

**Real Decreto-Ley 25/2018, de 21 de diciembre, de medidas urgentes  
para una transición justa de la minería del carbón y el desarrollo  
sostenible de las comarcas mineras  
(BOE n.º 308, de 22 de diciembre de 2018)**

**LA TRANSICIÓN DE LA MINERÍA**

El Real Decreto-Ley 25/2018, de 21 de diciembre, de medidas urgentes para una transición justa de la minería del carbón y el desarrollo sostenible de las comarcas mineras, regulador del acceso a diferentes ayudas en el marco de la reconversión minera, se configura en virtud del ordenamiento jurídico comunitario en materia de ayudas concedidas por los Estados miembros, reguladas en los arts. 107 y 108 del [Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea](#) (TFUE), que están condicionadas al mantenimiento del mercado interno y de la libre competencia en el territorio europeo, con el fin de no generar desigualdades regionales. De este modo, se reflejan ciertas situaciones concretas en las que las ayudas o subvenciones estatales son compatibles con el mercado interior y, por tanto, conformes a derecho comunitario, y otras, dentro de las cuales se enmarcan las ayudas a la minería no productiva y la consecuente reconversión de las comarcas mineras, que son *susceptibles* de considerarse compatibles con el mercado interior.

Así, en este último caso, la Comisión y el Consejo (siempre que un Estado miembro inste la revisión, art. 108.2 TFUE) podrán determinar el incumplimiento de dichos requisitos e instar a la rescisión de dichas ayudas, a la mayor brevedad posible. En virtud del art. 109 TFUE, será el Consejo quien adopte los reglamentos apropiados en esta cuestión, de tal forma que el reglamento regulador de estas ayudas es el [Reglamento \(CE\) n.º 1407/2002 del Consejo, de 23 de julio de 2002 sobre las ayudas estatales a la industria del carbón](#), cuya expiración el 31 de diciembre de 2010 motivó 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 no competitivas](#), que a su vez dio lugar a la regulación interna en esta materia a través de un real decreto y un real decreto-ley.

En primer lugar, el [Real Decreto 676/2014, de 1 de agosto, por el que se establece el régimen de ayudas por costes laborales destinados a cubrir costes excepcionales vinculados a planes de cierre de unidades de producción de las empresas mineras del carbón](#) y el siguiente, correspondiente a 2018.

Cabe decir que la Decisión referida impone un límite temporal a las ayudas al cierre en el sector de la minería del carbón de unidades de producción consideradas como no productivas (1 de enero de 2019), basándose en la incompatibilidad entre dichas ayudas y las políticas de energías renovables impulsadas por la propia UE, así como en la cada vez menor importancia de la energía procedente del carbón en el cómputo del

mercado de producción de energía a nivel global. Igualmente, no se olvida de remarcar la inoperancia de este tipo de ayudas en la configuración de un mercado interior competitivo, uno de los objetivos principales de la Unión Europea. Para poder otorgar esas ayudas, los Estados miembros deben elaborar un Plan de Cierre individualizado —Plan de Cierre del Reino de España—, en el marco de un acuerdo consensuado entre los diferentes agentes sociales, en concreto, el [Marco de Actuación para la Minería del Carbón y las Comarcas Mineras para el periodo 2013-2018](#).

Como consecuencia de esta Decisión, las ayudas destinadas al cierre de minas no productivas deben ir reduciéndose paulatinamente, hasta llegar a su completa eliminación, sin perjuicio del mantenimiento de las ayudas destinadas a cubrir gastos excepcionales (art. 4, Decisión 2010/787/UE), tales como costes de prestaciones sociales derivadas de prejubilaciones, costes indemnizatorios como consecuencia de la resolución de los contratos de los trabajadores, entre otros (Anexo, Decisión 2010/787/UE).

Una vez alcanzado un acuerdo de consenso, se aprueba a nivel interno el referido Real Decreto de 2014, cuyo fin es regular el acceso a las ayudas de carácter excepcional a las que podrán acceder las empresas mineras englobadas dentro del marco de actuación y del Plan de Cierre del Reino de España correspondiente en el periodo de 2013-2018.

