



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

PROCEDENCIA : COMISIÓN DE ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

DENUNCIANTE : LLORENTE & CUENCA S.A.¹

DENUNCIADOS : SEGURO SOCIAL DE SALUD – ESSALUD
MINISTERIO DE TRABAJO Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO

MATERIAS : PROCEDENCIA
LEGALIDAD

ACTIVIDAD : ACTIVIDADES DE CONSULTORÍA DE GESTIÓN

SUMILLA: se **CONFIRMA** la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024 en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-ESSALUD-2014.
- Solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.

El fundamento es que, si bien EsSalud cuenta con competencias para dictar disposiciones relacionadas con las obligaciones de las entidades empleadoras, la exigencia que impuso contraviene el numeral 13.3 del artículo 13 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR, concordado con el artículo 9 de la Ley 26790, en tanto ha establecido una causal adicional a las previstas por el reglamento pertinente para denegar el reembolso en favor de las entidades empleadoras de los subsidios pagados a sus trabajadores.

Por otro lado, se REVOCA la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024 y, en consecuencia, se declara IMPROCEDENTE la denuncia en los siguientes extremos:

- La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en el segundo párrafo del literal d) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones Económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.*
- La exigencia de presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del artículo 15 del*

¹ Identificada con RUC 20414103023.

Reglamento de Pago de Prestaciones económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.

- (iii) **La exigencia de presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR.**
- (iv) **La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en:**
- **El literal a) del numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR.**
 - **El procedimiento denominado “Subsidio por Incapacidad Temporal – Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso” del Texto Único de Procedimientos Administrativos del EsSalud, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2023-TR.**

Respecto de las medidas detalladas en los ítems (i) y (ii), la razón es que el artículo 15 del Reglamento aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011 no se encuentra vigente, al haber sido derogado tácitamente por los artículos 18 y 19 del Decreto Supremo 013-2019-TR que regulan íntegramente la misma materia.

Sobre la medida detallada en el ítem (iii), el motivo es que la medida cuestionada no se encuentra en el Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR, dado que este no impone a los empleadores la presentación del certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT) expedido por EsSalud como un requisito documental para que puedan iniciar el trámite del procedimiento de reembolso ante esa misma entidad. Así, si bien la norma establece que los empleadores deben contar con el certificado como una condición previa para iniciar el procedimiento de reembolso—exigencia no cuestionada ante esta Sala—, no les impone la presentación del documento.

Sobre este extremo, el Colegiado considera relevante enfatizar que, si EsSalud exigiera a los administrados la presentación del CITT para tramitar el referido reembolso, a través de un acto administrativo o una actuación material, podría incurrir en la imposición de una barrera burocrática ilegal.

Con respecto a la medida detallada en el ítem (iv), el fundamento es que la exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, se encuentra prescrita en el artículo 12 de la



Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

Ley 26790 (medida contenida en una ley), lo cual, de acuerdo con lo previsto en el literal a) del numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256, la excluye del ámbito de aplicación de esta norma.

Lima, 17 de enero de 2025

I. ANTECEDENTES

1. El 6 de diciembre de 2023, Llorente & Cuenca S.A. (en adelante, la denunciante) interpuso una denuncia² en contra del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en adelante, el MTPE) y el Seguro Social de Salud – EsSalud (en adelante, EsSalud) ante la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas (en adelante, la Comisión) por la imposición de las siguientes barreras burocráticas presuntamente ilegales y/o carentes de razonabilidad:

(i) La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en:

- El segundo párrafo del literal d) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones Económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011 (en adelante, el Reglamento de EsSalud).
- El literal a) del numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR (en adelante el Reglamento de la Ley 26790); y,
- El procedimiento denominado “Subsidio por Incapacidad Temporal – Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso” del Texto Único de Procedimientos Administrativos del EsSalud, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2023-TR (en adelante, el TUPA de EsSalud).

(ii) La exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-ESSALUD-2014 (en adelante las Normas de EsSalud).
- El estado de sus solicitudes que se visualizan en el sistema de

² Asimismo, la denunciante solicitó lo siguiente:

- (i) Que se disponga a su favor una medida cautelar.
- (ii) Que se disponga a su favor el pago de las costas y costos del procedimiento.
- (iii) El uso de la palabra en una audiencia de informe oral.

EsSalud.

(iii) La exigencia de presentar y obtener el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en:

- El literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790;
- El literal c) del artículo 15 del Reglamento de EsSalud, y;
- La descripción del servicio del Procedimiento denominado “Validación de certificado médico” del TUPA de EsSalud.

2. La denunciante argumentó que, bajo la aplicación de sus disposiciones administrativas, EsSalud ha actuado de manera ilegal al impedirle continuar con el reembolso de subsidios otorgados a uno de sus trabajadores. Asimismo, añadió lo siguiente:

A. Sobre la exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses

(i) De acuerdo con las definiciones del Reglamento de EsSalud, el subsidio por incapacidad temporal es el monto en dinero a que tiene derecho el asegurado titular con el objeto de resarcir las pérdidas económicas derivadas de la incapacidad para el trabajo ocasionada por el deterioro de la salud.

(ii) El derecho a subsidio por cuenta de EsSalud se adquiere a partir del vigésimo primer día de incapacidad y se otorga mientras dure esta condición y en tanto no realice trabajo remunerado, hasta un máximo de 11 meses y 10 días consecutivos.

(iii) El artículo 15 del mismo reglamento precisa los requisitos para solicitar el reembolso de los subsidios por incapacidad temporal y por maternidad, señalando que EsSalud únicamente reembolsará a las entidades empleadoras los subsidios por incapacidad temporal y maternidad pagados siempre que el empleador cumpla, entre otros, con presentar la solicitud hasta el plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el periodo de incapacidad.

(iv) Respecto al subsidio por maternidad, el Tribunal del Indecopi declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de solicitar este reembolso dentro de los 6 (seis) meses de terminado el período del postparto en la Resolución 0269-2021/SEL-INDECOPI del 29 de abril de 2021, al considerar que EsSalud no cuenta con competencias para imponerla, conforme con lo dispuesto en la Ley 26790, Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud (en adelante, la Ley 26790), y en la Ley 27056,



Ley de Creación del Seguro Social de Salud – EsSalud (en adelante, la Ley 27056).

- (v) En este caso, el sustento es el mismo, al igual que para el reembolso del subsidio por maternidad, EsSalud no puede establecer un plazo para que al empleador se reintegre los montos pagados a los trabajadores por concepto de prestaciones que en principio le corresponde asumir a dicha entidad.
- (vi) La misma exigencia también ha sido impuesta por el Ministerio en el artículo 19 del Reglamento de la Ley 26790, sin contar con competencias al respecto.
- (vii) La Ley 26790 dispone, en sus artículos 2 y 9, que es obligación de EsSalud otorgar a sus asegurados las prestaciones de dinero correspondientes a subsidios por incapacidad temporal y maternidad y que los reglamentos establecen los requisitos, condiciones y procedimientos pertinentes.
- (viii) El artículo 12 de la Ley 26790 establece las reglas de los subsidios sin incluir plazo alguno para su reembolso cuando aquellos sean pagados por el empleador.
- (ix) Así, si bien la referida ley habilitó a EsSalud a valerse del apoyo de otras entidades públicas o de los propios empleadores para cumplir con su obligación de otorgar las referidas prestaciones, no facultó ni al Ministerio ni a EsSalud a establecer un plazo perentorio para que quienes hayan asumido o facilitado estas prestaciones a cargo de EsSalud puedan recuperar los montos pagados en calidad de subsidio lo que implica la pérdida del derecho a solicitar el reembolso.
- (x) La citada ley únicamente estableció que el Reglamento aprobado por el Ministerio establecería el procedimiento, requisitos y condiciones para que los empleadores pudieran solicitar el reembolso de estos subsidios sin habilitar la imposición de un plazo perentorio o de caducidad de este derecho.
- (xi) Dicho plazo también es contrario al Texto Único Ordenado de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por el Decreto Supremo 004-2019-JUS (en adelante, el TUO de la Ley 27444).
- (xii) De acuerdo con lo señalado por la doctrina y el Tribunal Constitucional, las normas reglamentarias son las encargadas de desarrollar o completar lo dispuesto en una ley sin poder contravenirla o desnaturalizarla.

B. Sobre la exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido

- (xiii) Dado que en el procedimiento de reembolso del subsidio regulado en el Reglamento de la Ley 26790 no se ha previsto el plazo denunciado, es exclusivamente EsSalud quien lo impone, pese a que la Ley 26790 y la Ley 27056 no lo facultan a establecerlo.
- (xiv) Además, la extemporaneidad creada por el plazo denunciado implica que las entidades empleadoras no puedan continuar con el trámite de reembolso al que tienen derecho porque EsSalud impone la obligación de realizar una validación que resulta carente de razonabilidad.
- (xv) De manera concordante con la ley, el artículo 27 del Reglamento de la Ley 26790 establece que las entidades empleadoras pierden el derecho al reembolso únicamente cuando no estén al día con sus aportaciones.
- (xvi) Por lo tanto, las barreras que imponen plazos que, en la práctica, implican la pérdida del referido derecho deben ser declaradas ilegales y se debe disponer su inaplicación con efectos generales.

