



## **Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 200/2020.**

En Madrid, a 29 de julio de 2020, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D<sup>a</sup> María Isabel Zamora Gómez, en calidad de Presidenta de la Federación Catalana de Voleibol y miembro de la Asamblea General de la Real Federación Española de Voleibol (RFEVB), contra el calendario electoral de la RFEVB publicado en fecha 17 de julio de 2020.

### **ANTECEDENTE DE HECHO**

**ÚNICO.** Con fecha 22 de julio de 2020, ha tenido entrada en el Tribunal Administrativo del Deporte escrito de D<sup>a</sup> Isabel Zamora Gómez, en calidad de Presidenta de la Federación Catalana de Voleibol y miembro de la Asamblea General de la Real Federación Española de Voleibol (RFEVB), contra el calendario electoral de la RFEVB publicado el 17 de julio de 2020.

La recurrente solicita que se declare la nulidad del calendario electoral y con ella de la convocatoria de elecciones, y se proceda a una nueva convocatoria de elecciones; o, en el caso de que este Tribunal estime que las irregularidades del calendario electoral no deben conllevar una nueva convocatoria electoral, se proceda a ordenar a la RFEVB a que elabore un nuevo calendario electoral que respete todos los plazos fijados en la normativa, así como todas las garantías electorales previstas.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **PRIMERO. Competencia.**

El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer del recurso interpuesto. En este sentido, 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, determina 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.”*

De conformidad con lo previsto en el artículo 23.d) de la citada Orden, el Tribunal Administrativo del Deporte, será competente para conocer, en última instancia administrativa, de los recursos interpuestos contra *“d) Las resoluciones adoptadas durante el proceso electoral por las Comisiones Gestoras y las Juntas Electorales de las Federaciones deportivas españolas en relación con el proceso electoral y las restantes cuestiones previstas en la presente Orden”*.

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.**

La recurrente tiene legitimación para interponer el presente recurso, por ser titular de derechos o intereses legítimos afectados por ella, conforme a lo dispuesto por el artículo 24.1 de la Orden ECD/2764/2015, de 18 de diciembre.

#### **TERCERO. Plazo para interponer ante el Tribunal Administrativo del Deporte recurso frente a la convocatoria electoral.**

La primera cuestión que debe ser analizada es la adecuación de la interposición del presente recurso a los plazos legalmente estipulados, pues de ella depende la entera viabilidad de la reclamación.

Sobre este punto, el calendario electoral 2020 publicado por la RFEVB establece las siguientes fechas:

##### Viernes 17 de julio:

- Convocatoria de las elecciones.
- Publicación del Censo Electoral Provisional e inicio del plazo de reclamaciones.
- Inicio del plazo de presentación de candidaturas a la Asamblea General.

Lunes 20 de julio:

- Inicio plazo solicitud a la Junta Electoral para su inclusión en el censo especial de voto no presencial - voto por correo.
- Inicio del plazo de optar para electores que estén incluidos en el Censo por más de un estamento.
- Inicio del plazo para formular recursos ante el Tribunal Administrativo del Deporte (TAD) contra la convocatoria de elecciones, calendario electoral, composición de la Junta Electoral y distribución de miembros de la Asamblea General por estamentos y circunscripciones electorales.

Martes 21 de julio:

- Fin del plazo para formular recursos ante el Tribunal Administrativo del Deporte contra el calendario electoral, composición de la Junta Electoral y distribución de miembros de la Asamblea General por estamentos y circunscripciones electoral.
- Fin plazo de optar para electores que estén incluidos en el Censo por más de un estamento (14:00 horas).

Martes 28 de julio:

- Fin del plazo de optar para electores que estén incluidos en el Censo por más de un estamento (14:00 horas).
- Finalización del plazo para formular reclamaciones en relación con el censo y modelos de sobre y papeletas (14:00 horas).

