



Roj: **STS 3838/2020 - ECLI:ES:TS:2020:3838**

Id Cendoj: **28079140012020100921**

Órgano: **Tribunal Supremo. Sala de lo Social**

Sede: **Madrid**

Sección: **1**

Fecha: **04/11/2020**

Nº de Recurso: **2875/2018**

Nº de Resolución: **969/2020**

Procedimiento: **Recurso de casación para la unificación de doctrina**

Ponente: **ANTONIO VICENTE SEMPERE NAVARRO**

Tipo de Resolución: **Sentencia**

Resoluciones del caso: **STSJ CL 1802/2018,**  
**STS 3838/2020**

UNIFICACIÓN DOCTRINA núm.: 2875/2018

Ponente: Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro

Letrada de la Administración de Justicia: Ilma. Sra. Dña. Margarita Torres Ruiz

#### **TRIBUNAL SUPREMO**

##### **Sala de lo Social**

##### **Sentencia núm. 969/2020**

Excmos. Sres. y Excmas. Sras.

D<sup>a</sup>. María Luisa Segoviano Astaburuaga

D<sup>a</sup>. Rosa María Virolés Piñol

D. Antonio V. Sempere Navarro

D. Sebastián Moralo Gallego

D<sup>a</sup>. María Luz García Paredes

En Madrid, a 4 de noviembre de 2020.

Esta Sala ha visto el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, representado y defendido por el Abogado del Estado, contra la sentencia nº 861/2018 dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (sede en Valladolid), de 11 de mayo de 2018, en el recurso de suplicación nº 64/2018, interpuesto frente al auto nº 32/2017 de 20 de junio de 2017, dictada por el Juzgado de lo Social nº 3 de León, en los autos nº 248/2017, seguidos a instancia de D. Héctor contra dicho recurrente, Ministerio de Energía, Turismo y Agencia Digital, Sociedad Anónima Hullera Vasco Leonesa, UTE ABC-Lenergesminle sobre derechos laborales.

Ha comparecido en concepto de recurrido D. Héctor, representado y defendido por el Letrado Sr. Rico García.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Antonio V. Sempere Navarro.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** Con fecha 20 de junio de 2017, el Juzgado de lo Social núm. 3 de León, dictó auto cuya parte dispositiva es del siguiente tenor literal: " A) Se declara la falta de jurisdicción de este orden jurisdiccional



social y en concreto de este Juzgado de lo Social de León, para conocer del presente asunto, previniendo a la parte actora que puede usar de su derecho ante la jurisdicción contencioso-administrativa, que se estima competente para conocer de las pretensiones de la misma. B) Una vez firme la presente resolución, archívense estas actuaciones, en el lugar que por turno corresponda, tomando las anotaciones correspondientes".

Los hechos a tener en cuenta para resolución del presente recurso son los formulados como tales por el auto del Juzgado, que se reproducen acto seguido:

1º.- En su día se presentó demanda en la que el actor, trabajador de la Hullera en situación de prejubilación, pide que se condene a las demandadas a abonarle una determinada cantidad en concepto de compensación por sustitución del suministro del carbón, con base en el Real Decreto 304/2010, de 15 de marzo, por el que se establece el régimen de ayudas a la cobertura de costes excepcionales en sustitución del suministro gratuito de carbón.

2º.- Se ha sustanciado el trámite de audiencia a las partes, conforme al art. 5 LRJS, sobre posible falta de jurisdicción de este Juzgado de lo Social para conocer de dicha demanda.

3º.- La parte actora presentó escrito manteniendo la jurisdicción del orden social, mediante escrito que se da por reproducido; el Abogado del Estado ha presentado escrito considerando que la competencia es del orden jurisdiccional contencioso-administrativo, por las razones expuestas en el mismo, que también damos por reproducido".

Por la representación de D. Héctor , se presentó escrito interponiendo recurso de reposición contra dicha resolución, que fue resuelto por Auto de 3 de agosto de 2017, cuya parte dispositiva dice lo siguiente: "Desestimar el recurso de reposición interpuesto por la parte demandante contra el auto de 20 de junio de 2017, que se confirma".

