asunto se hizo constar por este tribunal lo siguiente:*

**Cuarto.** *Se pasa, en primer lugar, al examen de las cuestiones previas.*

#### ***I.SOBRE LA NECESIDAD DE MODIFICACIÓN DEL REGLAMENTO ELECTORAL.***

*La primera consideración se refiere a la manifestación que se realiza en el escrito de solicitud, relativa a que “...se adjunta Reglamento Electoral de la RFEF, que de acuerdo con lo previsto en el artículo 3 y Disposición Transitoria Única de la misma Orden electoral ya fue aprobado por el mismo Consejo Superior de Deportes entendiéndose esta RFEF que se mantiene vigente en toda su extensión a los efectos del presente proceso electoral”.*

*Según se desprende del escrito de petición, el texto de Reglamento remitido es el aprobado con ocasión del proceso electoral que tuvo lugar en 2017.*

*A juicio de este Tribunal, tal intención de desarrollar el proceso electoral de 2020, con sujeción al Reglamento aprobado con ocasión de las elecciones que tuvieron lugar en 2017, no es posible del todo, por varias razones.*

*1º En primer lugar, por una razón de carácter general, que se ha reiterado por este Tribunal en informes el 13 de diciembre de 2019, y de 20 de diciembre de 2019. Así, se señaló que, con ocasión de cada proceso electoral a la Asamblea General, es necesaria la modificación de una parte del reglamento electoral federativo. En concreto, para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 3.2, letras a/ y b/ de la Orden Ministerial, en las que se establece como contenido mínimo obligatorio del reglamento electoral:*

*“a/ Número de miembros de la Asamblea General y de la Comisión Delegada, así como distribución de los mismos por especialidades, por estamentos, y por circunscripciones electorales.*

*b/ Circunscripciones electorales y criterios de reparto entre ellas para elegir a los miembros de la Asamblea General, debiendo efectuar una distribución inicial del número de representantes asignado a cada circunscripción por especialidad y por estamento, que se basará en el censo electoral inicial...”*

*Es evidente que la distribución inicial exigida por la Orden ECD/2764/2015 solo puede hacerse a la vista de los datos que aporte el censo electoral inicial federativo, en el momento previo al inicio de cada proceso electoral, en cuanto a las personas que integran cada estamento y a la existencia de las distintas especialidades y quienes participan en ellas. Según tales datos deberá hacerse, en cada momento, la distribución.*

*Sobre la necesidad de modificación del reglamento en cada proceso electoral a la Asamblea, no cabe duda tampoco, a la vista de lo que se dispone en el final de la parte expositiva de la Orden ECD/2764/2015, cuando tras referirse a la mejora de los procesos de gobernanza dice: “A estos efectos se prevé que la composición y distribución de la Asamblea General sea detallada en el Reglamento Electoral, y no en la convocatoria...”.*

*La propuesta de modificación reglamentaria y, por tanto, la distribución inicial de representantes, deberá seguir los trámites y cumplir los requisitos del artículo 4 de la Orden Ministerial, que establece como tales: la publicación de forma destacada en la web de la federación; la notificación a todos los miembros de la Asamblea General; un plazo de 10 días para que estos puedan formular alegaciones; el proyecto deberá ir acompañado de una propuesta de calendario electoral; y deberá ser aprobado por la Comisión Delegada. A partir de aquí, se prevé la remisión del expediente al CSD con las alegaciones e informes emitidos, con una antelación mínima de un mes a la fecha de inicio del proceso electoral. Por último, se someterá informe del TAD y a la aprobación de la Comisión Directiva del CSD.  
(...)”.*

5. *Por otra parte ha de hacerse constar que no se estima en modo alguno relevante el que la aprobación de un reglamento ocasionase a juicio de la RFETAV “un retraso injustificado en el inicio del proceso electoral”, y ello por dos motivos: por una parte, el cumplimiento de las obligaciones procedimentales establecidas en la Orden en modo alguno pueden ser calificadas de generadoras de retrasos injustificados, sino que son mero cumplimiento de legalidad, de requisitos impuestos legalmente, de forma que la mayor o menor celeridad que la federación quiera darle al proceso electoral, en modo alguno es óbice para obviar requisitos que sean de obligado cumplimiento. Una interpretación distinta podría llevar a resultados absolutamente desafortunados y contrarios a los más elementales principios democráticos, haciendo decaer requisitos dirigidos al control de legalidad del proceso en aras a la celeridad del proceso electoral, finalidad que en modo alguno está presente en el espíritu de la orden ministerial; y por otra parte, la letra a) del apartado 1 del artículo 3, de la Orden establece que el reglamento electoral “deberá estar aprobado antes de iniciarse el correspondiente proceso electoral”, de forma que un posible retraso en el inicio del proceso electoral sería únicamente imputable a la demora de los órganos federativos competentes en iniciar y tramitar la aprobación del reglamento electoral. En cualquier momento anterior al inicio del proceso electoral podrá la federación iniciar el procedimiento previsto en el artículo 4, siéndole solo a ella imputable la demora en el inicio de la tramitación de ese procedimiento.”*

La falta de aprobación del preceptivo reglamento electoral para este concreto proceso electoral conforme a lo previsto en la Orden ECD2764/2015, determina que estemos ante una convocatoria efectuada omisión total y absoluta del procedimiento legalmente establecido, siendo el vicio de tal entidad que determina la nulidad de pleno derecho de la convocatoria electoral efectuada conforme a lo previsto en el artículo 47.1.e) de la Ley 39/2015, sin que – atendida la entidad del vicio y el momento en que se produjo – proceda entrar a valorar el resto de motivos esgrimidos.

A la vista de lo anteriormente expuesto, este Tribunal Administrativo del Deporte,

### **ACUERDA**

**ESTIMAR** el recurso interpuesto por D. José Javier Álvarez Castillejo, en su propio nombre y como titular de licencia de deportista de la especialidad de parapente nº254 de la Federación Vasca de Deportes Aéreos y con habilitación en la Real Federación Española de Deportes Aéreos, contra la convocatoria electoral de la Real Federación Aeronáutica Española (RFAE), declarando la nulidad de pleno derecho de la misma.

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**