A la vista de la previsión de fechas transcrita, afirma la recurrente que el calendario electoral publicado por la RFEBV incumple la previsión contenida en el artículo 11.6 de la Orden electoral, que establece 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”*. En consecuencia, la finalización del plazo para efectuar dicho recurso se produciría el viernes 24 de julio, aplicando a este cómputo las directrices establecidas por el artículo 30 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En opinión de este Tribunal, la previsión contenida en el artículo 11.6 de la Orden electoral no resulta en modo alguno cuestionable, por cuanto establece de forma tajante y meridianamente clara la posibilidad de recurrir -presupuesta la legitimación exigida por el artículo 24 del mismo texto legal- el acto de la convocatoria electoral en el plazo de cinco días estipulado por el mismo precepto. Tampoco la RFEVB discute esta consecuencia, que admite de forma expresa y reiterada en el informe emitido con ocasión del presente recurso.

Sentado lo cual, procede afirmar que el derecho a recurrir consagrado por el artículo 11.6 de la Orden no decae ni desaparece por el hecho de no haber sido específicamente incluido en el calendario electoral aprobado por las respectivas federaciones deportivas. En este sentido, y a la vista del calendario publicado por la RFEVB, puede sostenerse la existencia de una omisión, al no detallar éste la fecha de finalización del plazo para formular ante este Tribunal recursos contra la convocatoria electoral, que se produciría el viernes 24 de julio conforme al precepto que así los habilita.

Como se ha indicado, la ausencia de esta precisión en nada afecta a la viabilidad de la facultad de recurrir el acto de la convocatoria establecida por el artículo 11.6. Tampoco constituye dicha omisión un vicio de forma del acto administrativo que implique su nulidad de pleno derecho o siquiera su anulabilidad, como evidencia el hecho de que el transcrito calendario electoral fue informado favorablemente por este Tribunal, junto con el Reglamento Electoral que lo contenía, en su Informe de 12 de junio de 2020, Expediente 92/2020. La falta de mención específica al viernes 24 de julio de 2020 como fecha de finalización del plazo legal para recurrir la convocatoria electoral constituye, en todo caso, un defecto del calendario electoral o una irregularidad no invalidante, que no lleva aparejada ninguna de las dos consecuencias examinadas: ni la conculcación del derecho al recurso contenido en el artículo 11.6 de la Orden electoral, ni la anulación del calendario electoral solicitada por la recurrente.

Y ello, sin perjuicio de la conveniencia, ya afirmada por este Tribunal, de que los calendarios electorales detallen los plazos previstos de impugnación, como manifiesta su Resolución de 26 de junio de 2020 (Expedientes núm. Expedientes núm. 110.a); 110.b); 110.c) y 110.d)/2020 acumulados), invocada por la recurrente. Sin embargo, en respuesta a dicha invocación, conviene precisar que la reclamación planteada en aquel asunto difería sustancialmente de la que aquí nos ocupa, puesto que el calendario electoral cuestionado preveía la interposición de recurso, pero no se ajustaba a la legalidad el inicio del cómputo de los plazos estipulados para ello. No ocurre así en el recurso que aquí examinamos, puesto que el calendario electoral publicado por la RFEVB adolece de una omisión respecto del *dies ad quem* del plazo de impugnación de la convocatoria electoral, pero sobre este punto no contiene error de cómputo alguno que suponga un menoscabo o restricción del derecho al recurso.

Al respecto, resulta oportuno recordar que el artículo 48.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, determina que no todos los vicios de forma de los actos administrativos determinan su anulabilidad, que únicamente procede “*cuando el acto carezca de los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin o dé lugar a la indefensión de los interesados*”. Sobre esta previsión, el Tribunal Supremo ha declarado que la norma admite lo que se denominan «meras irregularidades», que constituyen defectos formales que no producen indefensión (STS de 1 de marzo de 2000, RJ 2000\8653). Conforme a esta doctrina, para que los defectos formales del

acto administrativo determinen su anulabilidad, es necesario que éste omita los requisitos formales indispensables para alcanzar su fin, o que produzca indefensión en los interesados, lo que implica que cuando en ausencia de este resultado, los defectos de forma no afectan a la validez del acto. En este sentido, concreta el Alto Tribunal que no se invalida en acto si las garantías del interesado han sido reales y efectivas (STS de 27 de octubre de 2010, RJ 2010\7715; de 9 de junio de 2011, RJ 2011\5165; y de 26 de abril de 2012, RJ 2012\6287, entre otras), y en el presente caso, la referida omisión del calendario electoral no supone un menoscabo de dichas garantías, por más que hubiera sido deseable que éste incluyera la referencia al plazo de recurso ante el TAD, para una mejor y más detallada información de los interesados.