C. Sobre la carencia de razonabilidad de la exigencia de presentar y obtener el Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo (CITT) para el reembolso de las sumas pagadas a los trabajadores

- (xvii) En el actual TUPA de EsSalud se ha considerado de forma expresa el requisito de presentar el Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo (CITT) para la tramitación del procedimiento de reembolso, pero este no resulta idóneo, puesto que no es racional ni proporcional al fin que se persigue y no es indispensable para obtener el reembolso de los subsidios pagados a sus trabajadores.
- (xviii) Toda la información acerca de la incapacidad temporal consta en el respectivo Certificado Médico, de modo que la validación de este para canjearlo por un CITT, que contiene la misma información, no es más que una duplicidad de requisito que hace años viene siendo advertido como un obstáculo para obtener el reembolso de los subsidios.
- (xix) La diferencia entre los referidos documentos es que el CITT es emitido por EsSalud y determina el tipo de contingencia y la duración del período de incapacidad temporal. Este documento se obtiene iniciando el trámite ante EsSalud que, a través de sus médicos de control, evalúa y valida los certificados médicos particulares.
- (xx) En su momento, se eliminaron diversos requisitos para solicitar los subsidios al verificarse que el procedimiento para solicitarlos y obtenerlos es complejo y engorroso.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

- (xxi) Durante la pandemia, EsSalud autorizó temporalmente la presentación extemporánea de certificados médicos particulares para el canje del CITT precisamente debido a la dificultad y complejidad de la obtención de dicho requisito.
- (xxii) Vencido el plazo cuestionado, no resulta posible realizar el canje del Certificado Médico por el CITT ni acceder, posteriormente, al reembolso, lo que resulta gravísimo porque la obtención del referido CITT es sumamente compleja y no tiene una utilidad o eficacia real al tener la misma información que los certificados médicos.
- (xxiii) Dado que, cuando se trata del subsidio a cargo de los empleadores (los 20 primeros días), basta con acreditar la condición médica con el certificado médico que presenta el trabajador, sin que sea necesario emitir el CITT o una documentación adicional, resulta inconsistente que EsSalud imponga la obligación denunciada cuando se trata del subsidio a su cargo.
3. El 19 de enero de 2024, mediante Resolución 0014-2024/CEB-INDECOPI rectificada por Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI, la Comisión admitió a trámite³ la denuncia contra el MTPE y EsSalud por las medidas detalladas en el primer párrafo de la presente resolución.
4. El 29 de enero de 2024, el MTPE presentó sus descargos.
5. El 27 de febrero de 2024, EsSalud presentó sus descargos.
6. El 27 de marzo de 2024, habiendo tomado conocimiento de los descargos, la denunciante presentó su posición al respecto.
7. El 24 de mayo de 2024, mediante Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró improcedente la denuncia en los siguientes extremos, al considerar que la denunciante carecía de interés para obrar en dichos extremos en tanto las entidades denunciadas no estarían imponiendo las medidas cuestionadas:
- (i) La exigencia de presentar el Certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en la descripción del servicio del Procedimiento denominado "Validación de certificado médico" del TUPA de EsSalud, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2023-TR.
- (ii) La exigencia de obtener el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el

³ Asimismo, la Comisión resolvió lo siguiente:

- (i) Denegar la solicitud de medida cautelar presentada por la denunciante.
- (ii) Requerir a la denunciante que presente una visualización completa de los seguimientos de las solicitudes en el sistema de EsSalud en los que se constate que estas fueron presentadas por dicha administrada.

reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en:

- El literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790;
- El literal c) del artículo 15 del Reglamento de EsSalud, y;
- La descripción del servicio del Procedimiento denominado “Validación de certificado médico” del TUPA de EsSalud, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2023-TR.

8. Asimismo, la Comisión declaró⁴ barreras burocráticas ilegales a las siguientes medidas:

(i) La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en:

- El segundo párrafo del literal d) del artículo 15 del Reglamento de EsSalud.
- El literal a) del numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento de la Ley 26790, y
- El procedimiento denominado “Subsidio por Incapacidad Temporal – Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso” del TUPA de

⁴ Asimismo, la Comisión resolvió lo siguiente:

- (i) Declarar en rebeldía a EsSalud.
- (ii) Desestimar la solicitud de uso de la palabra planteada por la denunciante, así como los pedidos de improcedencia y extromisión del MTPE.
- (iii) Disponer que el MTPE y EsSalud, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen las barreras burocráticas declaradas ilegales al caso concreto de la denunciante.
- (iv) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada.
- (v) Disponer que el MTPE y EsSalud, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen con efectos generales las barreras burocráticas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
- (vi) Disponer que la imposición de las barreras burocráticas declaradas ilegales, a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidas con posterioridad a que la resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada, sea considerada como incumplimiento de los mandatos de inaplicación y, por ende, motivar el inicio de un procedimiento sancionador.
- (vii) Informar que el incumplimiento de los mandatos de inaplicación dispuestos podrá ser sancionados con una multa de hasta 20 (veinte) UIT.
- (viii) Ordenar, como medida correctiva, que el MTPE y EsSalud informen a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada la resolución que declare consentida o confirmada la resolución.
- (ix) Informar que el incumplimiento de la medida correctiva dispuesta podrá ser sancionado con una multa de hasta 20 UIT.
- (x) Disponer que la Secretaría Técnica de la Comisión realice las acciones de supervisión y fiscalización de oficio sobre la materia, así como el inicio, tramitación e instrucción del procedimiento administrativo sancionador, de corresponder, en contra del MTPE y EsSalud, de acuerdo con sus facultades.
- (xi) Disponer que el MTPE y EsSalud, en un plazo no mayor de 1 (un) mes, contado desde que la resolución haya quedado consentida o sea confirmada, informen las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.
- (xii) Ordenar al MTPE y a EsSalud que cumplan con pagar a la denunciante las costas y costos del procedimiento, una vez que la resolución quede consentida o sea confirmada.
- (xiii) Informar que el procurador público o el abogado defensor del MTPE y de EsSalud tienen la obligación de remitir una copia de la resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la Secretaría General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios o servidores públicos.



EsSalud.

- (ii) La exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:
 - El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-ESSALUD-2014.
 - El estado de sus solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.
- (iii) La exigencia de presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en:
 - El literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR; y,
 - El literal c) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.

9. La Comisión adoptó dicha decisión bajo los siguientes fundamentos:

- (i) Respecto de la primera medida se consideró que las entidades denunciadas establecieron la exigencia sin contar con las atribuciones legales para su imposición, lo cual contraviene el principio de legalidad establecido en el numeral 1.1 del artículo IV del TUO de la Ley 27444.
- (ii) Sobre la segunda medida, la primera instancia señaló que EsSalud no cuenta con atribuciones legales para establecer el plazo denunciado como condición para la tramitación de la “validación del certificado médico” por lo que se contravino el principio de legalidad.
- (iii) Respecto a la tercera medida se consideró que las entidades denunciadas desconocieron lo dispuesto en el numeral 48.1.2 del artículo 48 del TUO de la Ley 27444 al disponer que EsSalud pueda exigir información y/o documentación que posee o que es expedida por la entidad.

10. El 6 de junio de 2024, el MTPE presentó un recurso de apelación contra la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI y solicitó a la Sala que la declare nula o la revoque, y que ordene su extromisión del procedimiento, por lo siguiente:



Sobre su solicitud de extromisión

- (i) Lo resuelto por la Comisión carece de algún asidero legal o fáctico debido a que una barrera burocrática materia de denuncia debe contener, entre otros, un medio de materialización ya sea una disposición administrativa, un acto administrativo o una actuación material.
- (ii) Según se aprecia del escrito de denuncia, la barrera burocrática ilegal cuestionada es exclusivamente impuesta por EsSalud, mas no por el MTPE, por lo que no existe razón para que se le incorpore a un procedimiento en el que el único denunciado es EsSalud que, de ser el caso, deberá responder tanto administrativa como económicamente.
- (iii) No le corresponde ser parte en el procedimiento, en tanto no ha emitido alguna disposición administrativa, acto administrativo o actuación material en contra de la denunciante de modo que su incorporación deviene en improcedente.
- (iv) La materia de controversia es impuesta exclusivamente por EsSalud, pues se relaciona con obligaciones que le corresponden por mandato legal y se materializa en resoluciones de cobranza -correspondientes a los gastos por prestaciones de recuperación efectuadas por EsSalud-, emitidas por dicha entidad y no por el MTPE.
- (v) El MTPE no ha solicitado el reembolso cuestionado, en tanto su entidad no tiene la obligación de pago de las prestaciones en cuestión, sino EsSalud, alegando que la denunciante habría rectificado la planilla electrónica de sus trabajadores fuera del plazo perentorio establecido en el artículo 36 del Reglamento de la Ley de Modernización de la Seguridad Social en Salud.
- (vi) Distintos órganos jurisdiccionales de distintos niveles vienen resolviendo de manera uniforme respecto a la extromisión del MTPE en controversias que se vinculan a EsSalud, sobre el particular existen pronunciamientos de la Corta Suprema y de la Corte Superior de Justicia de Sullana, Lambayeque, Ayacucho, Cusco y Tacna.

