



## PARTICIPACIÓN Y REPRESENTACIÓN COLECTIVA

Universidad de Cádiz

### CÁMARA DE COMERCIO: LEGITIMACIÓN O NO DE UN ÓRGANO DE REPRESENTACIÓN «SUI GENERIS»

*Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social),  
de 17 de febrero de 2005*

MARÍA DEL JUNCO CACHERO \*

**SUPUESTO DE HECHO:** Desde el año 1983, el personal de la Cámara de Comercio e Industria de Madrid, que por aquel entonces eran denominados «funcionarios», en virtud del «Reglamento de Personal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria» del año anteriormente señalado, venía cobrando anualmente una paga de productividad.

En el año 2003, se aprueba un nuevo Reglamento para dicho personal, al que ahora se denomina «personal reglamentario», y desde esa fecha deja de pagarse la paga de productividad <sup>1</sup>.

Por otra parte en 1993, la Junta de Personal de Funcionarios de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, se dotó de un reglamento de funcionamiento interno, que se aprobó con arreglo a lo establecido en la Ley 9/1987 <sup>2</sup> (LOR).

En 1995, se celebraron elecciones para la elección de la Junta de Personal, resultando elegidos siete representantes.

En el año 2003 se decide cambiar la denominación de la Junta de Personal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, por la de

\* T.E.U. de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social.

<sup>1</sup> Esta circunstancia fue impugnada por la Junta de Personal de Funcionarios.

<sup>2</sup> Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas. En adelante LOR.

«Plataforma de Representantes del Personal Reglamentario fijo de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid». Desde el año 1995, en el que se celebraron elecciones, no se han vuelto celebrar otras hasta la fecha de la Sentencia.

Además de todo ello, en la corporación demandada, Cámara de Comercio, hay un Comité de Empresa.

**RESUMEN:** La «Plataforma de Representantes del Personal Reglamentario fijo de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid», formuló demanda ante la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Madrid, sobre conflicto colectivo, contra la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, solicitando que se declarara la nulidad de la supresión de la paga de productividad que establecía el Reglamento del año 1983 y que se reconociera el derecho del personal reglamentario fijo a que se le abone la paga de productividad correspondiente al año 2003. El 22 de marzo de 2004, se dictó Sentencia, fallándose «la falta de legitimación activa de la parte actora» sobre el conflicto colectivo interpuesto, y por tanto desestimándose la demanda.

Posteriormente se presentó recurso de casación (Rec. Núm. 76/2004) ante el Tribunal Supremo por la «Plataforma de Representantes del Personal Reglamentario fijo de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid», consignándose los siguientes motivos: que están legitimados para promover conflicto colectivo<sup>3</sup> ...y que reclaman el cobro de la paga de productividad del año 2003<sup>4</sup>. El recurso es desestimado por el Tribunal Supremo.

#### ÍNDICE

1. PLATAFORMA DE REPRESENTANTES DEL PERSONAL REGLAMENTARIO FIJO DE LA CÁMARA OFICIAL DE COMERCIO E INDUSTRIA DE MADRID
  - 1.1. ¿Órgano de representación?
  - 1.2. Legitimación activa
2. PRÓRROGA DEL MANDATO REPRESENTATIVO
3. PERMANENCIA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE TIPO INCENTIVADOR

<sup>3</sup> «Al amparo del art. 205.e) de la Ley de Procedimiento Laboral, por infracción del art. 152.c) del mismo texto legal en relación con el art. 65.1 del Estatuto de los Trabajadores». Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 17 de febrero de 2005.

<sup>4</sup> «Al amparo del art. 205.e) de la Ley de Procedimiento Laboral, por infracción del art. 34 del Texto Refundido del Reglamento del Personal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, de 21 de julio de 1983». Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 17 de febrero de 2005.



## 1. PLATAFORMA DE REPRESENTANTES DEL PERSONAL REGLAMENTARIO FIJO DE LA CÁMARA OFICIAL DE COMERCIO E INDUSTRIA DE MADRID