**SEGUNDO.-** Interpuesto recurso de suplicación contra la anterior resolución, la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (sede en Valladolid), dictó sentencia con fecha 11 de mayo de 2018, en la que consta la siguiente parte dispositiva: "Que debemos estimar y estimamos el recurso de suplicación formulado por la representación de D. Héctor contra el Auto dictado en fecha 20 de junio de 2017 por el Juzgado de lo Social nº 3 de León (autos 248/2017). En consecuencia, declaramos la competencia de este orden jurisdiccional para conocer de la pretensión de la demanda, devolviendo las actuaciones al Juzgado de lo Social para que, admitida la demanda, continúe el procedimiento por los cauces legalmente previstos".

**TERCERO.-** Contra la sentencia dictada en suplicación, el Abogado del Estado, en representación del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, mediante escrito de 18 de junio de 2018, formuló recurso de casación para la unificación de doctrina, en el que: PRIMERO.- Se alega como sentencia contradictoria con la recurrida la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de la dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Supremo de 17 de septiembre de 2014 (rec. 323/2013). SEGUNDO.- Se alega la infracción de los arts. 9.4 y 9.5 LOPJ; 2 y 3.a) LJS; 1.1 LJCA y arts. 160.5 LJS y 222.4 LEC.

**CUARTO.-** Por providencia de esta Sala de 25 de abril de 2019 se admitió a trámite el presente recurso de casación para la unificación de doctrina, y por diligencia de ordenación se dio traslado del mismo a la parte recurrida para que formalizara su impugnación en el plazo de quince días.

**QUINTO.-** Evacuado el traslado de impugnación, el Ministerio Fiscal emitió informe en el sentido de considerar procedente el recurso y declarar que la competencia para resolver la cuestión planteada es de la jurisdicción contencioso-administrativa.

**SEXTO.-** Instruido el Excmo. Sr. Magistrado Ponente, se declararon conclusos los autos, señalándose para votación y fallo el día 4 de noviembre actual, en cuya fecha tuvo lugar.

## FUNDAMENTOS DE DERECHO

### PRIMERO.- Términos del debate.

El tema que afrontamos es del todo idéntico al suscitado en los recursos de casación unificadora 2104/2018; 2146/2018; 2766/2018; 3048/2018 y 3340/2018, todos ellos deliberados en esta misma fecha. Iguales, por tanto, son también las consideraciones jurídicas que avalan nuestra respuesta.

#### 1. Cuestión suscitada.

Debemos decidir si corresponde a este orden social de la jurisdicción (o al contencioso) el conocimiento de la demanda interpuesta por un trabajador prejubilado de la minería del carbón.



En esencia, reclama el pago de la ayuda prevista en el Real Decreto 304/2010, de 15 de marzo, a cargo del Estado y en favor de las empresas de este sector, para la cobertura de los costes excepcionales que deben afrontar en sustitución del suministro gratuito de carbón de los trabajadores jubilado, en concepto de "vale del carbón".

Se trata de materia de corte normativo, donde los datos relevantes del caso son bien escuetos como pone de relieve el estudio del Auto dictado por el Juzgado de lo Social en su día, y que vamos a confirmar.

## **2. Hechos relevantes.**

El actor presenta demanda contra: Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas, Ministerio de Energía Turismo y Agenda Digital, Sociedad Anónima Hullera Vasco Leonesa, y UTE Abc Lenergesminle [administrador concursal]. Reclama el reconocimiento de su derecho "al abono de la cantidad que se le adeudaba en concepto de compensación por sustitución del suministro de carbón desde la fecha de acceso a la jubilación ordinaria (...) hasta el cumplimiento de los 75 años, incrementada con los intereses y revalorizaciones correspondientes".

## **3. Auto del Juzgado de lo Social.**

Mediante su Auto de 20 de junio de 2017 el Juzgado de lo Social nº 3 de León declara su falta de jurisdicción y defiende el asunto al orden contencioso administrativo.

Explica que la cuestión litigiosa versa sobre el pago de las ayudas estatales a la minería del carbón que se conceden a las empresas para afrontar los costes derivados de la reestructuración de este sector, cuyo conocimiento corresponde al orden contencioso administrativo de la jurisdicción.