Sobre las barreras burocráticas declaradas ilegales

- (vii) El artículo 5 de la Ley 29381, Ley de Organización y Funciones del MTPE, establece su competencia exclusiva y excluyente en materia de seguridad social.
- (viii) La Ley 28791 modifica diversos artículos de la Ley 26790, entre ellos el artículo 10 que regula el derecho de cobertura de los afiliados a la seguridad social en salud y los reembolsos por los costos efectuados en casos de incumplimiento. Por ello, el artículo 3 de la Ley 28791 establece que el MTPE es el que aprueba las normas reglamentarias que sean



necesarias para la aplicación de la referida norma.

- (ix) La Ley 26790, que buscó modernizar y dotar de eficiencia y facilidad de acceso a los servicios de salud, dispuso en su artículo 2 que EsSalud otorga cobertura a sus asegurados brindándoles prestaciones de prevención, promoción, recuperación y subsidios para el cuidado de su salud y bienestar social, trabajo y enfermedades profesionales.
- (x) Con ese objetivo, el artículo 9 dispone que es obligación de EsSalud brindar, entre otros, la prestación de subsidios por incapacidad temporal y maternidad; que las prestaciones son brindadas mediante los servicios de EsSalud o de otras entidades; y que los reglamentos establecen los requisitos, condiciones y procedimientos pertinentes.
- (xi) Además, el artículo 12 de la Ley estableció las reglas de los subsidios por incapacidad temporal, maternidad y lactancia para su reembolso cuando aquellos sean pagados por el empleador.
- (xii) En ese sentido, la Ley 26790 habilitó a EsSalud a valerse del apoyo de otras entidades o de los empleadores para cumplir con su obligación de otorgar las prestaciones económicas cuando correspondan.
- (xiii) La ley faculta a EsSalud para regular y establecer un plazo perentorio para que quienes hayan asumido o facilitado las prestaciones a cargo de EsSalud puedan recuperar los montos pagados en calidad de subsidios.
- (xiv) Además, la ley ha dispuesto que el reglamento aprobado por el MTPE establecería el procedimiento, requisitos y condiciones para que los empleadores puedan solicitar el reembolso de los subsidios, lo que habilita la imposición de un plazo perentorio o de caducidad de este derecho.
- (xv) La denunciante no ha tomado en cuenta que el Tribunal Constitucional, en la sentencia recaída en los expedientes acumulados 0001 y 0003-2003-AI/TC, ha señalado que los reglamentos ejecutivos están llamados a precisar, desarrollar, pormenorizar o complementar el precepto al cual reglamentan en lo estrictamente indispensable, para alcanzar su mejor ejecución, actualización y adaptación a las diversas circunstancias que se presentan.
- (xvi) La doctrina señala que no es necesario que el reglamento ejecutivo reproduzca literalmente la ley que reglamenta, sino que incluso podría apartarse de su estructura gramática, siempre que se ajuste al espíritu de esta y sus disposiciones no sean incompatibles con los fines de la ley.
- (xvii) Tampoco se ha considerado que la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema de Justicia, en el Expediente 540-2007-Lima, ha reconocido que el reglamento no solo desarrolla instrumentalmente los

alcances de la ley, sino que precisa su contenido o incluso cubre sus vacíos a fin de alcanzar su mejor aplicación.

- (xviii) El aporte a la seguridad social no es un tributo porque no es ni un impuesto, ni una tasa ni una contribución. Ello también queda claro de lo dispuesto en el Código Tributario, puesto que se señala expresamente que no se aplicará las normas tributarias a los aspectos de los aportes que, por su naturaleza, requieran normas especiales.
 - (xix) Así, del Código Tributario se desprende que el aporte a la seguridad social tiene rasgos propios que los distinguen del tributo, de modo que no es posible aplicarle las normas tributarias en su integridad, sino que es necesario establecer normas especiales para regular esos rasgos propios.
 - (xx) La Norma II del Código Tributario establece expresamente que, cuando se requieran normas especiales para aspecto de la seguridad social, estas normas se aprobarán por decreto supremo.
 - (xxi) Desde esa perspectiva, no hay contravención del Reglamento de la Ley 26790 al Código Tributario, ni al principio de legalidad, en tanto se trata de la reglamentación de un aspecto especial del aporte a la seguridad social.
 - (xxii) Se debe tomar en cuenta que el Reglamento de la Ley 26790 se emitió por disposición de la Ley 29381, concordada con el artículo 39 de la Ley 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, que dispone que EsSalud es una entidad administradora de fondos intangibles de la seguridad social y que se encuentra adscrito al MTPE.
 - (xxiii) El Reglamento de la Ley 26790 no establece plazos o condiciones que puedan interpretarse como barreras burocráticas carentes de razonabilidad, este regula los supuestos en los que procede el reembolso por parte de EsSalud de las prestaciones que el empleador ha otorgado a los trabajadores.
 - (xxiv) La Sala deberá declarar nula la resolución de la Comisión o revocarla atendiendo a sus manifiestos errores de hecho y de derecho que vulneran el debido proceso.
11. El 18 de junio de 2024, EsSalud presentó un recurso de apelación en los siguientes términos:
- (i) De acuerdo con el Decreto Legislativo 1256, la sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad. Indecopi ha señalado que las barreras burocráticas impuestas con sujeción a la ley y a criterios



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

razonables adquieren una connotación positiva.

- (ii) Por ello, se debe partir del principio de presunción de juridicidad de las normas reglamentarias hasta que la autoridad competente las declare barreras burocrática ilegales o carentes de razonabilidad.

Sobre el plazo de 6 (seis) meses

- (iii) Con base en lo dispuesto en los artículos 10, 11 y 12 de la Constitución Política del Perú, el Tribunal Constitucional ha señalado que el derecho a la seguridad social es un derecho constitucional, universal y progresivo que, entre otros, protege a la persona frente a determinadas contingencias y eleva su calidad de vida.
- (iv) La denunciante se ha referido a la Resolución 0269-2021/SEL-INDECOPI emitida por la Sala como un antecedente relevante, al respecto se debe tener en cuenta que, en dicho pronunciamiento, la Sala consideró que la medida denunciada era ilegal en tanto EsSalud no contaba con competencias reglamentarias para imponerla.
- (v) Dicha medida se encontraba materializada en el artículo 15 del Reglamento de EsSalud que ha sido dejado sin efecto, de forma tácita, con la publicación del Reglamento de la Ley 26790, aprobado por el Decreto Supremo 013-2019-TR, que ha regulado la misma materia en su artículo 19.
- (vi) En la actualidad, la exigencia del plazo de 6 (seis) meses para la presentación de la solicitud de reembolso de prestaciones económicas, no se basa en la aplicación del artículo 15 del Reglamento de EsSalud, sino en la aplicación de una norma de mayor rango, el artículo 19 del Reglamento de la Ley 26790, aprobada después de una evaluación ex ante y validación por la Comisión Multisectorial del Análisis de Calidad Regulatoria, como se aprecia en el Oficio 488-SG-ESSALUD-2019 del 2 de julio de 2019.
- (vii) Sobre la misma materia, se debe tomar en cuenta que el plazo denunciado tiene su origen en una disposición legal, y no en normas reglamentarias, en tanto el artículo 12 de la Ley 26790 establece que el derecho al subsidio prescribe a los 6 (seis) meses contados desde la fecha en que culmina el período de incapacidad.
- (viii) Dado que el referido artículo 12 no especifica que el plazo señalado sea aplicable solo a los procedimientos de pago directo del subsidio, este aplica también a los procedimientos de reembolso de subsidio, siguiendo el principio de que no se puede hacer distinciones donde la ley no las hace.
- (ix) Incluso si se considera que esta interpretación no es la correcta, se debe

destacar que el Ministerio es competente para establecer, mediante disposiciones reglamentarias, los requisitos, condiciones y procedimientos pertinentes para la entrega de las prestaciones del Seguro Social de Salud, de acuerdo con el artículo 9 de la Ley 26790 y el artículo 5 de la Ley 29381.

- (x) El plazo cuestionado es razonable considerando que el subsidio por incapacidad temporal busca satisfacer las necesidades esenciales del asegurado durante su incapacidad para trabajar.
- (xi) Dado que el objetivo es compensar al asegurado por el lucro cesante durante el tiempo que no puede trabajar, la celeridad en la atención de la prestación económica —ya sea a través del pago directo o mediante el reembolso gestionado por el empleador— es fundamental.
- (xii) El plazo se computa al término del período de incapacidad y representa un tiempo suficientemente amplio para que las entidades empleadoras puedan solicitar el reembolso del subsidio que hayan pagado.
- (xiii) También se debe tener en cuenta que el cómputo del plazo de 6 (seis) meses para la presentación de las solicitudes se suspende cuando la solicitud de prestaciones económicas no hubiera sido presentada por causas no imputables al asegurado.
- (xiv) El establecimiento del plazo materia de denuncia permite que EsSalud pueda disponer oportunamente de los recursos intangibles que están previstos en su presupuesto institucional anual para el pago de prestaciones económicas. El establecimiento de un plazo mayor podría afectar su estabilidad presupuestal.