Por todo lo anterior, este motivo debe ser desestimado.

#### **CUARTO. Plazo para interponer ante el Tribunal Administrativo del Deporte recurso frente al calendario electoral.**

Sentado lo anterior, procede examinar la siguiente alegación de la recurrente, esta vez sobre el plazo de interposición de recurso ante este Tribunal cuando su objeto sea el calendario electoral, como es el caso que nos ocupa.

En el informe emitido con ocasión del recurso presentado por la Sra. Zamora Gómez, sostiene la RFEVB la extemporaneidad de su reclamación, toda vez que ésta fue presentada el 22 de julio, siendo así que el plazo fijado para ello por el calendario electoral finalizaba el 21 de julio. Esta interpretación se basa sobre los artículos 23 y 24 de la Orden electoral, conforme a los cuales:

*“Artículo 23. Recursos ante el Tribunal Administrativo del Deporte.*

*El Tribunal Administrativo del Deporte, será competente para conocer, en última instancia administrativa, de los recursos interpuestos contra:*

*a) El acuerdo de convocatoria de las elecciones, así como contra la distribución del número de miembros de la Asamblea General por especialidades, por estamentos y por circunscripciones electorales, contra el calendario electoral y contra la composición de la Junta Electoral.*

*b) Las resoluciones que adopten las Federaciones deportivas españolas en relación con el censo electoral, tal y como prevé el artículo 6 de la presente Orden.*

*c) Las resoluciones de la Junta Electoral respecto de la proclamación de las Agrupaciones de Candidaturas, según el artículo 15.3 de la presente Orden.*

*d) Las resoluciones adoptadas durante el proceso electoral por las Comisiones Gestoras y las Juntas Electorales de las Federaciones deportivas españolas en*

*relación con el proceso electoral y las restantes cuestiones previstas en la presente Orden.*

*e) Cualesquiera actuaciones, acuerdos y resoluciones adoptados en el ámbito federativo en procedimientos que puedan afectar a la composición de los órganos de gobierno y representación.*

#### *Artículo 24. Interposición de los recursos.*

*1. 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.*

*2. Los recursos dirigidos al Tribunal Administrativo del Deporte deberán presentarse en los órganos federativos, Comisiones Gestoras o Juntas Electorales que, en su caso, hubieran adoptado las actuaciones, acuerdos o resoluciones que se pretenden impugnar. El plazo para la presentación de los recursos será el previsto para impugnar el acto o decisión recurrida, y a falta de una previsión específica que determine dicho plazo el recurso deberá presentarse en el plazo de dos días hábiles a partir del siguiente a la fecha de notificación. Transcurrido el plazo correspondiente sin que se haya interpuesto el recurso, los acuerdos o resoluciones serán firmes”.*

A la vista de lo cual, considera la RFEBV que, conllevando aparejada el contenido una serie de documentos, “*algunos de estos documentos cuentan con un plazo específico y órgano ante quien recurrir, mientras que en otros se aplica lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la Orden ECD 2764/2015*”. De forma específica, interpreta que el calendario electoral recibe por parte de dicha Orden “*un reconocimiento y singularidad específicos*”, de forma que su impugnación queda sometida a un régimen temporal diferente al establecido por el artículo 11.6 de la Orden para recurrir el acto de la convocatoria electoral, que “*podrá ser recurrido ante el Tribunal Administrativo del Deporte en un plazo de cinco días hábiles desde la fecha de su completa publicación*”.

Frente a esta interpretación, alega la recurrente que el plazo que debe tomarse en consideración es el de cinco días hábiles fijado por el citado artículo 11.6, de forma que su reclamación no resulta extemporánea, por haberse formulado dentro de dicho plazo.

Para dilucidar esta cuestión, interesar delimitar el contenido de la expresión «acto de la convocatoria» utilizado en el precepto, pues de ello depende la aplicación de uno de los dos plazos controvertidos. La convocatoria de elecciones se realiza mediante la publicación -en los términos legalmente previstos- del acuerdo correspondiente, lo que supone que dicho acto viene integrado por dos acciones

sustanciales: la adopción del acuerdo y su difusión conforme a las exigencias del artículo 11.3 de la Orden electoral.