### 1.1. ¿Órgano de representación?

En el Texto Refundido del Reglamento de Personal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid, de 21 de julio de 1983, aparecen dos tipologías posibles en cuanto al personal de la misma se refiere. Una<sup>5</sup>, con condición de funcionario y otra, personal contratado, eventual o interino<sup>6</sup>. El «funcionario», con el nuevo Reglamento de 2003, pasó a denominarse personal reglamentario. A la vista de ello, no es por tanto extraño, que existiera una Junta de Personal de Funcionarios de la Cámara<sup>7</sup>. Lo que resulta llamativo es que el 21 de abril de 1995 se celebren votaciones en la Cámara, para la elección de la Junta de Personal, resultando elegidos un total de siete representantes. Y es sorprendente, pues la Ley 3/1993, de 22 de marzo, básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación, ya en vigor establece en su artículo 7.2 in fine que: «Todo el personal al servicio<sup>8</sup> de las Cámaras quedará sujeto al Derecho laboral». Con este precepto se da al traste definitivamente con un tema ya había levantado más de una opinión: el personal que trabaja en las Cámaras de Comercio no es funcional<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> Art. 2 del Reglamento: «Todo el personal no contratado por la Cámara que en virtud del correspondiente nombramiento desempeñe funciones de carácter permanente, figure en la correspondiente plantilla y perciba, con carácter fijo, los sueldos o asignaciones normalizadas con cargo al presupuesto de la Corporación, tendrá la condición de funcionario».

<sup>6</sup> Art. 16 del Reglamento: «Además del personal de plantilla expresado en los artículos anteriores, si los Servicios de la Cámara lo requieren, podrá nombrarse personal contratado, eventual o interino, a propuesta de la Secretaría, que será designado por el Presidente, de acuerdo con el Comité Ejecutivo y dando cuenta a la Cámara en su primera sesión».

<sup>7</sup> La Disposición Adicional tercera del Reglamento de 21 de julio de 1983 prevé que: «Para el establecimiento de la oportuna vía de representación, que dé cauce a la participación, diálogo y comunicación de los funcionarios con la Cámara se estará a lo que establezca la legislación específica en la materia». El 5 de marzo de 1993 se aprobó conforme a las previsiones normativas de la Ley 9/1987, de 12 de junio, de Órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones Públicas, un reglamento de funcionamiento interno de la Junta de Personal de Funcionarios.

<sup>8</sup> MARTÍN VALVERDE, A, RODRÍGUEZ-SAÑUDO GUTIÉRREZ, F. y GARCÍA MURCIA, J.: *Derecho del Trabajo*. Tecnos 2005: «No quedan afectados por el art. 1.3.a) E.T., ni los empleados de las Cámaras de Comercio, Industria y Navegación, cuya relación de trabajo es de régimen laboral, según la Ley 3/1993...».

<sup>9</sup> Ya la Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 10 de diciembre de 1991, dejó establecido este criterio, en las puertas de la aprobación de una nueva norma para las Cámaras de Comercio: «No cabe duda de que la prestación de servicios realizada por los emplea-

La cuestión que se plantea es porqué una Junta de Personal en el año 1995, que sigue estando en funcionamiento incluso en el año 2003, tema que posteriormente abordaremos, es admitida por la propia Administración, la cual acepta el cambio de denominación y, por los hechos que se relatan en la Sentencia, nunca es invalidada. Aquella Junta de Personal de Funcionarios, pasa a denominarse «Plataforma de Representantes del Personal Reglamentario fijo de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid».

Lo que pretenden pues, los demandantes, que son la «Plataforma», es que ésta sea considerada como un órgano de representación colectiva regulado en el Título II del Estatuto de los Trabajadores. Añadiendo a ello, que en la Cámara hay un «órgano de representación unitaria en forma de Comité de Empresa»<sup>10</sup>.

La actual «Plataforma» tiene su antecedente inmediato en la Junta de Personal elegida en 1995, con apoyo formal en la LOR, por votación del colectivo de trabajadores al que se refiere y no por todo el personal de la Cámara. Además, siempre ha actuado «completamente al margen del Comité de Empresa efectivamente existente en la Cámara de Comercio de Madrid»<sup>11</sup>.

La «Plataforma» no fue nunca un órgano de representación unitaria de los trabajadores, pues el art. 63.1 E.T dispone que el comité de empresa es un órgano de representación unitaria del «conjunto de los trabajadores» de la empresa o centro de trabajo; lo que quiere decir que no cabe reconocer dicha condición a un órgano representativo de un sector o segmento limitado de los trabajadores de la empresa, en concurrencia con el comité de empresa propiamente dicho, abierto a la elección de todos los trabajadores de la misma.

Lo que hubiera correspondido entonces y ahora es la participación de los miembros de dicho personal en el comité de empresa, ejercitando los derechos de sufragio activo y pasivo que indudablemente ostentan<sup>12</sup>.