Sobre el plazo de 30 (treinta) días

- (xv) El literal i) del artículo 2 y el literal e) del artículo 7 de la Ley 27056 autorizan al Consejo Directivo de EsSalud a dictar disposiciones relacionadas con las obligaciones de las entidades empleadoras y sus asegurados.
- (xvi) En virtud de dicha autorización, el Consejo Directivo facultó a la Gerencia General a dictar las normas y procedimientos complementarios al procedimiento de pago de prestaciones económicas mediante el numeral 2 del Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.
- (xvii) Uno de los procedimientos complementarios es el de la “Validación de Certificado Médico”, servicio prestado en exclusividad por EsSalud, regulado por el Reglamento de la Ley 26790 y contemplado en el TUPA de EsSalud.
- (xviii) De acuerdo con la definición del Reglamento de la Ley 26790, es el acto



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

realizado por el médico de control que consiste en validar el certificado médico particular y el certificado de salud expedido en el país o en el extranjero a fin de otorgar el CITT, previa evaluación de las evidencias médicas y documentarias que sustenten el certificado y considerando los criterios técnicos de la Guía de Calificación de la Incapacidad.

- (xix) En ese contexto, la Gerencia General reguló el plazo para iniciar el referido trámite señalando el plazo de 30 (treinta) días hábiles desde la emisión del Certificado Médico, pero también contemplando 4 (cuatro) supuestos de excepción: distancia, hospitalización, maternidad y certificado emitidos en el extranjero. Así, el plazo no es rígido.
- (xx) El plazo denunciado resulta razonable en tanto se trata de un proceso directamente vinculado con el pago de prestaciones económicas. Dado que, por su naturaleza alimentaria, la compensación requiere ser entregada con prontitud, el plazo equilibra la necesidad de procesar las solicitudes de manera eficiente y la urgencia de garantizar que los asegurados reciban los subsidios oportunamente.

Sobre la exigencia de presentar y obtener el CITT para estar habilitados a solicitar el reembolso en favor del empleador

- (xxi) En atención a que el artículo 9 de la Ley 26790 habilita a establecer, vía reglamento, los requisitos, condiciones y procedimientos pertinentes para el otorgamiento de las prestaciones que brinda EsSalud, y tomando en cuenta el numeral 5.2 del artículo 5 de la Ley 29381, el Ministerio emitió el Reglamento de la Ley 26790, que incluye el requisito de contar con el CITT del trabajador subsidiado.
- (xxii) De acuerdo con el mismo reglamento, el CITT es el documento oficial por el cual se hace constar el tipo de contingencia y la duración del período de incapacidad temporal para el trabajo y se otorga al asegurado determinado por el tipo de seguro y característica de cobertura que genera subsidio por incapacidad temporal para el trabajo o maternidad.
- (xxiii) La justificación para esta condición radica en que EsSalud subsidia días de incapacidad temporal para el trabajo, lo cual es distinto a los descansos médicos otorgados por un médico particular a través de un certificado médico, dado que, mientras que este indica el tiempo de duración del descanso como parte del tratamiento, los días de incapacidad varían según la actividad habitual del asegurado.
- (xxiv) Así, por ejemplo, una fractura de muñeca izquierda puede requerir un descanso médico de 30 días, pero la incapacidad laboral asociada variará dependiendo de la profesión y ocupación del asegurado teniendo en cuenta, entre otros, el tiempo estándar, el trabajo habitual y la edad.
- (xxv) Se debe enfatizar que el criterio médico para determinar si la discapacidad

es temporal o permanente considera elementos diferentes a los criterios para evaluar la incapacidad para el trabajo y ambos criterios responden a objetivos distintos.

- (xxvi) La incapacidad temporal para el trabajo se sustenta en evidencias que permitan objetivar y demostrar la existencia de una alteración del estado de salud que ocasione limitaciones o impedimentos que no permitan al asegurado desarrollar su trabajo habitual. Dichas evidencias forman parte de los requisitos que se presentan en el procedimiento de “Validación de Certificado Médico”.
- (xxvii) En ese sentido, la validación del certificado médico particular por el CITT se encuentra plenamente justificado, más aún si se encuentran involucrados los recursos intangibles de la seguridad social en salud.

Sobre la improcedencia de la denuncia

- (xxviii) En las sentencias recaídas en los expedientes 011-2022-AI/TC y 05304-2011-PA/TC, el Tribunal Constitucional se ha referido a la seguridad social como el sistema de instituciones y mecanismos que permiten a las personas acceder a prestaciones de salud preventivas, reparadoras o de recuperación de salud que le permitan una vida de calidad y una existencia en armonía con la dignidad. También se ha señalado que la Ley 26790 establece las condiciones y las obligaciones para el acceso y permanencia en la seguridad social.
- (xxix) Al respecto, el artículo 9 de la Ley 26790 señala que las prestaciones de EsSalud serán determinadas en los reglamentos y que serán brindadas por EsSalud u otras entidades, en tanto se cumplan los requisitos, condiciones y procedimientos pertinentes establecidos en los reglamentos.
- (xxx) En ese sentido, las medidas denunciadas forman parte de la regulación sobre seguridad social, cuyo fin es garantizar la calidad de vida, el acceso a la salud y la dignidad de las personas, mas no regular el desarrollo de las actividades económicas de los agentes económicos para acceder o permanecer en el mercado.
12. El 3 de julio de 2024, mediante la Resolución 0252-2024/STCEB-INDECOPI, la Secretaría Técnica de la Comisión concedió los recursos de apelación presentados por el MTPE y EsSalud, en los extremos que les resultaron desfavorables, y declaró consentido el extremo de la resolución de la primera instancia que declaró improcedente la denuncia.
13. El 12 de agosto de 2024, el MTPE reiteró su solicitud de extromisión del procedimiento por las mismas razones ya detalladas.
14. El 22 de agosto de 2024, la denunciante, habiendo tomado conocimiento de los



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

recursos de apelación, señaló lo siguiente:

- (i) Corresponde que el Ministerio sea parte del procedimiento en tanto emitió el Reglamento de la Ley 26790 y el TUPA de EsSalud, que materializan las exigencias cuestionadas.
- (ii) No cuestiona la legalidad de la emisión del Reglamento de la Ley 26790, ni una contravención al Código Tributario. La razón de ilegalidad respecto de la imposición de un plazo de 6 (seis) para solicitar el reembolso de subsidios pagados a sus trabajadores es que ni EsSalud ni el Ministerio cuentan con competencias para imponerlo.
- (iii) El artículo 9 de la Ley 26790 no habilita a la imposición del plazo, esta norma únicamente estableció que el Reglamento, aprobado por el Ministerio, establecería el procedimiento, requisitos y condiciones para que los empleadores pudieran solicitar el reembolso de estos subsidios, sin habilitar la imposición de un plazo perentorio, o de prescripción, o de caducidad de este derecho, que solo puede ser impuesto por ley.
- (iv) El artículo 12 de la Ley 26790 no regula el plazo denunciado, sino únicamente la prescripción del derecho que tienen los trabajadores de percibir el subsidio por parte de EsSalud, el cual no puede ser aplicado a los procedimientos de reembolso de subsidios, porque en este procedimiento no se está ejerciendo el derecho del trabajador a percibir el subsidio, ya satisfecho al recibir el subsidio de forma inmediata por parte del empleador, sino el derecho del empleador a obtener el reembolso del subsidio pagado a sus trabajadores, respecto del cual no se ha regulado ningún plazo de prescripción o caducidad en la Ley 26790.
- (v) El derecho de las entidades empleadoras se origina porque el pago de los subsidios económicos es responsabilidad únicamente de EsSalud, y no de las entidades empleadoras, quienes no están obligadas por ninguna ley a asumir el monto del subsidio.
- (vi) En tanto la resolución de la primera instancia no ha determinado la carencia de razonabilidad de la exigencia del plazo de 6 meses para la presentación de la solicitud de reembolso de prestaciones económicas, sino su ilegalidad, lo mencionado por EsSalud sobre la razonabilidad de la medida carece de relevancia.
- (vii) No ha cuestionado la razonabilidad de la imposición de un plazo de 30 (treinta) días para el inicio del trámite del CITT, sino su ilegalidad, por lo que los argumentos sobre su razonabilidad señalados por EsSalud en su apelación no enervan la ilegalidad de la medida en tanto dicha entidad no cuenta con competencias para imponerla.
- (viii) La exigencia del CITT para iniciar el trámite de reembolso de subsidios, carece de razonabilidad e idoneidad en tanto los 20 (veinte) primeros días

de incapacidad para el trabajo, a cuenta del empleador, pueden ser acreditados solo con el descanso médico emitido por los médicos particulares.

