



CRITERIO INTERPRETATIVO 2/2025 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE ORDENACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL SOBRE LA COMPETENCIA DEL INSTITUTO SOCIAL DE LA MARINA PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO A LAS PRESTACIONES QUE CORRESPONDAN A LAS LESIONES EXISTENTES O A LA SITUACIÓN DE INCAPACIDAD PERMANENTE DE LOS TRABAJADORES ENCUADRADOS EN EL RÉGIMEN ESPECIAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES DEL MAR.

Procedente del Instituto Social de la Marina (en adelante, ISM) ha tenido entrada escrito, con fecha 13 de febrero de 2025, mediante el que se solicita criterio jurídico a esta Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social (DGOSS) sobre la competencia del ISM para el reconocimiento del derecho a las prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social que correspondan a las lesiones existentes o la situación de incapacidad permanente (en lo sucesivo, IP) padecida, en sus distintos grados, cuando el causante es un trabajador encuadrado en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores del Mar (en adelante, RETmar) con domicilio en una provincia catalana.

Asimismo, ese Instituto hace referencia a la inminente implantación del aplicativo informático de gestión *ALFAMAR* para el trámite automático de la prestación de IP de los trabajadores del RETmar, prevista para marzo de 2025.

Planteamiento:

En su escrito, el ISM refiere que el Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio, por el que se desarrolla, en materia de incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social, la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, contempla la vigencia transitoria de la normativa anterior hasta que se constituyan y comiencen a operar los Equipos de Valoración de Incapacidad (en adelante, EVI). Añade la norma que, entre tanto, el procedimiento de declaración de la invalidez permanente, a efectos del reconocimiento de las prestaciones económicas de la Seguridad Social, seguiría rigiéndose por lo establecido en el Real Decreto 2609/1982, de 24 de septiembre, y demás disposiciones transitorias.

Puesto que en las provincias catalanas no se han constituido los EVI hasta la fecha, este régimen transitorio continúa siendo de aplicación en las mismas.

En consecuencia, el Instituto Nacional de la Seguridad Social (en adelante, INSS) ha venido asumiendo la competencia a efectos de la declaración de la existencia de lesiones permanentes no invalidantes (en lo sucesivo, LPNI) y de las situaciones de IP, en sus distintos grados y con independencia de la contingencia, así como el reconocimiento del derecho a las prestaciones

económicas correspondientes de los causantes cuando estos son trabajadores encuadrados en el RETmar con domicilio en una provincia catalana.

A juicio del ISM la competencia a efectos de la declaración de la existencia de LPNI y de las situaciones de IP, así como del reconocimiento del derecho a las respectivas prestaciones, que le otorga lo dispuesto en el apartado 1 de la disposición adicional primera del Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio, el apartado 1 del artículo 43 de la Ley 47/2015, de 21 de octubre, reguladora de la protección social de las personas trabajadoras del sector marítimo pesquero (en lo sucesivo, LRPTM) y la disposición adicional novena del Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social (en adelante, TRLGSS), no tiene por qué ser contraria al régimen transitorio previsto por el reiterado Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio, en base a los siguientes argumentos:

En primer lugar, considera que el legislador al prever un régimen transitorio en tanto se constituyese y comenzaran a operar los EVI buscaba evitar un vacío normativo y asegurar la continuidad en la regulación de determinadas materias hasta la plena aplicación de la nueva norma, pero sin voluntad, a su juicio, de sustraer la competencia de ese Instituto para las actuaciones anteriormente señaladas.

En este sentido, sostiene que, en la nueva regulación, el legislador, a diferencia de lo previsto en el Real decreto 2609/1982, de 24 de septiembre, contempla la particularidad del RETmar y expresamente atribuye al ISM la competencia para adoptar la resolución que corresponda en el ámbito de dicho régimen especial

Hace referencia a que a través de la Orden 18 de enero de 1996 para la aplicación y desarrollo del Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio, sobre incapacidades laborales del sistema de la Seguridad Social, en su disposición adicional cuarta, rubricada "Particularidades en relación con el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar", se reafirma la competencia del ISM en el ámbito de aplicación de este régimen especial, confiriéndole a los titulares de la Direcciones provinciales del ese Instituto la competencia para la resolución expresa en todos los procedimientos incoados para evaluar la incapacidad laboral en orden al reconocimiento del derecho a las prestaciones por IP y LPNI , de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de esa Orden.