## 1.2. Legitimación activa

La parte recurrente afirmaba que como la «Plataforma de Representantes del Personal fijo» es un órgano de representación colectiva de los previs-

---

dos de las Cámaras de Comercio se trata de una prestación de servicios retribuida, y regulada por normas administrativas, a antes públicos de naturaleza corporativa, como son dichas Cámaras, pero éstas no son por su esencia y en su totalidad verdaderas Administraciones Públicas, por lo que su relación no puede considerarse funcional».

<sup>10</sup> Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 17 de febrero de 2005.

<sup>11</sup> Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 17 de febrero de 2005.

<sup>12</sup> Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 17 de febrero de 2005.



tos en el Título II del Estatuto de los Trabajadores, el derecho de promover la acción de conflicto colectivo entablada debió serle reconocido, de acuerdo con la previsión general del art. 65.1 E.T.<sup>13</sup>, tal y como le reconoce al comité de empresa y con la previsión más específica del art. 152.c) de la Ley de Procedimiento Laboral<sup>14</sup>.

Como se señaló anteriormente, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Madrid, dictó en su parte dispositiva que: «Acogiendo la defensa procesal de falta de legitimación activa de la parte actora, debemos abstenernos y nos abstenemos de entrar a conocer de la cuestión material suscitada...»<sup>15</sup>.

De la misma forma, también el Tribunal Supremo, no les reconoce legitimación activa, tal y como a continuación iremos indicando. Así pues, para los tribunales la procedencia de enjuiciar el tema de fondo depende en este caso de que se de una respuesta positiva a la cuestión procesal de la legitimación activa de la «Plataforma de Representantes del Personal fijo de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid», para utilizar el cauce del proceso de conflicto colectivo.

El referido art. 152.c) de la Ley de Procedimiento Laboral, atribuye legitimación para promover procesos sobre conflictos colectivos... en los conflictos de empresa o de ámbito inferior, a los empresarios y a los órganos de representación legal o sindical de los trabajadores. En el escrito del recurso que presenta la «Plataforma», ésta no pretende que tenga naturaleza de órgano de representación sindical, pero en cambio, afirma que tiene «carácter de órgano de representación legal, entendiéndolo por tal, de acuerdo con la terminología utilizada habitualmente por el legislador español, los órganos de representación regulados en el Título II del E.T.»<sup>16</sup>.

La propia Sentencia que comentamos deja claramente establecida, antes de entrar a analizar si la «Plataforma» es o no un órgano de representación, que el comité de empresa es «el órgano representativo y colegiado del conjunto de los trabajadores en la empresa o centro de trabajo para la defensa de sus intereses». Lo que se afirma en la demanda, y lo que se pretende con una argumentación más larga en el presente recurso, es atribuir a la «Plataforma» demandante la cualidad de comité de empresa u órgano equi-

<sup>13</sup> Art. 65.1 E.T.: «Se reconoce al comité de empresa capacidad, como órgano colegiado, para ejercer acciones administrativas o judiciales en todo lo relativo al ámbito de sus competencias, por decisión mayoritaria de sus miembros».

<sup>14</sup> Art. 152.c) Ley de Procedimiento Laboral: «Estarán legitimados para promover procesos sobre conflictos colectivos: Los empresarios y los órganos de representación legal o sindical de los trabajadores, cuando se trate de conflictos de empresa o de ámbito inferior».

<sup>15</sup> Sentencia de 22 de marzo de 2004.

<sup>16</sup> Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 17 de febrero de 2005.

valente de representación del grupo o sector de los trabajadores del «personal reglamentario fijo» (en número aproximado de noventa).

Queda claro pues, que esta «Plataforma» no está representando, independientemente de la forma de elección de sus representantes, a la totalidad de los trabajadores de la Cámara de Comercio, sino únicamente al personal denominado «reglamentario», por ello, tal y como dispone el art. 152.c) de la Ley de Procedimiento Laboral, no puede ser englobada en ninguno de los sujetos legitimados para poder promover un proceso de conflicto colectivo.

## 2. PRÓRROGA DEL MANDATO REPRESENTATIVO

Aunque la Sentencia no entra en el tema que aquí abordamos, que no fue planteado en la demanda presentada, resulta al menos «curioso», que puedan existir representantes en centros de trabajo que no estén sujetos a una finalización de su mandato, máxime cuando ni siquiera queda reflejado que esa extensión temporal representativa, fuera provocada por la nueva celebración de elecciones.