Por su parte, la convocatoria debe venir integrada por el contenido mínimo detallado en el apartado 4 del mismo precepto:

*“a) El censo electoral provisional, que será accesible en la forma prevista en el artículo 6.4 de la presente Orden.*

*b) Distribución del número de miembros de la Asamblea General por especialidades, estamentos y circunscripciones electorales, que deberá reflejar la distribución inicial establecida en el Reglamento electoral del número de representantes asignado a cada circunscripción por especialidad y por estamento, o en su caso, la resultante de las variaciones del censo que hayan sido aprobadas por acuerdo de la Comisión Delegada.*

*c) Calendario electoral, en el que necesariamente se respete el derecho al recurso federativo y ante el Tribunal Administrativo del Deporte antes de la continuación del procedimiento y de los respectivos trámites que componen el mismo, que en ningún caso podrán suponer una restricción al derecho de sufragio.*

*d) Modelos oficiales de sobres y papeletas, de acuerdo con el Anexo II de la presente Orden.*

*e) Composición nominal de la Junta Electoral federativa y plazos para su recusación.*

*f) Procedimiento para el ejercicio del voto por correo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 17 de la presente Orden”.*

De lo anterior resulta que la Orden incluye el calendario electoral entre los elementos esenciales e imprescindibles del acto de convocatoria. La ausencia o defecto de alguno de estos aspectos abre la vía impugnatoria contenida en el artículo 11.6, que otorga el citado plazo de cinco días para presentar recurso ante este Tribunal.

Fuera de ello, las restantes pretensiones que se quieran hacer valer frente al contenido del acto de la convocatoria deben articularse conforme al régimen de recursos contenido en el transcrito artículo 24 de la Orden electoral, que establece a falta de previsión específica, establece un plazo más breve, de dos días, para presentar tales impugnaciones. Y ello, con la finalidad -ya señalada en nuestra Resolución de 26 de junio de 2020- de evitar que la pendencia de los recursos haga perder la finalidad legítima de los mismos y que la resolución que se dicte no devenga inejecutable.

En consecuencia, desde una perspectiva temporal, este Tribunal considera que el presente recurso ha sido interpuesto dentro del plazo legal habilitado para ello, de cinco días hábiles desde la fecha de su completa publicación previsto en el artículo 11.6 de la Orden electoral.

## **QUINTO. Plazo para recurrir el censo electoral provisional. 12/35**

Como sustento de su pretensión, alega también la recurrente la -a su juicio- excesiva brevedad en que el calendario electoral impugnado se otorga a la posibilidad de recurrir el censo electoral provisional. Pese a rubricar de esta forma esta alegación, en puridad, lo que se sostiene es la concisión temporal de una previsión temporal distinta: el período que va desde el fin del plazo para recurrir el censo electoral provisional y la publicación del censo definitivo. Así se deduce tanto del calendario electoral cuestionado, que respecto al recurso al censo provisional respeta el plazo de siete días hábiles establecido por el artículo 6.5 de la Orden electoral, como de la propia afirmación de la recurrente sobre la observancia de dicho plazo.

Su reclamación se dirige realmente a lo que, tomando como referencia la fecha de publicación del censo definitivo, considera escaso el margen temporal previsto (del que va del 28 de julio al 13 de agosto) para que dé tiempo efectivo a resolver las eventuales impugnaciones al censo provisional, tanto ante la junta electoral como ante este Tribunal Administrativo del Deporte.

A esta alegación es conveniente indicar que está realizada sobre la presunción de que los eventuales recursos o reclamaciones serán presentados en todo caso el último día del plazo. Sin ser ello censurable, conviene recordar que, conforme al calendario electoral, el plazo de reclamaciones al censo se inició el 17 de julio de 2020, por lo que el plazo fijado desde ese momento hasta la proclamación definitiva del censo no es tan escaso como sostiene la recurrente.

En todo caso, dicha previsión temporal resulta acorde con las exigencias contenidas en la Orden electoral, al tiempo que se concede la posibilidad efectiva de que los recursos presentados sean tramitados antes de la elevación a definitivo el censo provisional. Siento cierto, no obstante, que cabe la posibilidad apuntada por la recurrente, de que las reclamaciones sean presentadas apurando los plazos legales, no lo es menos que en el hipotético caso de que en la fecha de publicación definitiva del censo quedaran recursos pendientes de resolver, ya sea por la Junta electoral o por este Tribunal, cabe la posibilidad -apuntada por la propia RFEVB en sus alegaciones al presente recurso- *“de aplazar dicha publicación si fuere necesario, así como de prorrogar otros plazos que pudieran verse afectados”*.