## **4. Sentencia de suplicación, recurrida.**

Disconforme con el criterio del Juzgado, el trabajador formaliza recurso de suplicación. Defiende la competencia del orden social; el Abogado del Estado impugna el recurso aduciendo que si la pretensión se funda en un Real Decreto de ayudas al sector de la Minería del Carbón y se dirige frente a la Administración General del Estado o sus organismos públicos, que no guardan relación laboral con el actor ni otorgan derechos de Seguridad Social, sino que únicamente subvencionan a las empresas, la reclamación está flagrantemente fuera del orden jurisdiccional social, correspondiendo el conocimiento de la demanda a la jurisdicción contencioso-administrativa.

Mediante sentencia de 11 de mayo de 2018 la Sala de lo Social del TSJ de Castilla y León (Valladolid) estima el recurso, replicando el criterio acogido en Pleno por su sentencia de 6 de marzo de 2018 (rec. 1865/2017), transcribiéndola, para concluir que, lo allí indicado, debe mantenerse en el caso. En consecuencia, ordena al Juzgado que entre a conocer del fondo del asunto.

## **5. Recurso de casación unificadora y escritos concordantes.**

A) Con fecha 18 de junio de 2018, en la representación que le es propia, interpone recurso de casación unificadora el Abogado del Estado.

Denuncia infracción de los arts. 9.4 y 5 LOPJ; 2 y 3 a) LRJS; art. 11. LJCA y 160.5 LRJS y 222.4 LEC, para sostener que corresponde al orden contencioso administrativo la competencia para el conocimiento del asunto. Invoca como sentencia de contraste la STS de 17/9/2014, rec.232/2013.

B) El trabajador demandante, en su impugnación al recurso de casación, se opone a la estimación por los mismos argumentos de la sentencia recurrida, al considerar que las decisiones de la Administración sobre esta clase de ayudas constituyen un acto administrativo dictado en materia laboral, cuya impugnación corresponde al orden social de la jurisdicción.

C) Con fecha 16 de mayo de 2019 el representante del Ministerio Fiscal ante esta Sala Cuarta emite el Informe contemplado en el art. 226.3 LRJS. Considera que el recurso es procedente, por ser correcta la doctrina acogida en la sentencia referencial.

## **SEGUNDO.- Fundamentos de la pretensión.**

Como en alguna otra ocasión ha sucedido, tanto para una mejor comprensión de lo debatido cuanto, incluso, para apreciar si concurre la contradicción entre sentencias comparadas, resulta muy conveniente examinar el conjunto normativo que disciplina la pretensión del demandante.

### **1. Prescripciones comunitarias y primer reflejo.**

El Reglamento (CE) nº 1407/2002 del Consejo, de 23 de julio de 2002, sobre ayudas estatales a la industria del carbón, en atención a la importante repercusión social que conlleva la reestructuración de la industria



del carbón, permite la concesión a las empresas de ayudas estatales no relacionadas con la producción, destinadas a cubrir los costes que se deriven de la racionalización y reestructuración de la industria; son las denominadas ayudas a la cobertura de cargas excepcionales. Entre los costes que se pueden cubrir con este tipo de ayudas, expresamente se señalan las prestaciones sociales derivadas de la jubilación de los trabajadores que no tengan la edad legal de jubilación.

La aplicación de dicho Reglamento en nuestro ordenamiento jurídico, supuso la aprobación de la Orden ECO/2771/2003, de 24 de septiembre, sobre ayudas destinadas a cubrir cargas excepcionales vinculadas a planes de reestructuración y racionalización de la actividad de las empresas mineras del carbón, cuyo ámbito temporal se asoció al del Plan 1998-2005 de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, vigente hasta el 31 de diciembre de 2005.

## **2. Real Decreto 808/2006 de 30 de junio.**

Con posterioridad se aprobó el nuevo plan estratégico, denominado "Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012 y Nuevo Modelo de Desarrollo Integral y Sostenible de las Comarcas Mineras", junto a lo que se consideró necesaria la adecuación de tales ayudas a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, que regula específicamente la concesión de subvenciones por parte del Estado, lo que motivó que se dictara el Real Decreto 808/2006, de 30 de junio, por el que se establece el régimen de ayudas por costes laborales mediante prejubilaciones, destinadas a cubrir costes excepcionales vinculados a planes de cierre de unidades de producción de las empresas mineras del carbón, tal y como así se indica en la exposición de motivos de dicha norma.