El 21 de abril de 1995 se celebraron votaciones en la Cámara de Comercio e Industria de Madrid, para la elección de la Junta de Personal, resultando elegidos un total de siete representantes. En octubre de 2003, cuando deciden cambiar el nombre de la Junta de Personal, por la de «Plataforma de Representantes del Personal fijo de la Cámara Oficial del Comercio e Industria de Madrid», a tenor de los hechos expuestos en la Sentencia, siguen siendo los mismos, pues textualmente establece: «desde aquel entonces no han vuelto a celebrarse elecciones»<sup>17</sup>.

No volveremos a tratar el tema de que no es un órgano representativo, ni que como ya hemos señalado en otras ocasiones, en la Cámara hay un Comité de Empresa. El tema que se nos plantea es que hasta la fecha de la Sentencia, esta «Plataforma» había venido actuando como si de una Junta de Personal se tratase.

No podía actuar así, pues no perdamos de vista que la Junta de Personal se elige en 1995 y, la Ley 3/1993, dispone ya que todo el personal de la Cámara de Comercio se regirá por el Derecho laboral; pero es más, según los hechos relatados, ni siquiera algún Sindicato, ni el órgano representativo por excelencia, el Comité de Empresa, habían cuestionado su razón de ser.

La cuestión es, cómo unos representantes que son elegidos en año 1995, conforme a la LOR, al cabo de ocho años largos, siguen siendo los mismos,

<sup>17</sup> Sentencia del Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 17 de febrero de 2005.

y no ha existido una nueva elección. Elección que por otra parte y por supuesto no se ha llevado a cabo, pues la Junta de Personal debió dejar de existir al aparecer un Comité de Empresa en la Cámara.

La duración del mandato de un representante elegido, tal como legalmente se establece es de cuatro años, art. 67.3 E.T<sup>18</sup> y art. 12 LOR<sup>19</sup>, con independencia de ejercer en funciones o de prorrogarse<sup>20</sup>, en tanto en cuanto no se promuevan y celebren nuevas elecciones. El mandato de los miembros de los órganos de representación unitaria únicamente pierde eficacia antes de concluir los cuatro años de duración normal, por acuerdo de los electores mediante Asamblea convocada al efecto, por dimisión del interesado y por extinción de la relación de servicio. Sin embargo el mero transcurso del tiempo no es suficiente, la extinción no es automática, sino que han de haberse promovido y celebrado nuevas elecciones, pues solo la constitución del nuevo órgano de representación determina el cese anterior<sup>21</sup>.

Cabría pues, que quizá estos representantes de la «Plataforma», hayan seguido siendo considerados en la Cámara de Comercio como verdaderos representantes, es decir, que se les haya seguido manteniendo sus garantías, derechos, etc., pues de lo contrario no parece a primera vista encontrar una explicación para la actuación demandante de los mismos. La «Plataforma»

<sup>18</sup> Art. 67.3 E.T.:»La duración del mandato de los delegados de personal y de los miembros del comité de empresa será de cuatro años, entendiéndose que se mantendrán en funciones en el ejercicio de sus competencias y de sus garantías hasta tanto no se hubiesen promovido y celebrado nuevas elecciones».

<sup>19</sup> Art. 12 LOR:»El mandato de los miembros de la Junta de Personal y de los delegados de personal, en su caso, será de cuatro años, pudiendo ser reelegidos. El mandato se entenderá prorrogado si, a su término, no se hubiesen promovido nuevas elecciones, sin que los representantes con mandato prorrogado se contabilicen a efectos de determinar la capacidad representativa de los sindicatos».

<sup>20</sup> GÓMEZ CABALLERO, P.: *Los Derechos Colectivos de los Funcionarios*. Consejo Económico y Social, Colección Estudios. Madrid 1994. Pág. 203:Para el Tribunal Constitucional (Sentencia 57/1989), la prórroga del mandato «no incumple el principio democrático, según el cual los mandatos representativos deben estar sometidos a revisiones ciertas y con una determinada periodicidad». La finalidad de la prórroga es evitar «vacíos de representación en los supuestos que el proceso electoral... no haya culminado en la fecha de terminación del mandato». Por las indicadas razones no se puede atribuir a la prórroga «el significado de autorizar a las instancias legitimadas para promover elecciones a mantener esa prórroga por tiempo indefinido o superior al que resulte estrictamente necesario para cumplir (esa) finalidad eventual y transitoria. ». Por tanto, la prórroga legal del mandato de representación unitaria, «viene exclusivamente establecida como una solución transitoria», de manera que «finalizará en el momento de la proclamación de resultados de las siguientes elecciones». Será éste el momento en que se hará efectiva la pérdida de la condición de representante por extinguirse el periodo de mandato, sin perjuicio de la posibilidad de la repetición de un nuevo mandato por reelección.

