



Expediente Tribunal Administrativo del Deporte núm. 14/2025

En Madrid, a 23 de enero de 2025, se reúne el Tribunal Administrativo del Deporte para conocer y resolver el recurso presentado por D.XXX actuando como presidente de la Federación XXX de Piragüismo y D^a. XXX, contra la proclamación provisional de la candidatura a presidente de la RFEP de D. XXX

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO. Con fecha 13 de enero de 2025vha tenido entrada en este Tribunal Administrativo del Deporte el recurso presentado por D. XXX, actuando como presidente de la Federación XXX de Piragüismo y D^a. XXX, contra la proclamación provisional de la candidatura a presidente de la RFEP de D. XXX

En dicho recurso, el recurrente sostiene que la publicación de las candidaturas proclamadas provisionalmente efectuada por la Junta Electoral es incompleta, al entender que también deben publicarle los avales, así como la información que permita identificar a sus emisores, a los efectos de comprobar la legalidad de los mismos.

Asimismo, considera que D. XXX, durante su cargo como Presidente de la Comisión Gestora ha realizado actuaciones tendentes a inducir el sentido del voto, infringiendo el deber de neutralidad del artículo 12.4 de la Orden EFD/42/2024.

Termina suplicando a este Tribunal que:

“SOLICITAMOS al Tribunal Administrativo del Deporte:

- *que se declare la nulidad de la candidatura de Don XXX a la presidencia de la RFEP al haber incurrido en graves irregularidades a lo largo del proceso electoral que le hacen incurrir en la causa a) del apartado 1 del artículo 40 del Reglamento Electoral;*
- *o, alternativamente, que declare la nulidad de la publicación de las candidaturas y ordene la retroacción del proceso electoral para que se publiquen dichas candidaturas con toda la documentación presentada por los candidatos, con nuevo plazo para su impugnación.”*

SEGUNDO. Consta en el expediente informe de la Junta Electoral RFEP, de conformidad con el artículo 24.2 de la Orden EFD/42/2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO. El Tribunal Administrativo del Deporte es competente para conocer este recurso con arreglo a lo establecido en el artículo 120.c) de la Ley



39/2022, de 30 de diciembre, del Deporte, en concordancia con lo previsto en el artículo 1.1.c) del del Real Decreto 53/2014, de 31 de enero, por el que se desarrolla la composición, organización y funciones del Tribunal Administrativo del Deporte y en el artículo 21 de la Orden EFD/42/2024, de 25 de enero, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas.

SEGUNDO. Los procedimientos tramitados por el TAD en ejercicio de su función referida a velar por el ajuste a derecho de los procesos electorales en los órganos de gobierno de las federaciones deportivas españolas se regulan por la Orden EFD/42/2024, de 25 de enero, y, supletoriamente, por lo establecido en la legislación estatal sobre procedimiento administrativo, esto es, por la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común, tal y como resulta del art. 120.3 *in fine* de la Ley 39/2022, del art. 26 de la Orden EFD/42/2024, de 25 de enero y del artículo 3.6 del RD 53/2014.

TERCERO.

3.1.- El recurrente, D. XXX, ha presentado candidatura a la presidencia de la RFEP, habiendo sido provisionalmente proclamada, por lo que está legitimado activamente para plantear este recurso por ser titular de derechos e intereses legítimos afectados por la resolución impugnada, en los términos exigidos por el artículo 23.1 de la Orden EFD/42/2024, de 25 de enero, por la que se regulan los procesos electorales en las federaciones deportivas españolas.

3.2.- En el caso de D^a. XXX no consta que haya presentado candidatura a la presidencia de la RFEP.