Conforme señala el art. 2 de dicho RD, su finalidad es la de regular la concesión de ayudas a las empresas por costes laborales, destinadas a financiar procesos de reducción de plantilla mediante prejubilaciones, de conformidad con lo previsto en el art. 4 de la Decisión 2010/787/UE del Consejo, de 10 de diciembre de 2010, relativa a las ayudas estatales destinadas a facilitar el cierre de minas de carbón no competitivas. A cuyo efecto disponer que tales ayudas se realizarán mediante la subrogación por parte del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, en las obligaciones indemnizatorias adquiridas por la empresa minera de carbón con sus trabajadores, como consecuencia de la extinción de los contratos de trabajo, de acuerdo con el procedimiento y sujeción a los requisitos y límites establecidos en el propio real decreto.

## **3. Real Decreto 304/2010 de 15 de marzo.**

El Real Decreto 304/2010, de 15 de marzo, establece el régimen de ayudas a la cobertura de costes excepcionales en sustitución del suministro gratuito de carbón, que dentro del mismo marco normativo delimitado por el Reglamento (CE) nº. 1407/2002, y con esa misma finalidad, de regular la concesión de ayudas a las empresas para cubrir los costes que deben asumir a causa de la racionalización y reestructuración de la industria del carbón no relacionados con la producción corriente, contempla la concesión de una ayuda a las empresas para asumir los costes derivados de los suministros gratuitos de carbón a los trabajadores privados de su puesto de trabajo a raíz de reestructuraciones y medidas de racionalización, así como a aquellos que tuvieran derecho a ello antes de la reestructuración.

Su exposición de motivos señala expresamente que el antedicho Real Decreto 808/2006, de 30 de junio, es la herramienta para la concesión de las ayudas a las empresas destinadas a cubrir cargas excepcionales vinculadas a planes de racionalización y reestructuración de la actividad de las empresas mineras del carbón, pero aún así se hace necesario la constitución de un marco normativo complementario que permita, en los mismos términos, la concesión directa y a tanto alzado a las empresas de la ayuda en sustitución del suministro gratuito del carbón, desde la fecha del cumplimiento de la edad de la jubilación ordinaria del trabajador y hasta los 75 años de edad física, por requerir esta materia una regulación específica.

El art. 2 de este Real Decreto 304/2010, establece que su finalidad es la de regular: " Estas ayudas a la cobertura de costes excepcionales se concretan en la sustitución del suministro gratuito de carbón ("vale del carbón") a los trabajadores prejubilados o a sus cónyuges viudos, por un importe a percibir, de una sola vez, de conformidad con lo previsto en el art. 7.1 y el apartado 1.e) del anexo del reglamento (CE) nº 1407/2002 del Consejo, de 23 de julio de 2002, sobre ayudas estatales a la industria del carbón".

### **TERCERO.- Análisis de la contradicción.**

Debemos resolver en primer lugar si entre la sentencia recurrida y la referencial hay contradicción en los términos exigidos por el art. 219.1 LRJS, que, en mérito a hechos, fundamentos y pretensiones sustancialmente iguales, se hubiere llegado a pronunciamientos distintos que sea necesario unificar.

#### **1. La sentencia recurrida.**



A) En el supuesto de la sentencia recurrida el trabajador demandante reclama en su demanda el pago de la cantidad que le correspondería en concepto de compensación por sustitución del suministro de carbón, desde la fecha de acceso a la jubilación ordinaria hasta el cumplimiento de los 75 años.

Como título jurídico en el que sustenta su derecho se acoge, única y exclusivamente, al Real Decreto 304/2010, y al Real Decreto 808/2006; e invoca a estos efectos el mencionado Plan Nacional de Reserva Estratégica de Carbón 2006-2012. Dirige la acción contra el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras- en adelante Instituto-, el Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital; así como frente a la Sociedad Anónima Hullera Vasco Leonesa y su administración concursal; para acabar solicitando en la súplica de la demanda que se "condene a los codemandados, en el grado de responsabilidad que a cada uno alcance en derecho".