<sup>21</sup> RODRÍGUEZ RAMOS, M.<sup>a</sup> J. y PÉREZ BORREGO, G.: *Procedimiento de Elecciones a Representantes de Trabajadores y Funcionarios*. Aranzadi. Pamplona 1995. Págs. 153 y ss.

solo celebró elecciones una vez y, sus representantes no debieron tener nunca «prorrogado el mandato» o «actuar en funciones» sine día, ni mucho menos llegar hasta el año 2003 con esa condición, pues realmente ellos no pueden ejercer de órgano representativo, tal y como pretenden.

### 3. PERMANENCIA DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE TIPO INCENTIVADOR

La razón primaria de la demanda que da lugar finalmente a la Sentencia que comentamos y en principio a la de instancia del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Madrid, es la reclamación de que se le reconozca el derecho al personal reglamentario fijo el abono de la paga de productividad correspondiente al año 2003, paga que se venía realizando desde el año 1983<sup>22</sup>.

El art. 34 del Reglamento de Personal de la Cámara Oficial de Comercio e Industria de Madrid de 1983 establecía: «La Presidencia de la Cámara, a propuesta de la Secretaría, y dentro de las previsiones presupuestarias, premiará anualmente la productividad, asiduidad y rendimiento de su personal considerando además otras circunstancias favorables del interesado que como la observancia en el horario de trabajo puedan servir de módulo y orientación para valorar aquellas condiciones principales».

La Cámara de Comercio vino abonando regularmente al personal que presenta la demanda, es decir, al llamado antes «funcionario» y ahora «reglamentario», una paga o premio de productividad en la nómina correspondiente al mes de diciembre de cada año, cuyo importe variaba tanto de un trabajador a otro, como de un año a otro, sin que consten los criterios y parámetros cuantitativos seguidos por la Secretaría para su fijación, concepto retributivo que se dejó de satisfacer en diciembre de 2003.

Se trata de un concepto retributivo que, al igual que hacían los premios, condecoraciones, menciones honoríficas y otros conceptos que empleaba la Ley de 1964, viene a compensar la actividad extraordinaria del funcionario, potenciando así su incentivación. Debe asignarse de forma individualizada, y no genéricamente por categorías o grupos de funcionarios, y en términos no discriminatorios; y al igual que su asignación debe ser justificada, también debe serlo su posterior reducción o supresión<sup>23</sup>.

<sup>22</sup> Quizá hubiera sido otro el resultado si la reclamación de la paga de productividad del año 2003, se hubiera hecho de forma individualizada por cada uno de los miembros de la «Plataforma».

<sup>23</sup> MANZANA LAGUARDA, R.: *Derechos y Deberes de los Funcionarios Públicos*. Tirant lo Blanch. Valencia 1996. Pág. 82.



De todas formas, las cuantías asignadas por complemento o paga de productividad durante un periodo de tiempo, no originarán ningún tipo de derecho individual respecto de las valoraciones o apreciaciones correspondientes a periodos sucesivos. Por ello, no parece, aunque la Sentencia no nos da solución a este tema, que al personal «reglamentario» se le haya consolidado esta paga, pues aunque sí es cierto que la venían percibiendo desde 1983, y casi veinte años es mucho, tal como se desprende de los Antecedentes de Hecho de la Sentencia, el importe variaba y no era lo mismo para todos los trabajadores.

Pero aunque no existía uniformidad cuantitativa en el pago, sí existía uniformidad temporal, siempre en diciembre. Quizá debió la Cámara al decidir suprimir este abono, haber comunicado al personal que lo recibía la causa de tal decisión, pues aunque como ha dicho algún sector de la doctrina, éste no es consolidable, sí al menos, de la misma forma en que se conocen las causas por las que es pagada, debió conocerse por las que fue suprimida.

La Sentencia, por tanto, no nos resuelve en este caso cual hubiera sido su decisión, pues al estimar como ya ha quedado anteriormente expuesto, la falta de legitimación activa de la «Plataforma», para promover un proceso de conflicto colectivo, no entra en la cuestión sustantiva planteada sobre procedencia o no de la supresión de la paga de productividad que ha venido abonándose al personal afectado por el presente litigio<sup>24</sup>.

<sup>24</sup> Sentencia Tribunal Supremo (Sala de lo Social), de 17 de febrero de 2005.