Esta opción resulta la más razonable y acorde con la necesaria celeridad que requieren los procedimientos electorales, que en absoluto va en detrimento de las garantías que éstos debe respetarse en todo caso. El calendario electoral conjuga en este punto ambos objetivos, cumpliendo con las previsiones legales en materia de recursos y tratando de imprimir al procedimiento la conveniente agilidad en su tramitación, pero haciéndolo desde la flexibilidad que permite afrontar eventuales circunstancias que puedan producirse, como la pendencia de recursos antes de la proclamación definitiva del censo.

Por lo anterior, no cabe acoger la petición de nulidad del calendario electoral realizada por la recurrente sobre la base del presente motivo.

**SEXTO. Plazo para solicitar la inclusión en el censo electoral para el voto por correo.**

Como última alegación, manifiesta la recurrente que el plazo otorgado por el calendario para solicitar la inclusión en el censo electoral para el voto por correo no resulta acorde con la previsión contenida en el artículo 34.1 del Reglamento Electoral, conforme al cual:

*“El elector que desee emitir su voto por correo deberá formular solicitud dirigida a la Junta Electoral de la RFEVB interesando su inclusión en el Censo especial de voto no presencial. Dicha solicitud deberá realizarse desde el día siguiente al de la convocatoria de elecciones y hasta dos días naturales después de la publicación del Censo definitivo, cumplimentando el documento normalizado contenido en el Anexo II de la Orden ECI/2764/2015, debiendo acompañar fotocopia del DNI, pasaporte o autorización de residencia”* (subrayado en el recurso).

Sobre esta cuestión, establece el calendario electoral que, publicándose el censo definitivo el día 13 de agosto de 2020 (jueves), el plazo para solicitar el voto por correo termina el día 17 de agosto (lunes). Resulta evidente la no coincidencia de esta previsión con lo dispuesto por el anterior precepto, pero la cuestión a dilucidar es la eventual consecuencia jurídica de dicha discordancia, que la recurrente estima debe ser -junto con las restantes razones alegadas- la nulidad del calendario electoral.

Al respecto, manifiesta la RFEV que este desajuste temporal obedece a la circunstancia de que el día 15 de agosto, que conforme al citado artículo 34.1 del Reglamento Electoral debería marcar el fin del plazo para solicitar el voto por correo, es sábado y festivo en muchos municipios españoles. Siendo el día siguiente domingo, se optó por establecer el lunes 17 como *dies ad quem* para minimizar las dificultades que las antedichas circunstancias pudieran plantear de cada a la remisión de la solicitud del voto, facilitando así la mayor participación de los electores.

Por contra, sostiene la recurrente que el motivo de dicha alteración del plazo no es sino *“un intento de favorecer el voto por correo frente al voto presencial”*. Sin embargo, además de la ausencia de fundamentación de dicha afirmación, resulta cuestionable desde el punto de vista lógico-jurídico de la garantía del pleno ejercicio del derecho electoral. A la vista de lo alegado por la RFEV sobre este punto, la medida adoptada resulta más garantista con tal derecho -a la vista de las circunstancias temporales descritas-. Y en todo caso, tampoco esta alegación posee entidad suficiente para justificar la nulidad del calendario electoral, que resulta conveniente que permanezca invariable en este punto, permitiendo a los electores emitir su solicitud

hasta el 17 de agosto, dado que ya cuentan con esta posibilidad, en aras del principio de confianza legítima, que se caracteriza por la previsibilidad y seguridad jurídicas consagradas por los artículos 9 y 103 de la Constitución Española.

En su virtud, este Tribunal Administrativo del Deporte

### **ACUERDA**

**DESESTIMAR** el recurso presentado por D<sup>a</sup> María Isabel Zamora Gómez, en calidad de Presidenta de la Federación Catalana de Voleibol y miembro de la Asamblea General de la Real Federación Española de Voleibol (RFEVB), contra el calendario electoral de la RFEVB publicado en fecha 17 de julio de 2020.

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**