B) Planteado el litigio en estos términos, la sentencia recurrida admite la competencia del orden social de la jurisdicción, por entender que este ha venido siendo el criterio implícitamente asumido por el Tribunal Supremo al aceptar su competencia para resolver sobre distintas vicisitudes de las ayudas del Instituto en las numerosas SSTs que cita de los años 2009 y 2020, -entre ellas, y por mencionar algunas, las de de 21 de septiembre de 2009 (RCUD 64/2009), 5 de octubre de 2009 (RCUD 4035/2008), 6 de octubre de 2009 (RCUD 717/2009), 14 de octubre de 2009 (RCUD 1457/2009), 11 de diciembre de 2009 RCUD 1460/2009, 15 de diciembre de 2009 (RCUD 2142/2009), 15 de enero de 2010 (RCUD 1905/2009), a 21 de enero de 2010 (RCUD 2323/2009); 9 de febrero de 2010 (RCUD 2748/2009), 11 de febrero de 2010 (RCUD 2238/2009), 12 de febrero de 2010 (RCUD 2703/2009), 9 de abril de 2010 (RCUD 2665/2009) ó 23 de marzo de 2010 (RCUD 2921/2009)- por lo que viene a entender que no resultaría vinculante el diferente criterio de la STS de 17/9/2014 (rec.232/2013) -que es la invocada de contraste-, que a su juicio supone una ruptura con toda la doctrina anterior que se desprende de esas otras sentencias en las que no se puso en duda la competencia del orden social.

C) Tras exponer ese razonamiento para apartarse de la doctrina fijada en la precitada sentencia de esta Sala IV, razona seguidamente que las decisiones que pueda adoptar la Administración en la gestión de estas ayudas a la minería del carbón, tendrían la naturaleza jurídica de acto administrativo en materia laboral o de Seguridad Social cuya impugnación debe hacerse ante el orden social; a lo que añade que la empresa también se encuentra demandada en el proceso, y que la finalidad de tales ayudas no es otra que subvencionar los costes laborales que para la empresa supone la asunción de esa deuda frente al trabajador, por lo que no dejaría de ser el pago de un derecho laboral que permitiría al trabajador dirigirse directamente contra el Instituto cuando la empleadora no se lo hubiere abonado.

## 2. La sentencia referencial.

A efectos de contraste el recurso ha identificado como referencial la STS 17 septiembre 2014 (rc. 232/2013). Resuelve un conflicto colectivo que afectaba a los trabajadores de la minería del carbón que han accedido a la situación de prejubilados, y perciben las pertinentes ayudas económicas acogidos al Plan de Prejubilación al amparo de la Orden de 18 de Febrero, la Orden ECO/2771/2003, de 24 de septiembre y del RD 808/2006, de 30 de junio, en el que se solicita el reconocimiento del derecho a percibir determinadas cantidades durante los años 2011 y 2012 conforme a lo previsto en dicha normativa, dirigiéndose la demanda no solo contra el Ministerio de Industria, sino también contra las empresas mineras del sector.

Concluye que la competencia para conocer de la pretensión ejercitada en la demanda corresponde al orden contencioso administrativo de la jurisdicción.

Precisa en primer lugar, que el R.D. 808/2006, concede unas ayudas por costes laborales a las empresas, cuya naturaleza jurídica es la de una subvención directa sometida la Ley 38/2003, de 17 de Noviembre, diferente de aquellas que se conceden tras convocarse un concurso, en tanto que estas subvenciones directas se conceden, previa solicitud, por el Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón, tras la tramitación del oportuno expediente en el que se acredita la concurrencia de los requisitos necesarios para causarlas y la cuantía de las mismas (artículos 7 y siguientes del R.D.). Las ayudas se financian con cargo a los créditos presupuestados del Instituto citado, cuyos ingresos provienen de los Presupuestos Generales del Estado vigentes en cada ejercicio económico, (art. 3 y 5 del R.D.).

Identifica de esta forma la naturaleza jurídica de esas ayudas, y seguidamente explica "que no son prestaciones de seguridad social, lo que comporta que los actos administrativos sobre su reconocimiento, denegación, extinción del derecho y reintegro de subvenciones escapen al control de esta jurisdicción".