Sobre la legitimación, es doctrina reiterada del Tribunal Supremo (Sentencia de 14 de octubre de 2008 de la Sala 3^a, Sección 4^a, recurso 2026/2006, y las que cita en su fundamento de derecho tercero) la que señala que el interés legítimo *«ha de ser cualificado y específico, actual y real, no potencial o hipotético, que suponga una relación material entre el sujeto y el objeto de la pretensión que deba repercutir de manera clara y suficiente en la esfera jurídica de quien acude al proceso, y que sea cierto y concreto sin que baste por tanto su mera invocación abstracta y general o la mera posibilidad de su acaecimiento»*.

En este sentido, este Tribunal, en las recientes TAD 142/2024, 185/2024 bis y 256/2024, se ha pronunciado en los siguientes términos: *“la legitimación para la presentación de los recursos ante los órganos competentes en materia electoral -ya sea ante la Junta electoral o ante este Tribunal-, no lo es con carácter general, ni como derivada de una acción pública de reclamación. De forma que dicha legitimación para recurrir, requiere la existencia de un derecho afectado y/o un interés justificado y real en la reclamación.”*

De acuerdo con la doctrina expuesta, no se aprecia un interés legítimo de D^a. XXX en la interposición del recurso, y es que no se advierte el concreto perjuicio o beneficio que se le irrogaría a su esfera jurídica de derechos e intereses legítimos la



estimación del recurso, ni se ha acreditado la titularidad potencial de una ventaja o de una titularidad jurídica por parte de quien ejercitan la acción, ventaja que se materializaría en caso de prosperar aquélla.

Resulta de lo anterior que dicha recurrente carece de legitimación para interponer recurso en defensa de derechos e intereses ajenos.

Según la doctrina constitucional, el derecho a la tutela judicial efectiva reconocido por la Constitución comprende el derecho a obtener de los Jueces y Tribunales una resolución razonada y fundada en Derecho sobre el fondo de las pretensiones deducidas por las partes en el proceso, si bien también se satisface el citado derecho cuando se obtiene una respuesta de inadmisión fundada en una causa legal, por falta de algún requisito o presupuesto procesal legalmente establecido que impide entrar en el fondo del asunto.

Por lo expuesto, procede acordar la inadmisión, de conformidad con el artículo 116.b) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común.

CUARTO.- En cuanto al fondo del asunto, el recurrente, D. XXX candidato a la presidencia de la RFEP, sostiene que la publicación de las candidaturas proclamadas provisionalmente efectuada por la Junta Electoral es incompleta, al entender que también deben publicarle los avales, así como la información que permita identificar a sus emisores, a los efectos de comprobar la legalidad de los mismos.

Por su parte, la Junta Electoral, en su informe señala: *“Ni la Orden Electoral en su artículo 17, ni el reglamento electoral prevén la publicación de las candidaturas a la presidencia, ni los avales presentados por los candidatos.*

Los avales contienen datos de carácter personal que están sujetos a la protección establecida en la Orden Electoral EDF 42/2024, sin que exista consentimiento expreso de los avalistas para la publicación de sus datos personales.

El derecho fundamental de las personas físicas a la protección de datos personales, amparado por el artículo 18.4 de la Constitución, se ejercerá con arreglo a lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

El Artículo 8 de la citada ley establece los supuestos de Tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos.

1. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679.



2. *El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley.*

No consta en los avales presentados por los candidatos autorización de los avalistas para la publicidad de sus datos, ni para la publicidad de sus avales.

El Sr. XXX, no ha solicitado a la Junta Electoral el acceso y vista de los avales presentados, de haberlo hecho se le habría conferido plazo a tal fin, lo que solicita es la publicidad en la web federativa en el apartado de procesos electorales de la solicitud y avales presentados en cumplimiento del artículo 41 del reglamento electoral, lo que implica no solo los documentos de aval, sino los propios DNI de los avalistas y del candidato, entendiéndose la JE que esta publicidad no se encuentra amparada por la Ley.

Esta Junta Electoral ha proclamado las candidaturas, tras una exhaustiva revisión de toda la documentación y avales presentados por los candidatos, en el ejercicio de sus funciones previstas en el apartado c) del artículo 13 del Reglamento Electoral. La supervisión y control de toda la documentación se realiza en cumplimiento de la facultad prevista en el art. 20.1 de la Orden Electoral en concordancia con el art. 11.1 del Reglamento electoral.”