De igual forma, manifiesta que la LRPTM en el apartado 1 de su artículo 43 dispone taxativamente que corresponde al ISM, como entidad gestora del RETmar, la gestión, administración y reconocimiento del derecho a las prestaciones de dicho Régimen Especial, comprendidas en la acción protectora del mismo regulada en el capítulo IV del Título I de esta Ley, entre las que se incluyen la incapacidad permanente, artículo 29 y que la disposición adicional novena del TRLGSS, expresamente recoge que el ISM continuará llevando a cabo las funciones y servicios que tiene encomendados con relación a la gestión del RETmar.

Asimismo, señala la competencia financiera que dispone el ISM en relación con las prestaciones por IP y LPNI de los trabajadores encuadrados en el RETmar a los que se les reconozca la correspondiente prestación con cargo a dicho régimen especial, materializada en la aprobación del gasto, reconocimiento de la obligación y propuesta de pago.

Hace referencia al proceso de informatización de la gestión de los expedientes por IP de los trabajadores encuadrados en el RETmar en el que el ISM se halla inmerso, que está programada para el próximo mes de marzo de 2025 señala y que consiste en la incorporación de la gestión de las prestaciones por IP de los trabajadores del RETmar a través del aplicativo *ALFAMAR*. De igual forma, sostiene que esta actuación supondría la culminación del proceso de evolución desde un procedimiento de gestión manual hasta una gestión en soporte informatizado, con todas las ventajas que a su juicio supone.

Por último, manifiesta que mantener la gestión por parte del INSS de las prestaciones de IP del RETmar cuando afectan a trabajadores con residencia en las provincias en las que no han entrado en funcionamiento lo EVI añade complejidad a la programación de la gestión.

Vistas las cuestiones planteadas, el ISM solicita criterio a este Centro Directivo por entender que en las provincias catalanas, en las cuales no se han constituido al día de hoy los EVI, la Comisión de Evaluación de Incapacidades (CEI) debe elevar su dictamen a los directores provinciales del ISM para la declaración de IP y de las LPNI, a quienes correspondería, además, el reconocimiento del derecho a la correspondiente prestación y la ejecución de su resolución con cargo a su presupuesto de gastos.

Criterio de la DGOSS:

Este Centro Directivo emite Criterio Interpretativo de conformidad con las funciones de ordenación jurídica del sistema de la Seguridad Social, interpretando las normas y disposiciones que afecten a dicho sistema, unificando y dictando los criterios normativos necesarios para su efectividad, que le son atribuidas en virtud del artículo 3.1.a) del Real Decreto 501/2024, de 21 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, y se modifica el Real Decreto 1009/2023, de 5 de diciembre, por el que se establece la estructura orgánica básica de los departamentos ministeriales.

Legislación aplicable.

En primer lugar, ha de señalarse que desde su creación, el ISM ha venido asumiendo determinadas competencias y funciones dirigidas a la mejora profesional y económico-social de este colectivo, las cuales han sido impuestas por la ratificación de convenios con la Organización Internacional del Trabajo, así como por la aplicación de la normativa específica del sector marítimo.

Así, el artículo primero de la Ley de 18 de octubre de 1941, por la que se reorganiza el Instituto Social de la Marina, establecía que la finalidad esencial de este organismo es atender con la máxima solicitud a las personas trabajadoras del mar, favoreciendo su mejoramiento moral, profesional y económico-social.