Descarta que se trate de resolver una cuestión prejudicial, de naturaleza contenciosa administrativa no perteneciente al orden social, porque no existe "una cuestión litigiosa sujeta a la normativa laboral cuya solución venga condicionada por la previa resolución de un problema jurídico de la competencia de la jurisdicción contencioso administrativa"



Seguidamente razona que "Las ayudas y subvenciones que reconoce el R.D. 808/2006, modificado por el R.D. 1545/2011, no son prestaciones de la Seguridad Social, al no estar incluidas en el sistema de seguridad social que se regula en la L.G.S.S.. Por tanto, aunque se hable de ayudas a la prejubilación, se trata de subvenciones que no son a cargo del INSS, sino del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón, dotado por los Presupuestos Generales del Estado. Consecuentemente, conforme a los apartados ñ) y siguientes del artículo 2 de la L.J.S. no compete al conocimiento de esta jurisdicción el control de las resoluciones administrativas sobre su reconocimiento y cuantía. En este sentido puede citarse la sentencia del Pleno de esta Sala de 26 de mayo de 2004 (Rcud. 351/2003), sobre ayudas a discapacitados por las Comunidades Autónomas. En materia de subvenciones, la incompetencia de esta jurisdicción ha sido declarada por esta Sala en sus sentencias de 11 de mayo de 2010 (Rcud. 3262/2009) y 11 de octubre de 2011 (R.O. 102/2011), sobre ayudas y subvenciones a sindicatos, y en los Autos de la Sala de Conflictos de Competencia de este Tribunal de 23 de diciembre de 1997, 23 de octubre de 2000, 9 de octubre de 2013 (Conflicto 3/2013) y 6 de octubre de 2003 (Conflicto 16/2003), resoluciones todas en las que se ha declarado que la competencia para resolver sobre reclamaciones en materia de subvenciones es de la jurisdicción contencioso administrativa. Nuestra sentencia de 25 de abril de 2012 (R. 196/2010) no abordó esta cuestión y se limitó a interpretar el art. 9-5 del R.D. 808/2006 para determinar el incremento en los años 2008 y 2009, razón por la que la solución que dio no es vinculante en este proceso".

Y concluye, que "el Plan Nacional que dio origen al R.D. 808/2006, no es un pacto colectivo y los trabajadores afectados no son empleados de la Administración, afirmación de la que se deriva la incompetencia de esta jurisdicción para resolver la cuestión planteada".

Finalmente añade que se pretendía la aplicación del R.D. 808/2006 en su redacción originaria y la inaplicación de la transitoria segunda del R.D. 1545/2011, lo que en realidad supondría la inaplicación de un Real Decreto que modifica otro anterior, que no es competencia de esta jurisdicción porque " esa pretensión está expresamente excluida del conocimiento por los órganos de la jurisdicción social, conforme al art. 3-a) de la L.J.S. que excluye del conocimiento por esta jurisdicción de "la impugnación directa de disposiciones generales de rango inferior a la ley y decretos legislativos cuando excedan los límites de la delegación". Y es el caso que en la presente litis se plantea".

### **3. Consideraciones específicas.**

Vistos los hechos, fundamentos y pretensiones de ambos procedimientos, la conclusión no puede ser otra que la de entender que se trata de supuestos sustancialmente iguales en los que se ha llegado a pronunciamientos distintos que es necesario unificar.

Es verdad que en la sentencia referencial aparece un análisis que descarta la existencia de una situación jurídica de prejudicialidad, sin que esta problemática se hubiere suscitado en la recurrida. Lo que no ha de ser óbice para apreciar la existencia de contradicción, por cuanto las dos sentencias en comparación coinciden plenamente en la cuestión esencial que deben resolver, relativa a la naturaleza jurídica de las ayudas contempladas en los Reales Decretos 808/2006 y 304/2010, que constituyen el título jurídico en el que se sustentan las pretensiones ejercitadas en ambos casos por los demandantes.

Por otra parte, la sentencia de contraste contiene una específica referencia al art. 3 letra a) LRJS, con la que afirma la incompetencia del orden social de la jurisdicción para conocer de la impugnación directa de disposiciones generales de rango inferior a la ley, sin que esta cuestión se suscite en la recurrida.

Pero eso solo abunda en la existencia de contradicción a fortiori, en la medida en que la de contraste ha concluido con ello que el orden social no es competente para conocer del incremento de la cuantía de la ayuda en litigio, y lo que se discute en la recurrida es el derecho mismo al pago de dicha ayuda.

Por lo demás, y de manera coincidente, en ambos asuntos la demanda se dirige no solo contra el Ministerio de Industria, sino también frente a empresas privadas del sector de la minería del carbón, sin que esta circunstancia haya sido obstáculo para que la recurrida aprecie la incompetencia del orden social.