Pues bien, a juicio de este TAD, tiene razón la Junta Electoral en que los avales contienen datos de carácter personal y que ni la Orden Electoral en su artículo 17, ni el reglamento electoral prevén su publicación, lo que, además, no podría efectuarse sin previo consentimiento prestado por escrito y de manera informada por los titulares de tales datos.

No obstante, debe tenerse en cuenta que el recurrente D. XXX, es candidato a la presidencia de la RFEP, y que, si bien es cierto que solicitó la publicación de los avales, lo que subyace bajo dicha petición es un interés legítimo en conocer los mismos. Resulta excesivamente rigorista, y a juicio de este TAD es contrario al principio antiformalista que ha de regir la actuación de la Junta Electoral y a los principios democrático y de transparencia que inspiran el proceso electoral, que, frente a tal petición de uno de los candidatos proclamados, la Junta Electoral se limite a rechazarla so pretexto de improcedencia de la publicación y, en cambio, no facilite el acceso a dicha documentación a quien está legitimado para conocerla.

Así las cosas, considera este TAD que procede la estimación parcial, en el sentido de que Junta Electoral debe facilitar al recurrente el acceso a los avales, a fin de que, en vista de los mismos, pueda adoptar las medidas que estime más oportunas en defensa de sus intereses legítimos con candidato a la presidencia de la RFEP. Todo ello sin que proceda anular la candidatura del otro candidato a la Presidencia de la RFEP, por no aducirse causa alguna que así lo justifique.

QUINTO.- Sobre la pretensión de infracción del deber de neutralidad.



El recurrente, considera que D. XXX durante su cargo como Presidente de la Comisión Gestora ha realizado actuaciones tendentes a inducir el sentido del voto, infringiendo el deber de neutralidad del artículo 12.4 de la Orden EFD/42/2024.

Aporta para ello una conversación entre D. XXX y D^a. XXX, mantenida a través de una aplicación de mensajería instantánea el día 5 de diciembre de 2024, en el que el primero insta a la segunda a votar a una serie de candidaturas del estamento de deportistas DAN:

El artículo 12.4 de la Orden EFD/42/2024 señala:

“4. Las comisiones gestoras serán el órgano encargado de administrar y gestionar la federación durante el proceso electoral. En tal sentido, solo podrán realizar los actos imprescindibles y de trámite a tal efecto, sin que, en ningún caso puedan realizar actos que directa o indirectamente, mediata o inmediateamente, induzcan o condicionen el sentido del voto de los electores, y deberán observar los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales. Estas previsiones serán aplicables a la actividad desarrollada por el personal de la federación y por los restantes órganos federativos durante el proceso electoral.”

A continuación, para estudiar la trascendencia electoral del contenido del mensaje de apoyo a ciertas candidaturas, debe acudir al artículo 12.4 y a su análisis, en palabras del TC, desde *“un doble carácter: (i) objetivo y referido al deber de neutralidad, que aparece configurado con un alcance absoluto, pues prohíbe la realización de cualesquiera actos que induzcan o condicionen el voto de los electores; y (ii) subjetivo, pues la prohibición afectará a la comisión gestora y, por tanto, a sus miembros, pero también al «personal de la federación» y a los «restantes órganos federativos» (STC 5/2021 FJ 5.f)*

4.1. Ámbito subjetivo.

Desde el plano subjetivo, el deber de neutralidad en el proceso electoral se proyecta sobre la comisión gestora y, por tanto, sus miembros, pero también al *«personal de la federación»* y a los *«restantes órganos federativos»*, según el artículo 12.4 de la Orden EFD/42/2024.