- (ix) Así, se evidencia que no es cierto que, para determinar los "días de incapacidad para el trabajo", EsSalud necesite evaluar criterios técnicos y diversos factores, pues no lo hace respecto de los veinte (20) primeros días. Por ende, tampoco es cierto que exista una diferencia o distinción real entre los días de descanso médico establecidos por el médico particular, y los días establecidos en el CITT.
- (x) De acuerdo con lo previsto en la Ley 26790, y según se desprende también del TUPA de EsSalud, el periodo de incapacidad para el trabajo es uno solo, con la diferencia de que los 20 (veinte) primeros días están a cargo del empleador, y a partir del día 21 (veintiuno), a cargo de EsSalud. Ambos períodos tienen la misma naturaleza.
- (xi) No existe necesidad real y tangible para solicitar el CITT, por lo que la distinción arbitraria que pretende realizar EsSalud no resulta razonable. En este extremo también resulta relevante el principio de simplicidad y el artículo 45 del TUO de la Ley 27444.
- (xii) Ninguna de las medidas denunciadas regula o afecta el derecho a la seguridad social de los trabajadores, que ven satisfecho su acceso al subsidio con el pago que reciben de forma directa de los empleadores, pese a ser una obligación exclusiva de EsSalud.
- (xiii) Al tratarse de la devolución de lo ya pagado por los empleadores, es claro que su denuncia sí involucra medidas que afectan el desarrollo de actividades económicas de agentes económicos en el mercado, incidiendo negativamente en su acceso y permanencia de modo que constituyen barreras burocráticas.

II. CUESTIONES EN DISCUSIÓN

- (i) Determinar si corresponde declarar la extromisión del procedimiento solicitada por el MTPE.
- (ii) Evaluar si la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI contiene algún vicio que afecte su validez.
- (iii) De ser el caso, determinar si corresponde confirmar o no la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

III. ANÁLISIS DE LAS CUESTIONES EN DISCUSIÓN

III.1 Sobre el pedido de extromisión del MTPE

15. En su recurso de apelación, el MTPE ha solicitado su extromisión del procedimiento bajo los argumentos señalados en el párrafo 11 de la presente resolución.
16. Sobre la extromisión, el artículo 107 del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil⁵, aprobado por Resolución Ministerial 10-93-JUS (en adelante, el TUO del Código Procesal Civil), aplicable de manera supletoria en el presente caso⁶, regula que, en cualquier etapa del proceso —en el presente caso, procedimiento—, mediante resolución motivada, el Juez —en este caso, la autoridad administrativa— puede separar del proceso a un tercero legitimado, por considerar que el derecho o interés que lo legitimaba ha desaparecido o se comprobó su inexistencia.
17. En ese sentido, la intervención (y, de ser el caso, el apartamiento) en el procedimiento de un tercero presupone que este cuente con un derecho o interés legítimo que pueda resultar afectado con la decisión a emitirse. En consecuencia, corresponde determinar si el MTPE cumple el supuesto que permitiría declarar su extromisión del presente procedimiento.
18. Los argumentos señalados por el MTPE al respecto son los siguientes:
 - (i) No le corresponde ser parte en el procedimiento, en tanto no ha emitido alguna disposición administrativa, acto administrativo o actuación material en contra de la denunciante de modo que su incorporación deviene en improcedente.
 - (ii) La materia de controversia es impuesta exclusivamente por EsSalud, pues se relaciona con obligaciones que le corresponden por mandato legal y se materializa en resoluciones de cobranza emitidas por dicha entidad y no por el MTPE.
19. Por Resolución 0014-2024/CEB-INDECOPI del 19 de enero de 2024, rectificada por Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI, la primera instancia admitió a trámite la denuncia también contra el MTPE como entidad denunciada e indicó que dos de las medidas controvertidas se encontraban materializadas, entre

⁵ RESOLUCION MINISTERIAL 10-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DEL CÓDIGO PROCESAL CIVIL

Artículo 107.- Extromisión

Excepcionalmente, en cualquier momento el Juez por resolución debidamente motivada, puede separar del proceso a un tercero legitimado, por considerar que el derecho o interés que lo legitimaba ha desaparecido o haber comprobado su inexistencia.

⁶ DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

Tercera.- Aplicación supletoria

Las autoridades encargadas de la supervisión de la presente ley se rigen supletoriamente por lo dispuesto en el Decreto Legislativo 807, Decreto Legislativo 1033, la Ley 27444 y el Código Procesal Civil, o por las normas que las sustituyan, en aquello que sea aplicable.

otros, en los artículos 18 y 19 del Reglamento de la Ley 26790 emitido por el MTPE.

20. Este Colegiado coincide con la Comisión en que el MTPE tiene legitimidad para obrar pasiva en el presente procedimiento en tanto **emitió** el Decreto Supremo 013-2019-TR que se mantiene vigente y contiene los artículos 18 y 19, medios de materialización de las medidas detalladas en los numerales (i) y (iii) del párrafo 9 de la presente resolución.
21. Sobre el particular, se indica que para analizar la legalidad de la medida objeto de controversia se debe determinar, entre otros, si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a **establecer** y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis⁷.
22. Si bien el MTPE no aplica directamente la medida a los administrados, sino EsSalud, ello no obsta que impuso algunas de las medidas en una disposición administrativa, el Decreto Supremo 013-2019-TR, a través de su emisión, por lo que corresponde a esta entidad sustentar la legalidad y razonabilidad de las medidas objeto de cuestionamiento.
23. A mayor abundamiento, se tiene que el MTPE ha señalado que diversas sentencias judiciales habrían avalado su posición disponiendo su extromisión de procesos judiciales seguidos contra EsSalud.
24. De lo indicado por el MTPE se advierte que, por los menos en tres casos, se trata de procesos judiciales relacionados a asuntos laborales, es decir una materia diferente a la analizada en este caso por lo que tales sentencias no resultan relevantes para un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas.
25. Asimismo, se debe precisar que esta Sala no considera que el MTPE debe ser parte de todo procedimiento en el que EsSalud sea parte, sino solamente en aquellos en los que la materia controvertida incluya alguna disposición o acto administrativo emitido por el MTPE.
26. Por lo expuesto, se concluye que el MTPE cuenta con legitimidad para obrar pasiva, y siendo que no cumple con el presupuesto del artículo 107 del Código Procesal Civil, corresponde desestimar su solicitud, en consecuencia, esta entidad forma parte del procedimiento como parte denunciada.

⁷

DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

Artículo 14.- Análisis de legalidad

14.1. El análisis de legalidad de una barrera burocrática implica que la Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúe los siguientes aspectos:

a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.

(...).



III.2 Sobre la validez de la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI

27. En su recurso de apelación el MTPE ha señalado que la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI tendría vicios de nulidad, señalando que no se evaluó adecuadamente que dicha entidad no debería formar parte del procedimiento.
28. Al respecto se aprecia que, antes que un vicio de nulidad relacionado a los supuestos contemplados en el artículo 10 del TUO de la Ley 27444, lo señalado por el MTPE evidencia una apreciación diferente del mismo marco legal.
29. En efecto, el MTPE está expresando su desacuerdo con la decisión de la Comisión de incluirlo en el procedimiento como entidad denunciada, cuestión distinta a una presunta contravención de normas legales o reglamentarias y diferente a la omisión de alguno de los requisitos de validez del acto administrativo.
30. Sobre el particular se debe considerar que el numeral 6.3 del artículo 6º del TUO de la Ley 27444 señala que una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho no constituye una causal de nulidad del acto administrativo. En ese sentido, una interpretación diferente entre la Comisión y el MTPE no implica un vicio de nulidad de la resolución apelada.
31. Por lo tanto, corresponde desestimar este extremo del recurso de apelación.

III.3 Sobre la procedencia de la denuncia

A. Marco normativo

32. De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto Legislativo 1256, la finalidad de la ley es la siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS

“Artículo 1.- Finalidades de la ley

*La presente ley tiene como finalidad supervisar el cumplimiento del marco legal que protege los **derechos a la libre iniciativa privada y la libertad de empresa**, en beneficio de personas naturales o jurídicas, **mediante la prevención o la eliminación de barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad que restrinjan u obstaculicen el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que constituyan incumplimientos de las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa** con el objeto de procurar una eficiente prestación de*

⁸ **DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL**

Artículo 6.- Motivación del acto administrativo

(...)

No constituye causal de nulidad el hecho de que el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto que se impugna tenga una apreciación distinta respecto de la valoración de los medios probatorios o de la aplicación o interpretación del derecho contenida en dicho acto. Dicha apreciación distinta debe conducir a estimar parcial o totalmente el recurso presentado contra el acto impugnado.

(...).

servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública.”