No hay la menor duda que la ayuda en sustitución del suministro gratuito del carbón que contempla el RD 304/2010, tiene exactamente la misma naturaleza jurídica que las ayudas a las empresas por costes laborales, destinadas a financiar procesos de reducción de plantilla mediante prejubilaciones del RD 808/2006, del que dimanar y constituyen una simple modalidad complementaria del mismo, por lo que necesariamente debe darse una solución unificada al problema del orden jurisdiccional competente para conocer de los litigios en esta clase de materia.

### **CUARTO.- Naturaleza de la materia litigiosa.**



La resolución del asunto exige determinar cual es el verdadero contenido y alcance de la pretensión que está formulando el trabajador en su demanda, porque este será el elemento esencial para identificar correctamente el orden jurisdiccional ante el que debe ser ejercitada.

### **1. Ayuda pública.**

Basta la mera lectura de la demanda para constatar que lo que solicita es la condena del Estado al pago de una ayuda pública prevista en favor de las empresas de la minería del carbón, para cubrir los costes que se deriven de la racionalización y reestructuración del sector y destinadas a facilitar el cierre de minas de carbón no competitivas.

Tanto si se trata de la ayuda para cubrir las cargas excepcionales vinculadas a planes de racionalización y reestructuración de la actividad de las empresas mineras del carbón, a las que se refiere el RD 808/2006; o de la ayuda en sustitución del suministro gratuito del carbón que contempla el RD 304/2010, es indudable que su naturaleza jurídica no es otra que la de subvenciones directas en favor de las empresas del sector y a cargo de los presupuestos generales del Estado, sujetas por lo tanto a la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

Así lo dice expresamente el art. 2.3 del citado RD 304/2010, al señalar que esta clase de ayudas " Se otorgarán en régimen de concesión directa, atendiendo a su carácter singular, dado su interés público, económico y eminentemente social, derivado de la necesidad de proseguir el proceso de reestructuración de la industria del carbón y de su evidente repercusión social, y al amparo de lo dispuesto en los arts. 22.2.c) y 28 de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones".

No son por lo tanto prestaciones de seguridad social, ni sus beneficiarios son los trabajadores, lo que descarta por este motivo la competencia del orden social de la jurisdicción.

Como dispone el art. 5 de ese mismo RD 304/2010: "Las ayudas por cargas excepcionales contempladas en este real decreto se financiarán con cargo a los créditos presupuestarios del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras, vigentes en cada ejercicio", por consiguiente se trata de subvenciones directas en favor de las empresas a cargo de los Presupuestos Generales del Estado, sometidas a régimen administrativo como dispone el art. 6 de esa misma norma. Al indicar que " Las ayudas a que se refiere este real decreto, además de por lo previsto en el mismo, se regirán por lo establecido en el Reglamento (CE) nº 1407/2002 del Consejo, de 23 de julio de 2002, sobre las ayudas estatales a la industria del carbón, así como en la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, el Real Decreto 887/2006, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones, y demás legislación que resulte de aplicación".

Como recuerda la propia sentencia de contraste, así como la STS 27/11/2018, rcud. 1048/2017, citando la de 17/9/ 2014, rec. 232/2013, son numerosas las sentencias de esta Sala IV en las que hemos declarado que la competencia para resolver sobre reclamaciones en materia de subvenciones es del orden contencioso administrativo. Así las SSTS 11 de mayo de 2010 (Rcud. 3262/2009) y 11 de octubre de 2011 (R.O. 102/2011), sobre ayudas y subvenciones a sindicatos; de la misma forma que en los Autos de la Sala de Conflictos de Competencia de este Tribunal de 23 de diciembre de 1997, 23 de octubre de 2000, 9 de octubre de 2013 (Conflicto 3/2013) y 6 de octubre de 2003 (Conflicto 16/2003).

### **2. Reclamación de una subvención.**

En definitiva, lo que el trabajador reclama en la demanda es el pago de una subvención a cargo del Estado, sin que pueda desnaturalizar el régimen competencial aplicable para resolver sobre esa petición el hecho de que, de una manera puramente formal, dirija igualmente su demanda contra la empresa para la que había prestado servicios. Esta circunstancia no ha de alterar el orden jurisdiccional competente para conocer de las pretensiones que se susciten en esa materia, cuando ninguna duda queda que el verdadero y único objeto de la acción es conseguir la condena del Estado al abono de la misma.