Sin embargo, hasta la redacción de la Ley 47/2015, de 21 de octubre, esta protección social más específica no había tenido un marco jurídico uniforme, como sí había ocurrido con la regulación del RETM, contenida en el texto refundido de las ya derogadas leyes 116/1969, de 30 de diciembre, y 24/1972, de 21 de junio, por el que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, aprobado por el Decreto 2864/1974, de 30 de agosto, y el Reglamento General de la Ley 116/1969, de 30 de diciembre, por la que se regula el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, aprobado por el Decreto 1867/1970, de 9 de julio.

Así pues, **la LRPTM, en el capítulo I, artículo 38**, referido al ámbito subjetivo de aplicación de la protección social específica de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero señala:

“Artículo 38. Beneficiarios.

Serán beneficiarias de las prestaciones y servicios específicos que se regulan en el presente título, en el ámbito del Instituto Social de la Marina, las personas que desarrollen su actividad en el sector marítimo-pesquero, estando encuadradas en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, así como aquellas que no estando encuadradas en dicho Régimen Especial pretendan desarrollar una actividad laboral en el sector marítimo-pesquero.”

Asimismo, **el artículo 42** de la misma norma que se encuentra integrado en el capítulo I, título III referido a la gestión y régimen económico financiero señala lo siguiente:

“Artículo 42. Entidad competente.

1. El Instituto Social de la Marina, como entidad de derecho público con personalidad jurídica propia de ámbito nacional, que actúa bajo la dirección y tutela del Ministerio de Empleo y Seguridad Social, está adscrito a la Secretaría de Estado de la Seguridad Social y tiene una doble dimensión de competencias: como organismo encargado de la atención social del sector marítimo-pesquero y como entidad gestora del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.

2. *El Instituto Social de la Marina desarrollará su actividad en régimen descentralizado, en los diferentes ámbitos territoriales. (...)*

El artículo 43 de la LRPTM referido a la gestión y régimen económico financiero señala:

“Artículo 43. Gestión del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar.

1. Como entidad gestora del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, corresponde al Instituto Social de la Marina la gestión, administración y reconocimiento del derecho a las prestaciones de dicho Régimen Especial, comprendidas en la acción protectora del mismo regulada en el capítulo IV del título I de esta ley.

(...)”

De igual manera, **el artículo 44 de la LRPTM** determina en relación con la gestión de la protección social específica de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero lo que se transcribe a continuación:

“Artículo 44. Gestión de la protección social específica de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero.

Como organismo encargado de la protección social específica de las personas trabajadoras del sector marítimo-pesquero, corresponde al Instituto Social de la Marina la gestión, administración y reconocimiento del derecho a las prestaciones y servicios regulados en el título II de esta ley.

(...)”

Por otro lado, conviene hacer referencia a la **disposición adicional novena del TRLGSS**, la cual señala lo siguiente:

“Disposición adicional novena. Instituto Social de la Marina.

1. El Instituto Social de la Marina continuará llevando a cabo las funciones y servicios que tiene encomendados en relación con la gestión del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, sin perjuicio de los demás que le atribuyen sus leyes reguladoras y otras disposiciones vigentes en la materia

(...)”



De igual forma, **la disposición adicional primera del Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio** recoge lo que se reproduce a continuación:

“Disposición adicional primera. Régimen Especial de Trabajadores del Mar.

1. En el ámbito de aplicación del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar, los dictámenes-propuesta del correspondiente Equipo de Valoración de Incapacidades, a los que se alude en el apartado 1 del artículo 3, serán formulados ante el director provincial del Instituto Social de la Marina para que este adopte la resolución que corresponda y proceda a su posterior notificación a las partes interesadas.