Tal y como afirmó este TAD en su resolución 132/2017: *“De lo dispuesto en dicho precepto se infiere que ni los miembros de las comisiones gestoras, ni los miembros del personal de cualquier órgano federativo, ni, por supuesto, los miembros de las juntas o comisiones electorales, pueden realizar actos que directa o indirectamente puedan favorecer a algunos de los candidatos, como pudiera ser dirigir el voto hacia sus candidaturas. Pero no basta con una conducta meramente negativa o de abstención, sino que además se les impone un deber de adoptar medidas positivas de vigilancia y control, cada uno en el ámbito de sus competencias durante*



el proceso electoral, para evitar que se puedan vulnerar los principios de objetividad y transparencia del proceso electoral o que puede menoscabarse el principio de igualdad entre los diferentes actores electorales.

***SEXTO.-** En el presente caso, es indudable que la carta de apoyo a un candidato o precandidato supone un acto que pretende orientar el sentido del voto de los electores. Una carta de esa naturaleza es perfectamente admisible, siempre que no sea suscrita por los sujetos que tienen el deber de mantener una posición de neutralidad durante el proceso electoral. Por eso, el hecho de que la carta haya sido firmada por los presidentes de determinadas federaciones territoriales, en su calidad de tales, plantea la cuestión de si resulta contraria a lo dispuesto en el artículo 12.4 de la Orden ECD/2764/2015.*

No suscita ninguna duda que la concurrencia en uno de los presidentes de su condición de miembro de la comisión gestora de la RFEF supone una infracción del citado precepto y de su deber de mantener una posición de neutralidad durante el proceso electoral. Pero lo mismo sucede con el resto de presidentes de federaciones territoriales, en cuanto integrantes de la Comisión de Presidentes de Federaciones de ámbito autonómico, órgano complementario de la RFEF al que corresponde el asesoramiento y coordinación para la promoción general del fútbol en todo el territorio nacional, y que debe conocer e informar sobre la actividad federativa en todos sus aspectos, según dispone el artículo 36 de los estatutos de la RFEF.

Para el cese de esta situación, la Comisión Electoral de la RFEF deberá requerir a los afectados para que retiren su firma como presidentes de esas federaciones en ese documento, instarles a quien su condición de presidente de su federación territorial se abstengan de realizar actos que directa o indirectamente, mediata o inmediatamente, induzcan o condicionen el sentido del voto de los electores, así como observar los principios de objetividad transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales.

En relación con la resolución transcrita, debe traerse a colación la STC 5/2021 de 25 de enero de 2021, dictada en recurso de amparo 1331-2019, promovido por don XXX y otras quince personas más respecto de la resolución del Tribunal Administrativo del Deporte que acaba de citarse.

En dicha sentencia, se recogen como antecedentes que los demandantes de amparo, presidentes de federaciones territoriales y, en virtud de tal cargo, miembros natos de un órgano de la federación estatal, una vez iniciado el proceso electoral firmaron una carta de apoyo a un precandidato a la presidencia de federación estatal, rubrica que llevaron a cabo en su calidad de presidentes de las federaciones territoriales.

Asimismo, la sentencia recoge que los demandantes de amparo alegaron que suscribieron la carta en su condición de presidentes de federaciones territoriales, por lo que, a su juicio, no estaban sujetos al deber de neutralidad en el proceso electoral convocado, dado que ninguno de ellos formaba parte de la comisión gestora, y que la «comisión de presidentes de federaciones de ámbito autonómico» no debía calificarse



como un «órgano federativo», en el sentido previsto en el artículo 12.4 de la Orden ECD/2764/2015, puesto que se trata de un «órgano institucional» y no «federativo», como así lo disponía el artículo 36 de los estatutos de la Real Federación Española de Fútbol.