No es difícil visualizar, que en el caso de que fuese la empresa quien ejercitase esa misma pretensión en reclamación al Estado del pago de la subvención, debería formular necesariamente su demanda ante el orden contencioso administrativo.

Y ese mismo tratamiento ha de aplicarse cuando es el propio trabajador el que ejercita esa misma pretensión de condena al Estado al pago de esta clase de subvención.



El título jurídico en el que se sustenta la demanda no nace del contrato de trabajo o de un acuerdo colectivo, ni de ningún otro instrumento regulador de la relación laboral entre el trabajador y la empresa, por lo que la mera y simple formalidad de incluir en la demanda a la empleadora no puede alterar la competencia jurisdiccional.

Lo esencial y determinante para establecer la competencia del orden jurisdiccional contencioso administrativo, es que el verdadero y real objeto de la pretensión no es otro que el de solicitar la condena del Estado al pago de una subvención pública prevista en favor de la empresa.

Podrá o no tener derecho el trabajador a solicitar el pago de esa ayuda, directamente en su nombre y en defecto de la empresa, pero no cabe duda que esa es la auténtica naturaleza jurídica de la acción ejercitada, y es por ello que el conocimiento del asunto corresponde al orden contencioso administrativo.

### **3. Concordancia con la precedente doctrina.**

Como se indica en la sentencia referencial, la STS 25/4/2012, rec.196/2010, no abordó esta cuestión y se limitó a interpretar en su momento el art. 9.5 RD 808/2006, para determinar la cuantificación del importe de la ayuda en los años 2008 y 2009.

De la misma manera que tampoco afectan a esta cuestión las numerosos sentencias de esta Sala IV de los años 2009 y 2010, que ya hemos referenciado anteriormente, y a las que se acoge la resolución recurrida, porque todas ellas se refieren a litigios en los que se discutía la fórmula para calcular el importe final de la "cantidad bruta garantizada", en razón de la forma en que hayan de operar los topes y garantías previstos en el párrafo 4º del artículo 9 del Real Decreto 808/2006.

A diferencia del presente supuesto, en todos esos asuntos no se estaba reclamando directamente al Estado el pago de una subvención pública, sino que lo que realmente se cuestionaba era el concreto importe de la cantidad abonada por la empresa.

### **QUINTO.- Resolución.**

Conforme a lo razonado, y de acuerdo con el Ministerio Fiscal, debemos estimar el recurso, casar y anular la sentencia recurrida y resolver el debate de suplicación en el sentido de desestimar el recurso de igual clase interpuesto por el demandante, para confirmar en sus términos el Auto del Juzgado de lo Social que declaró la incompetencia del orden social de la jurisdicción para conocer del asunto. Sin costas.

### **FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido :

1º) Estimar el recurso de casación para la unificación de doctrina interpuesto por el Abogado del Estado, en la representación que ostenta del Instituto para la Reestructuración de la Minería del Carbón y Desarrollo Alternativo de las Comarcas Mineras (Ministerio de Energía, Turismo y Agenda Digital).

2º) Casar y anular la sentencia nº 861/2018 dictada por la Sala de lo Social del Tribunal Superior de Justicia de Castilla-León (sede en Valladolid), de 11 de mayo de 2018.

3º) Resolviendo el debate suscitado en suplicación, desestimar el recurso de tal índole (nº 64/2018) interpuesto por D. Héctor contra el Auto nº 32/2017 de 20 de junio de 2017, dictado por el Juzgado de lo Social nº 3 de León, en los autos nº 248/2017, seguidos a su instancia contra dicho recurrente, Ministerio de Energía, Turismo y Agencia Digital, Sociedad Anónima Hullera Vasco Leonesa, UTE ABC-Lenergesminle sobre derechos laborales.

4º) Confirmar en sus propios términos el ya citado Auto del Juzgado de lo Social nº 3 de León.

5º) No realizar pronunciamiento especial sobre las costas procesales derivadas de los recursos que ahora resolvemos, debiendo asumir cada parte las propias.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.