(Énfasis añadido)

33. Así, se aprecia que el Decreto Legislativo 1256 tutela, por un lado, la simplificación administrativa con el objeto de procurar una eficiente prestación de servicios al ciudadano por parte de las entidades de la administración pública y, por otro lado, el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado eliminando aquellas barreras burocráticas que restringen u obstaculizan dicho acceso o permanencia de forma ilegal y/o carente de razonabilidad en tutela de los derechos a la libre iniciativa privada y a la libertad de empresa.
34. Por su parte, el numeral 6.1 del artículo 6º del Decreto Legislativo 1256 dispone que la Comisión y la Sala, en segunda instancia, son competentes para conocer los actos, disposiciones y actuaciones de las entidades de la Administración Pública que impongan barreras burocráticas que impidan u obstaculicen de manera ilegal o carente de razonabilidad el acceso o permanencia de los agentes económicos en el mercado o contravengan las reglas que rigen la simplificación administrativa.
35. Respecto a la definición de barrera burocrática, el numeral 3 del artículo 3 de la referida norma, establece que es una exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a los administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa; y, que sus efectos sobre el administrado pueden ser directos o indirectos¹⁰.

⁹ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 6.- Atribuciones de las autoridades en materia de eliminación de barreras burocráticas

6.1. De la Comisión y la Sala

La Comisión y la Sala en segunda instancia, son competentes para conocer los actos administrativos, disposiciones administrativas y actuaciones materiales, incluso del ámbito municipal o regional, que impongan barreras burocráticas ilegales y/o carentes de razonabilidad. Asimismo, son competentes para velar por el cumplimiento de las disposiciones sobre la materia establecidas en los Decretos Legislativos N° 283, 668, 757 y el artículo 61 del Texto Único Ordenado de la Ley de Tributación Municipal, así como las normas reglamentarias pertinentes, o las normas que las sustituyan. Ninguna otra entidad podrá arrogarse estas facultades. Sus resoluciones son ejecutables cuando hayan quedado consentidas o sean confirmadas por la Sala, según corresponda de conformidad con lo establecido en el artículo 32 de la presente Ley.

La Sala es la única autoridad administrativa que puede conocer y resolver las apelaciones interpuestas contra las resoluciones emitidas por la Comisión, conforme a los supuestos señalados en el artículo 32 de la presente ley, salvo en el procedimiento sancionador por incumplimiento de mandato regulado en el artículo 34, en cuyo caso la Comisión se constituye como instancia única en sede administrativa.

Mediante resolución la Comisión o la Sala, de ser el caso, ordena la inaplicación de las barreras burocráticas a las que hace referencia la presente ley. (...).

¹⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**
Artículo 3.- Definiciones

Para efectos de la presente ley, debe tenerse en cuenta las siguientes definiciones:

(...)

3. Barrera burocrática: exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro que imponga cualquier entidad, dirigido a condicionar, restringir u obstaculizar el acceso y/o permanencia de los agentes económicos en el mercado y/o que puedan afectar a administrados en la tramitación de procedimientos administrativos sujetos a las normas y/o principios que garantizan la simplificación administrativa. Los efectos de la barrera burocrática sobre el administrado pueden ser



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

36. Asimismo, el referido artículo 3 contiene una lista de las medidas que no son consideradas barreras burocráticas entre las que se encuentran, por ejemplo, las medidas establecidas a través de leyes u otras normas con rango de ley y alcance nacional, emitidas al amparo de la función legislativa, la declaración de nulidad de un acto administrativo por motivos de debido procedimiento y la imposición de sanciones. Como regla general, las omisiones e inacciones tampoco son consideradas barreras burocráticas a menos que se cumplan las condiciones previstas en la ley.
37. De lo detallado, este Colegiado concluye lo siguiente sobre las medidas que pueden ser denunciadas en el marco del procedimiento especial de eliminación de barrera burocráticas:
- (i) Debe tratarse de alguna exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro como regla general. También puede tratarse de una omisión, inacción o cualquier inactividad de la Administración Pública de forma excepcional y si se verifican las condiciones legalmente previstas.
 - (ii) Sus efectos sobre el administrado pueden ser directos o indirectos.
 - (iii) Debe ser impuesta por una entidad de la Administración Pública.
 - (iv) No puede encontrarse en la lista de supuestos expresamente excluidos.
 - (v) Debe afectar el acceso o permanencia de un agente económico en el mercado o vulnerar las normas de simplificación administrativa.
 - (vi) Debe tratarse del ejercicio de la función administrativa de una entidad de la Administración Pública, lo cual implica que se encuentran fuera de dicho ámbito de control las demás funciones del Estado, como la legislativa o la jurisdiccional¹¹.
 - (vii) Se deben presentar medios de prueba que acrediten la existencia de la medida cuestionada.
38. En ese sentido, se debe recalcar que el sistema de eliminación de barreras burocráticas no tiene por finalidad evaluar la legalidad y/o razonabilidad de todas

directos o indirectos. La sola calidad de exigencia, requisito, limitación, prohibición y/o cobro no implica necesariamente su carácter ilegal y/o su carencia de razonabilidad. (...)

El numeral 3 del artículo 3 fue modificado por el Artículo Único de la Ley 31755, Ley que modifica el Decreto Legislativo 1256, publicada el 30 de mayo de 2023, aplicable al presente caso, en tanto la denuncia fue admitida a trámite de forma posterior a dicha modificación, conforme con lo dispuesto por la Única Disposición Complementaria Final de la misma ley.

¹¹ En los fundamentos 28 a 30 de la Resolución 0143-2016/SDC-INDECOPI, la Sala Especializada en Defensa de la Competencia desarrolló en qué consiste la función legislativa y jurisdiccional, para luego indicar lo siguiente: “31. En tal sentido, las sentencias o normas que sean emitidas por entidades en ejercicio de función jurisdiccional o función legislativa no podrán ser evaluadas por la Comisión y/o Sala en un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, según lo previsto en el artículo 23 del Decreto Legislativo 1033, el artículo 26BIS del Decreto Ley 25868 y el artículo 2 de la Ley 28996 (...)”.



las actuaciones de la Administración Pública, sino únicamente de aquellas pasibles de calificar como “barreras burocráticas” en la medida que cumplan con todas las características indicadas.

39. A mayor abundamiento, es importante recalcar que uno de los supuestos expresamente excluidos del ámbito del Decreto Legislativo 1256 se refiere a las barreras burocráticas establecidas a través de leyes u otras normas con rango de ley y alcance nacional, emitidas al amparo de la función legislativa.
40. En ese sentido, si la medida denunciada no solo se encuentra en una disposición reglamentaria o infralegal, sino que también ha sido establecida en una ley, tal medida no podrá ser considerada como barrera burocrática por disposición expresa de la ley que rige los procedimientos de eliminación de barreras burocráticas.
41. Por su parte, respecto a la afectación al acceso o permanencia de un agente económico en el mercado, se debe considerar que, como se ha indicado en otros pronunciamientos¹², no todo aquello que tenga un efecto restrictivo o genere un costo para los agentes económicos calificará como barrera burocrática *per se*. Es necesario, además, que esta medida guarde relación con el ejercicio de los derechos a la libertad de empresa y a la iniciativa privada por parte de agentes económicos en un mercado determinado.
42. No cualquier medida que pueda ser ilegal y/o carente de razonabilidad y afecte negativamente a un agente económico va a formar parte del ámbito del Decreto Legislativo 1256, dado que el procedimiento de eliminación de barreras burocráticas no es la única vía para tutelar los derechos de los administrados.
43. Por último, es necesario enfatizar que, en las denuncias presentadas a instancia de parte, es necesario que se acredite la existencia de la medida cuestionada a través de uno de los medios de materialización señalados en el Decreto Legislativo 1256 (resolución administrativa, acto administrativo o actuación material) para que sea posible cumplir la finalidad del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas: la eliminación de la medida ilegal y/o carente de razonabilidad.
44. Si quien denuncia no presenta algún medio de prueba que evidencie la imposición de la medida en cuestión no se podrá verificar su existencia, por lo tanto, no sería posible disponer la inaplicación de algo que no existe.
45. Un supuesto particular de lo señalado se da cuando la medida se materializa en una norma que no se encuentra vigente, ya sea porque no fue correctamente publicada o porque perdió vigencia al haber sido tácita o expresamente derogada. En ambos casos no será posible considerar que una barrera burocrática existe y despliega sus efectos si la norma que la contenía no está

¹² Al respecto ver, por ejemplo, las resoluciones 0088-2020/SEL, 0089-2020/SEL, 0059-2022/SEL, 0033-2022/SEL, 0066-2023/SEL y 0125-2023/SEL.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

vigente.