El Tribunal Constitucional, en la aludida STC 5/2021, a los efectos que aquí interesan, dar respuesta a las cuestiones planteadas en los términos que siguen:

“f) De la normativa electoral expuesta, el artículo 12.4 de la Orden ECD/2764/2015 ha tenido particular relevancia para la Resolución del Tribunal Administrativo del Deporte impugnada y, también, para la sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Madrid que la confirmó, porque es el que impone el deber de neutralidad a quienes tienen protagonismo en el proceso electoral convocado. El citado apartado, incluido dentro del precepto regulador de la comisión gestora, dispone que: «las comisiones gestoras serán el órgano encargado de administrar y gestionar la federación durante el proceso electoral, no podrán realizar actos que directa o indirectamente, mediata o inmediateamente, induzcan o condicionen el sentido del voto de los electores, y deberán observar los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales. Estas previsiones serán aplicables a la actividad desarrollada por el personal de la federación y por los restantes órganos federativos durante el proceso electoral».

El indicado apartado tiene un doble carácter: (i) objetivo y referido al deber de neutralidad, que aparece configurado con un alcance absoluto, pues prohíbe la realización de cualesquiera actos que induzcan o condicionen el voto de los electores; y (ii) subjetivo, pues la prohibición afectará a la comisión gestora y, por tanto, a sus miembros, pero también al «personal de la federación» y a los «restantes órganos federativos». A todos ellos, la norma de referencia impone este específico deber de neutralidad que les coloca, como bien dice el abogado del Estado, en una «situación de sujeción especial» por su vinculación a la Real Federación Española de Fútbol y por hallarse en alguna de las situaciones a las que se refiere este apartado y, en tanto permanezcan en la misma y perdure el proceso electoral.

Este deber de neutralidad, que impone la normativa electoral, no es más que una de las consecuencias derivadas de la particular configuración jurídica de las federaciones deportivas y de la dimensión pública que las mismas tienen en algunos aspectos de su organización y actividad, en los términos que hemos dicho anteriormente. Por tanto, aquellos órganos federativos o sus miembros que, en los términos del artículo 12.4 de la Orden ECD/2764/2015, estén vinculados a la Real Federación Española de Fútbol, no podrán en su condición de tales invocar una titularidad de derechos fundamentales –libertades de expresión o información– que no tienen, cuando sus manifestaciones guarden relación con aquellos aspectos de la organización o del funcionamiento federativos que tengan aquella dimensión pública. Tal es el caso de las convocatorias electorales a cargos directivos de la federación deportiva a la que se pertenezca.”



Expuesta la doctrina general aplicable, y trasladándola al caso de autos, es obvio que D. XXX, como Presidente de la Comisión Gestora al tiempo de los hechos, está sujeto al deber de neutralidad del artículo 12.4 de la Orden Electoral.

4.2. Ámbito objetivo.

Desde un plano objetivo, el artículo 12.4 de la Orden Electoral lo que proscribe de un acto es la potencialidad o capacidad para inducir o condicionar el sentido del voto de los electores, esto es, basta con que, de acuerdo con criterios de razonabilidad, dicho acto sea suficiente para condicionar o inducir el sentido del voto.

Esta capacidad o potencialidad se predica respecto de aquellas actuaciones cuya realización, desde una óptica de razonabilidad y proporcionalidad, sea susceptible de producir una alteración en el sentido del voto previamente predeterminado por los electores en su foro interno, sin que sea necesario que la alteración tenga lugar de forma efectiva.

Es decir, la finalidad del deber de neutralidad del artículo 12.4 de la Orden EFD/42/2024 consiste en crear un marco de serenidad y libertad, sin injerencias de los poderes federativos, para que en la votación aflore sin condicionamientos la verdadera voluntad política del elector, todo ello para preservar la pureza de los procesos electorales, a través de los principios de neutralidad, objetividad y transparencia, el respeto a los electores y a la igualdad en el acceso a los cargos federativos.

Pues bien, desde la óptica anunciada, la actuación de D. XXX como Presidente de la Comisión Gestora, a juicio de este TAD, es un acto potencialmente inductor o condicionante del sentido del voto de los electores, contrario a los principios de objetividad, transparencia del proceso electoral e igualdad entre los actores electorales.