2. En los procedimientos de evaluación o revisión de las situaciones de incapacidad permanente del sistema de la Seguridad Social, cuando afecten a las personas trabajadoras del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar que hayan sido objeto de un reconocimiento médico de aptitud, formará parte como vocal del Equipo de Valoración de Incapacidades, el personal médico de sanidad marítima designado por el Instituto Social de la Marina en aquellas provincias en cuyo territorio tenga su sede una dirección provincial de dicho Instituto. En las provincias en cuyo territorio no exista sede de ninguna dirección provincial del Instituto Social de la Marina, la participación en el Equipo de Valoración de Incapacidades se llevará a cabo mediante la emisión de un informe médico motivado por el personal médico de sanidad marítima de la dirección provincial del Instituto Social de la Marina a cuyo ámbito territorial de actuación corresponda, de acuerdo con lo previsto en el artículo segundo de la Resolución de 7 de marzo de 2017, del Instituto Social de la Marina, por la que se establece el ámbito territorial y competencial de sus direcciones provinciales. Asimismo, en aquellas provincias donde todavía no se haya constituido el Equipo de Valoración de Incapacidades, un médico o médica de sanidad marítima del Instituto Social de la Marina participará, en los mismos términos, en las sesiones de la Comisión de Evaluación de Incapacidades.

Cuando la persona trabajadora del Régimen Especial de la Seguridad Social de los Trabajadores del Mar incurra en el procedimiento de evaluación o revisión de la situación de incapacidad permanente sea declarada como no apta en el reconocimiento médico de aptitud, por una dolencia o lesión de carácter permanente, esta calificación de no apta será tomada en consideración de cara a la citada evaluación o revisión.”

La disposición transitoria única del Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio señala:

“Disposición transitoria única. Vigencia transitoria de la normativa anterior.

De conformidad con lo establecido en la disposición transitoria séptima de la Ley 42/1994, de 30 de diciembre, de medidas fiscales, administrativas y de orden social, hasta tanto no se constituyan y entren en funcionamiento los correspondientes Equipos de Valoración de Incapacidades, el procedimiento de la declaración de la invalidez permanente, a efectos del reconocimiento de las



prestaciones económicas de la Seguridad Social, seguirá rigiéndose por lo establecido en el Real Decreto 2609/1982, de 24 de septiembre, y demás disposiciones complementarias.

En tal sentido y no obstante lo previsto en la disposición adicional tercera, hasta la fecha indicada en el párrafo anterior, las actuales Unidades de Valoración Médica de Incapacidades, así como, en su caso, los órganos que realicen las mismas funciones en las respectivas Comunidades Autónomas, continuarán ejerciendo todas sus competencias, conforme a las normas de funcionamiento aplicables con anterioridad a la entrada en vigor del presente Real Decreto.”

Por otro lado, **la disposición adicional cuarta de la Orden de 18 de enero de 1996** determina lo siguiente:

“Disposición adicional cuarta. Particularidades en relación con el Régimen Especial de los Trabajadores del Mar.

1. En el ámbito de aplicación del Régimen Especial de los Trabajadores del Mar, el correspondiente procedimiento se iniciará por el Instituto Social de la Marina, de oficio o a solicitud de los interesados o de las entidades colaboradoras de la Seguridad Social. A tal fin, dicho Instituto, de conformidad con los criterios contenidos en la presente Orden, elaborará y presentará ante la Dirección Provincial competente del Instituto Nacional de la Seguridad Social un expediente previo, en el que se integrará cuanta documentación, en atención a la naturaleza del expediente de que se trate, resulte precisa para la actuación del equipo de valoración de incapacidades.

2. Una vez emitido el dictamen-propuesta por el equipo de valoración de incapacidades, en el que el médico inspector propuesto por el Instituto Social de la Marina auxiliará al ponente, será elevado, junto con el resto del expediente, a la Dirección Provincial de dicho Instituto, en la que se efectuarán los correspondientes trámites de audiencia y de alegaciones de los interesados que, en su caso, darán lugar al reexamen de lo actuado, en la forma que se determina en el artículo 12 de esta Orden.

3. Concluida la instrucción del expediente, el Director provincial del Instituto Social de la Marina adoptará la resolución que proceda, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de esta Orden, y la notificará a las partes interesadas.”

Conclusiones

Vista la legislación anteriormente analizada se han de realizar las siguientes consideraciones:

1. A través de diversos preceptos, la LRPTM manifiesta las peculiaridades que resultan del RETmar y atribuye de manera inequívoca al ISM la gestión, administración y reconocimiento de las prestaciones que forman parte de su acción protectora.