Se trata fundamentalmente de ayudas destinadas a costes laborales en dos grupos distintos, el primero de ellos compuesto por trabajadores de edad avanzada, cuya reinserción laboral es difícil de alcanzar, y el otro, por todos aquellos que causen bajas indemnizadas de carácter voluntario. Esto es, el Real Decreto de 2014 regula las condiciones de acceso de las empresas a dichas ayudas cuyo destinatario final son los trabajadores que ven rescindida su relación laboral.

De este modo, el ámbito sectorial al cual se dirigen son empresas suscritas a un plan de cierre, como comentamos con anterioridad, pero no puede tratarse, en ningún caso, de empresas públicas en forma de sociedades mercantiles estatales. Por otro lado, de acuerdo con el art. 3.1.a) y b) de la Decisión 2010/787/UE, las empresas dejan de percibir de forma irrevocable ayudas al cierre en 2019, sin embargo, las ayudas de carácter excepcional referidas, señaladas por el art. 4 de la Decisión, pueden seguir otorgándose hasta el año 2027.

En este sentido, y tomando en consideración el límite temporal de la norma de 2014, el Real Decreto-Ley de 2018 se dispone a regular las mismas ayudas excepcionales para el periodo 2019-2027, en virtud del [Acuerdo Marco para una Transición Justa de la Minería del Carbón y Desarrollo Sostenible de las Comarcas Mineras para el periodo 2019-2027](#), además de incluir ciertas medidas de carácter medioambiental y de rehabilitación y reorientación del sector productivo de la zona en su Título II.

Así, respecto a la norma de 2014, se detalla de una forma más profusa la regulación del acceso a las ayudas destinadas al fomento del desarrollo alternativo a través de proyectos de infraestructuras y de la restauración de la zona, que se financiarán «de acuerdo con las disponibilidades presupuestarias» (art. 4.1, Real Decreto-Ley 25/2018).

En esta línea, las novedades que introduce la nueva norma son una flexibilización en los requisitos que deben reunir los trabajadores para acceder a dichas ayudas, tanto las destinadas a trabajadores de edad avanzada como aquellas que se destinen a indemnizaciones por bajas voluntarias (por ejemplo, se considera edad avanzada a partir de 48 años, cuando en el año 2014 se fijó el límite en los 55 años de edad). Igualmente, se aumenta la retribución mínima que percibirá cada trabajador en la ayuda genérica, sin introducir ninguna particularidad, del 70% de la media mensual de la retribución salarial ordinaria bruta al 72% vigente para el periodo 2019-2027.

Por otro lado, se da una nueva redacción a la disposición adicional segunda del Real Decreto de 2014 por la cual se reconoce la prestación por desempleo por el periodo máximo legal a todos los trabajadores que, incorporados a la plantilla al menos desde el 30 de junio de 2018, causen baja sin derecho a estas ayudas, independientemente del periodo de cotización acreditado (art. 3, Real Decreto-ley 25/2018).

Finalmente, a través de distintas disposiciones se implementan nuevos aspectos en materia de regulación del acceso a las ayudas para los trabajadores que estén en proceso de concesión de la incapacidad permanente revisable y se prevé una bolsa de trabajo para las personas que pierdan el empleo, entre otras.

En definitiva, el presente Real Decreto-Ley 25/2018 tiene como objetivos fundamentales:

- a) Actualizar los periodos de vigencia de las ayudas estatales al cierre de carácter excepcional (de tipo laboral, social y medioambiental) previstas por la Unión Europea para las unidades de producción minera no productivas, hasta el año 2027.
- b) Complementar e incrementar las ayudas destinadas a la reconversión de la economía local, así como a la rehabilitación medioambiental.
- c) Flexibilizar algunos requisitos de acceso a dichas ayudas, tales como la edad mínima considerada para un trabajador de edad avanzada (sujeto a un determinado régimen, ya mencionado) e incrementar la referencia para calcular la retribución a recibir por cada trabajador en un 2%.

Paula M.<sup>a</sup> TOMÉ DOMÍNGUEZ  
*Personal Investigador en Formación*  
*Área de Derecho Administrativo*  
*Universidad de Salamanca*  
[paulatomedom@usal.es](mailto:paulatomedom@usal.es)