46. El artículo 27 del Decreto Legislativo 1256¹³ dispone que la Comisión, o eventualmente la Sala, declaran la improcedencia de la denuncia cuando se verifique alguno de los supuestos establecidos en el artículo 427¹⁴ del Texto Único Ordenado del Código Procesal Civil (en adelante, el TUO del Código Procesal Civil), entre los cuales se encuentra el petitorio jurídicamente imposible.
47. En consecuencia, si una medida denunciada no cumple con todas las características indicadas, no constituye una barrera burocrática y no forma parte de la competencia de los órganos de eliminación de barreras burocráticas por lo que corresponde declarar improcedente la denuncia.
- B. Aplicación al caso concreto
48. En su recurso de apelación, EsSalud ha cuestionado la procedencia tanto de la denuncia en su conjunto como de extremos específicos de esta según el siguiente detalle:
- (i) Las medidas denunciadas forman parte de la regulación sobre seguridad social cuyo fin es garantizar la calidad de vida, el acceso a la salud y la dignidad de las personas, mas no regular el desarrollo de las actividades económicas de los agentes económicos para acceder o permanecer en el mercado.
 - (ii) El artículo 12 de la Ley 26790 establece que el derecho al subsidio prescribe a los 6 (seis) meses contados desde la fecha en que culmina el período de incapacidad sin distinguir entre los procedimientos de pago directo del subsidio y los procedimientos de reembolso de subsidio, por lo que el plazo cuestionado ha sido impuesto en una ley.
 - (iii) El artículo 15 del Reglamento de EsSalud que ha sido dejado sin efecto, de forma tácita, con la publicación del Reglamento de la Ley 26790, aprobado por el Decreto Supremo 013-2019-TR, que ha regulado la misma materia en su artículo 19.
49. En ese sentido, se aprecia que EsSalud considera que la denuncia es improcedente en tanto no afecta el acceso y permanencia en el mercado de los agentes económicos, porque una de las medidas ha sido impuesta por una ley y

¹³ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 27.- Improcedencia de la denuncia de parte

27.1. La Comisión, su Secretaría Técnica o la Sala, de ser el caso, declara la improcedencia de la denuncia de parte de acuerdo con los supuestos establecidos en el Código Procesal Civil.
(...).

¹⁴ **RESOLUCIÓN MINISTERIAL 010-93-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE CÓDIGO PROCESAL CIVIL**
Improcedencia de la demanda

Artículo 427.- El juez declara improcedente la demanda cuando:

(...)

5. El petitorio fuese jurídica o físicamente imposible.

debido a que una de las disposiciones que materializa una de las medidas en cuestión no se encuentra vigente.

50. Considerando lo expuesto en el acápite previo y lo señalado por EsSalud, esta Sala va a verificar, en primer lugar, la procedencia de la denuncia en todos sus extremos.

B.1. Sobre la seguridad social en salud

51. EsSalud ha sostenido que todas las medidas denunciadas forman parte de la regulación sobre seguridad social cuyo fin es garantizar la calidad de vida, el acceso a la salud y la dignidad de las personas, mas no regular el desarrollo de las actividades económicas de los agentes económicos para acceder o permanecer en el mercado.

52. Sobre el particular, este Colegiado considera que, si bien es cierto que la seguridad social no tiene como fin regular el desarrollo de actividades económicas, no es menos cierto que la regulación sobre seguridad social implica la imposición de obligaciones a las entidades empleadoras lo cual, en caso sean agentes económicos, puede suponer costos de tal magnitud que afecten el desarrollo de sus actividades económicas.

53. En ese sentido, no toda regulación o acto administrativo sobre seguridad social va a poder ser evaluada en un procedimiento de eliminación de barreras burocráticas, pero sí aquella que tenga consecuencias en el acceso o la permanencia de los agentes económicos en el mercado o que se relacione a principios de simplificación administrativa.

54. En consecuencia, solo si se advierte que la medida de seguridad social cuestionada no se relaciona con los fines que busca tutelar el Decreto Legislativo 1256 la denuncia deberá ser declarada improcedente, lo cual no sucede en este caso.

55. En efecto, las medidas denunciadas se relacionan directamente con la posibilidad de que un agente económico pueda acceder al reembolso de los subsidios ya pagados en favor de un trabajador, es decir, inciden en los recursos económicos de la denunciante en virtud de obligaciones y limitaciones impuestas por entidades de la Administración Pública.

56. Por lo expuesto, corresponde desestimar lo señalado por EsSalud sobre este punto.

B.2. Sobre la vigencia del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones Económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011

57. Por Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI la Comisión declaró barreras



burocráticas ilegales las siguientes medidas:

- (i) La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en el segundo párrafo del literal d) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones Económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.
- (ii) La exigencia de presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.

58. Respecto al artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011, EsSalud ha señalado que no se encontraría vigente en tanto habría sido derogado tácitamente por el Reglamento de la Ley 26790, emitido de forma posterior y que ha regulado las mismas materias.

59. De la comparación de ambas normas se observa lo siguiente en relación con los requisitos para solicitar el reembolso a EsSalud por los subsidios ya pagados:

Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011 Reglamento de Pago de Prestaciones económicas	Decreto Supremo 013-2019-TR Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790
Artículo 15. - Requisitos para solicitar el reembolso de los subsidios por incapacidad temporal y por maternidad EsSalud sólo reembolsará a las entidades empleadoras los subsidios por incapacidad temporal y maternidad pagados a los trabajadores regulares activos o socios de cooperativa de trabajadores que cumplan con las condiciones señaladas en el Título I del presente Reglamento.	Artículo 18. - Requisitos para solicitar el reembolso a EsSalud 18.1. EsSalud sólo reembolsa a las Entidades Empleadoras de asegurados regulares y de asegurados agrarios los subsidios por Incapacidad Temporal para el Trabajo y Maternidad pagados a sus trabajadores o socios de cooperativa de trabajadores.
A fin de solicitar el reembolso, las entidades empleadoras deberán cumplir con lo siguiente:	18.2. A fin de solicitar el reembolso, las Entidades Empleadoras deben cumplir con lo siguiente:
a. Estar al día en el pago de las aportaciones que dan derecho al otorgamiento de las prestaciones económicas, según se precisan por tipo de asegurado: (...)	a) Estar al día en el pago de las aportaciones que dan derecho al otorgamiento de las prestaciones económicas.
b. Presentar a EsSalud la Solicitud de Reembolso de Subsidios, que incluya la declaración jurada del trabajador de haber recibido el subsidio, en la forma, plazo y condiciones que establezca la Gerencia Central de Prestaciones Económicas y Sociales, y apruebe la Gerencia General.	b) Presentar el Formulario 1040 - Formulario para Pago de Prestaciones Económicas, en la forma, plazo y condiciones debidos.



Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011 Reglamento de Pago de Prestaciones económicas	Decreto Supremo 013-2019-TR Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790
c. Presentar a EsSalud el Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo del trabajador subsidiado, o un documento equivalente que determine la Gerencia General.	c) Contar con el Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo – CITT del trabajador subsidiado.
d. Adjuntar la documentación complementaria que establezca la Gerencia Central de Prestaciones Económicas y Sociales, y apruebe la Gerencia General. (...).	d) Adjuntar la documentación complementaria que resulte exigible según se detalle en la parte especial.

60. Del cuadro comparativo se advierte que el artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790 ha regulado íntegramente los requisitos y condiciones que las Entidades Empleadoras deben cumplir para solicitar el reembolso a su favor de los subsidios ya pagados, la misma materia que, previamente era regulada por el artículo 15 del Reglamento de EsSalud.
61. Por su parte, sobre el plazo para presentar la solicitud correspondiente al trámite indicado las normas disponen lo siguiente:

Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011 Reglamento de Pago de Prestaciones económicas	Decreto Supremo 013-2019-TR Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790
Artículo 15°.- Requisitos para solicitar el reembolso de los subsidios por incapacidad temporal y por maternidad (...) El empleador podrá presentar <u>las solicitudes de reembolso de subsidios hasta el plazo máximo de seis (6) meses contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad o postparto según corresponda.</u>	Artículo 19. - Plazos para la solicitud del pago directo o reembolso de prestaciones económicas a EsSalud 19.1. Los <u>plazos para la solicitud del pago directo o reembolso de prestaciones económicas a EsSalud son los siguientes:</u> a) Incapacidad Temporal para el Trabajo: plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha en que termina la incapacidad. b) Maternidad: plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha en que termina el período máximo postparto, o desde la fecha de término del período de licencia consignada en el CITT. Para fines de esta evaluación, se considerará el plazo más favorable a la asegurada. c) Lactancia: plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha del período máximo postparto. d) Sepelio: plazo máximo de seis (6) meses contados a partir de la fecha de fallecimiento del asegurado titular. 19.2. Para los casos de prestaciones económicas por Lactancia y por Sepelio de pensionistas a quienes se les reconozca tal condición con posterioridad al nacimiento del menor o fallecimiento del pensionista, el período de prescripción se cuenta a partir de la notificación de la resolución que los reconoce como tales.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

62. Según se advierte del cuadro comparativo, el artículo 19 del Reglamento de la Ley 26790 regula, de forma más detallada, la misma materia que el último párrafo del artículo 15 del Reglamento de EsSalud, esto es el plazo con el que cuentan los empleadores para presentar sus solicitudes de reembolso de subsidios.
63. De acuerdo con lo expuesto hasta este punto, este Colegiado concluye que el Reglamento de la Ley 26790 ha regulado, en sus artículos 18 y 19, la misma materia que era objeto de regulación en el artículo 15 del Reglamento de EsSalud.
64. Sobre las fechas de publicación de ambas normas, se tiene que la norma que aprobó el Reglamento de EsSalud fue publicada íntegramente en el diario oficial El Peruano el 28 de julio de 2011 mientras que el decreto supremo que aprobó el Reglamento de la Ley 26790 fue publicado en el mismo medio el 12 de agosto de 2019, es decir en una fecha posterior.
65. Si bien el Reglamento de la Ley 26790 no dispuso la derogación expresa de todo o parte del Reglamento de EsSalud, sobre el particular es relevante tener en cuenta lo siguiente:

DECRETO LEGISLATIVO 295, CÓDIGO CIVIL

“TÍTULO PRELIMINAR

Artículo I.- La ley se deroga sólo por otra ley.