De igual forma, la disposición adicional primera del Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio y el artículo 43.1 de la LRPTM otorgan de forma expresa a ese Instituto la competencia a efectos de declarar la existencia de LPNI y situaciones de IP en sus distintos grados, con independencia de la contingencia; así como para el reconocimiento de las prestaciones económicas correspondientes.

2. No puede entenderse que la disposición transitoria única del RD 1300/1995, de 21 de julio, que mantiene la aplicación del Real Decreto 2609/1982, de 24 de diciembre, en tanto tenga lugar la constitución y posterior funcionamiento de los EVI, fuese introducida en la norma con el fin de que la misma tuviese una vigencia ilimitada en el tiempo, ya que se le otorga de forma premeditada un carácter transitorio. En este sentido, no puede olvidarse que la introducción de disposiciones transitorias en las normas- tal y como queda recogido de forma expresa en la Resolución de 28 de julio de 2005, de la Subsecretaría, por la que se da publicidad al Acuerdo del Consejo de Ministros, de 22 de julio de 2005, por el que se aprueban las Directrices de técnica normativa- es facilitar el tránsito al régimen jurídico previsto por la nueva regulación, debiendo utilizarse con carácter restrictivo y delimitar de forma precisa la aplicación temporal.

En consecuencia, puede deducirse que la voluntad del legislador es conferir al precepto señalado una vigencia temporal y limitada en el tiempo con el fin de evitar lagunas normativas y asegurar la continuidad en la regulación hasta la aplicación de la nueva norma. Resulta evidencia de ello el hecho de que la norma por la que posteriormente se desarrolla el Real Decreto 1300/1995, de 21 de julio - la Orden 18 de enero de 1996, en su disposición adicional cuarta - reitera de forma expresa la competencia del ISM para la resolución en los procedimientos de IP y LPNM a efectos del reconocimiento el derecho a estas prestaciones y designe a los directores provinciales para la ejecución de esta función.

3. En otro orden de cosas, conviene señalar que tanto la Constitución Española en su artículo 103.1, como el artículo 3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, recogen que la Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación, con sometimiento pleno a la ley y al Derecho.



En esta línea, la actuación de la Administración Pública debe regirse por los principios de celeridad y agilidad, tal y como se refleja mediante la creación del componente número 11 dentro del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia denominado “reforma para la modernización y digitalización de la Administración”.

El objetivo de la reforma es la simplificación y digitalización de los procesos y procedimientos administrativos, así como reducir la tasa de temporalidad en el conjunto de las Administraciones Públicas españolas. Asimismo, pretende reforzar la evaluación de las políticas públicas con el fin de mejorar su eficiencia.

La incorporación por parte del ISM de un nuevo escenario de gestión en soporte informatizado de los expedientes de IP de los trabajadores encuadrados en el RETmar a través del aplicativo *ALFAMAR*, en aras de agilizar la gestión de la prestación, resulta coherente con el objetivo señalado.

En conclusión, por los motivos expuestos, considera esta Dirección General que el ISM es competente a efectos de reconocer el derecho a las prestaciones contributivas de la Seguridad Social que correspondan a las lesiones permanentes no invalidantes y a la situación de incapacidad permanente en sus distintos grados cuando los causantes sean trabajadores encuadrados en el Régimen Especial de los trabajadores del Mar con domicilio en provincias catalanas en las cuales no se hayan constituido Equipos de Valoración de Incapacidades.

En consecuencia, la Comisión de Evaluación de Incapacidades deberá elevar su dictamen a los directores provinciales del ISM para la declaración de IP y de las LPNI, quienes a su vez llevarán a cabo el reconocimiento del derecho a la prestación y la ejecución de su resolución.

LA DIRECTORA GENERAL

Firmado electrónicamente por: MORANO
LARRAGUETA MARTA
26.02.2025 14:48:41 CET