Así, D. XXX, como Presidente de la Comisión Gestora, mediante el envío del mensajes, ha potenciado la visibilidad e idoneidad de ciertas candidaturas como miembros de la Asamblea General e induciendo el voto a favor de las mismas en detrimento de otras, lo que claramente induce a aquellos a dirigir su voto a hacia las candidaturas que postulan intereses coincidentes con los federativos.

Así las cosas D. XXX, como Presidente de la Comisión Gestora se revela como necesaria, proporcionada e idónea para atentar contra el marco de serenidad y libertad en el que debe formarse la verdadera voluntad política del elector, infringiendo el deber de neutralidad del artículo 12.4 de la Orden EFD/42/2024.

Por lo expuesto, no hay duda alguna que dicho acto es claramente contrario al deber de neutralidad y, por ende, a los principios que inspiran el proceso electoral y que, estando integrada la Federación autonómica en la estatal y, por tanto, sujeta al deber de neutralidad, se ha infringido el artículo 12.4 de la Orden Electoral

4.3. Efectos de la estimación.

La estimación del recurso en esta pretensión lleva consigo que este TAD requiera a la Junta Electoral al efecto de que, a su vez, requiera a D. XXX como Presidente de la Comisión Gestora para que cese su conducta y se retracte, sin que



pueda suponer la repetición electoral, en la medida en que no se ha acreditado que haya tenido algún tipo de trascendencia en las elecciones.

No obstante, este TAD es consciente de la escasa virtualidad de dicho pronunciamiento, en la medida en que las elecciones a la Asamblea General ya se han celebrado y de que D. XXX no forma ya parte de la Comisión Gestora, pero ello es consecuencia de la tardía denuncia de tales hechos.

Conviene señalar que lo expuesto en la presente resolución no prejuzga ni determina el ejercicio de la competencia de este TAD para tramitar y resolver expedientes disciplinarios, pues la presente resolución no se pronuncia sobre la existencia o no de indicios de comisión de la referida infracción y, carece, por tanto, de efectos sancionadores.

4.4 Inacción de la Junta Electoral

No obstante, a los meros efectos *obiter dicta*, conviene hacer una breve censura a la actuación de la Junta Electoral.

Las competencias de la Junta Electoral se enumeran en el artículo 13 del Reglamento Electoral “g) *La resolución de las reclamaciones y recursos que se plantee con motivo de los diferente actos electorales*” y “j) *Otras que se deduzcan de su propia naturaleza*”, en clara conexión con el artículo 20.1 de la Orden Electoral, que atribuye a la Junta Electoral “*la organización, supervisión y control inmediato del proceso electoral*”.

Estas previsiones normativas y acuerdos asociativos habilitan a la Junta Electoral para actuar y tomar las medidas positivas y negativas que la necesidad reclame en aquellos casos, como el presente, en que se denuncia una infracción del deber de neutralidad, y tan solo cuando la decisión adoptada por la Junta Electoral no satisfaga plenamente las pretensiones del recurrente, podrá este dirigirse a este TAD.

Sin embargo, en el presente caso, la Junta Electoral ni ha actuado ni ha adoptado ninguna medida, produciéndose un silencio en su actuación. Huelga decir que la Junta Electoral podía y debía haber actuado por mor de sus competencias, sin necesidad de elevar la cuestión a este TAD, so pretexto de silencio federativo.

En su virtud, el Tribunal Administrativo del Deporte,



ACUERDA

ESTIMAR PARCIALMENTE el recurso presentado por D. XXX actuando como presidente de la Federación XXX de Piragüismo contra la proclamación provisional de la candidatura a presidente de la RFEP de D. XXX

INADMITIR el recurso presentado por D^a. XXX, contra la proclamación provisional de la candidatura a presidente de la RFEP de D. XXX

La presente resolución es definitiva en vía administrativa, y contra la misma podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses desde su notificación.

EL PRESIDENTE

EL SECRETARIO