La derogación se produce por declaración expresa, por incompatibilidad entre la nueva ley y la anterior o cuando la materia de ésta es íntegramente regulada por aquélla.

Por la derogación de una ley no recobran vigencia las que ella hubiere derogado.”.

(Énfasis agregado)

66. Como se advierte de la cita, en nuestro ordenamiento jurídico, la derogación tácita de una ley se produce, entre otros, cuando una nueva ley regula íntegramente la materia que era objeto de una ley anterior.
67. Así, se puede concluir que la derogación tácita de una norma infralegal se produce, entre otros, cuando una nueva norma de igual o superior rango regula íntegramente la materia que era objeto de la norma infralegal anterior.
68. Este es precisamente el caso, como se ha detallado en los párrafos previos, los artículos 18 y 19 del Reglamento de la Ley 26790, norma posterior de mayor rango, regularon íntegramente la materia abordada por el artículo 15 del Reglamento de EsSalud, norma previa.
69. En consecuencia, por efecto de la derogación tácita, el artículo 15 del Reglamento de EsSalud ya no se encuentra vigente.
70. A mayor abundamiento, cabe señalar que EsSalud, la entidad que emitió la norma previa, ha señalado expresamente que considera que el artículo 15 del Reglamento de EsSalud ha sido objeto de derogación tácita como consecuencia

de la entrada en vigor de la norma que aprobó el Reglamento de la Ley 26790, el Decreto Supremo 013-2019-TR.

71. Al no encontrarse vigente a la fecha en la que esta Sala emite su pronunciamiento, el artículo 15 del Reglamento de EsSalud no puede materializar ninguna barrera burocrática como ha sido detallado en los acápites previos de esta resolución.
72. A mayor abundamiento, cabe señalar que resulta relevante para efectos del análisis de legalidad, en particular en el aspecto de la verificación de competencias, determinar que es el Ministerio el que ha regulado determinada materia y no EsSalud en tanto ambas entidades cuentan con competencias normativas diferentes.
73. Por lo tanto, en este extremo corresponde declarar improcedente la denuncia.
- B.3. Sobre la materialización de la exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad
74. Por Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI, la Comisión declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en:
- El literal a) del numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR.
 - El procedimiento denominado “Subsidio por Incapacidad Temporal – Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso” del TUPA del EsSalud, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2023-TR.
75. Al respecto, EsSalud ha argumentado que el plazo en cuestión no ha sido establecido mediante normas reglamentarias, sino mediante una ley, específicamente el artículo 12 de la Ley 26790.
76. Dicha disposición legal señala lo siguiente:

LEY 26790, LEY DE MODERNIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

“Artículo 12.- Derecho de subsidio

Los subsidios se rigen por las siguientes reglas:

a) Subsidios por incapacidad temporal

(...)

b) Subsidios por maternidad y lactancia

(...)

El derecho a subsidio prescribe a los seis meses contados desde la fecha en que dejó el período de incapacidad o el período máximo postparto.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

Los afiliados potestativos podrán tener derecho a subsidios económicos de acuerdo a lo que establezca el reglamento.”

(Énfasis agregado)

77. De la cita, este Colegiado advierte que, efectivamente, el artículo 12 de la Ley 26790 dispone que el derecho a subsidio prescribe a los seis meses contados desde la fecha en que dejó el período de incapacidad o el período máximo postparto.
78. Con relación a que el citado artículo no ha realizado precisiones ni distinciones que permitan concluir que el referido plazo de prescripción no resulta aplicable cuando es la entidad empleadora la que solicita a EsSalud el reembolso de lo ya pagado a sus trabajadores, la denunciante ha señalado lo siguiente:
- (i) El artículo 12 de la Ley 26790 no regula el plazo denunciado, sino únicamente la prescripción del derecho que tienen los trabajadores de percibir el subsidio por parte de EsSalud.
 - (ii) El plazo previsto en el referido artículo no puede ser aplicado a los procedimientos de reembolso de subsidios, porque en este procedimiento no se está ejerciendo el derecho del trabajador a percibir el subsidio, ya satisfecho al recibir el subsidio de forma inmediata por parte del empleador, sino el derecho del empleador de obtener el reembolso del subsidio pagado a sus trabajadores, respecto del cual no se ha regulado ningún plazo de prescripción o caducidad en la Ley 26790.
 - (iii) El derecho de las entidades empleadoras se origina porque el pago de los subsidios económicos es responsabilidad únicamente de EsSalud, y no de las entidades empleadoras, quienes no están obligadas por ninguna ley a asumir el monto del subsidio.
79. Sobre el alegado derecho de reembolso de las entidades empleadoras, se debe precisar que este no ha sido contemplado por la Ley 26790. En efecto, de la revisión del íntegro del texto legal, se aprecia que la referida ley únicamente ha regulado el derecho a reembolso a favor de EsSalud en un supuesto diferente al denunciado. El derecho alegado tampoco se encuentra en la Ley 27056, Ley de creación de EsSalud.
80. Las referidas leyes han previsto lo siguiente sobre los subsidios por incapacidad temporal para el trabajo:

LEY 26790, LEY DE MODERNIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD

“Artículo 2.- El seguro social de salud

El Seguro Social de Salud otorga cobertura a sus asegurados brindándoles prestaciones de prevención, promoción, recuperación y subsidios para el cuidado de su salud y bienestar social, trabajo y enfermedades profesionales.

(...)

Artículo 9.- Prestaciones

Las prestaciones del Seguro Social de Salud son determinadas en los reglamentos, en función del tipo de afiliación, pudiendo comprender los siguientes conceptos:

(...)

c) Prestaciones en dinero correspondientes a subsidios por incapacidad temporal y maternidad.

(...)

Las prestaciones son brindadas mediante los servicios del IPSS o de otras entidades. Los reglamentos establecen los requisitos, condiciones y procedimientos pertinentes.

(...)"

(Énfasis agregado)

LEY 27056, LEY DE CREACIÓN DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)**"Artículo 3.- Prestaciones**

3.1 Las prestaciones que otorga el Seguro Social de Salud (ESSALUD) son de prevención, promoción y recuperación de la salud, maternidad, prestaciones de bienestar y promoción social, prestaciones económicas, así como programas de extensión social y planes de salud especiales a favor de la población no asegurada y de escasos recursos y otras prestaciones derivadas de los seguros de riesgos humanos que ofrezca ESSALUD dentro del régimen de libre contratación.

(...)

3.5 Las prestaciones económicas comprenden los subsidios por incapacidad temporal, maternidad, lactancia y prestaciones por sepelio.

(...)"

(Énfasis agregado)

81. Como se aprecia de las citas, las referidas leyes disponen que los subsidios por incapacidad temporal para el trabajo constituyen prestaciones económicas a cargo del fondo de EsSalud, sin embargo, no han regulado el supuesto de hecho previo a la solicitud de reembolso cuestionada.
82. La posibilidad de solicitar el reembolso en el contexto de las prestaciones económicas de seguridad social (subsidios) surge únicamente en normas infralegales a partir del establecimiento de una obligación dirigida a las entidades empleadoras por la que son estas las que pagan directamente a los trabajadores el monto correspondiente al subsidio por Incapacidad Temporal para el Trabajo en determinados supuestos, en otros supuestos será EsSalud el que se encargue del pago directo del subsidio.
83. Los referidos supuestos se encuentran actualmente recogidos en los artículos 15 y 17 del Reglamento de la Ley 26790:

DECRETO SUPREMO 013-2019-TR, REGLAMENTO DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA LEY 26790**"Artículo 15. - Pago directo por EsSalud**

EsSalud paga directamente los subsidios de Lactancia y prestaciones por Sepelio a los asegurados o beneficiarios indicados en el artículo 5 del presente Reglamento. Asimismo, pagará directamente los subsidios por Incapacidad Temporal para el Trabajo y Maternidad, cuando se trate de los siguientes asegurados:

15.1. Trabajadores del hogar.



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

- 15.2. Asegurados pescadores y procesadores pesqueros artesanales independientes.
- 15.3. Trabajadores portuarios con baja temporal.
- 15.4. Asegurados agrarios independientes.
- 15.5. Otros que sean incorporados por Ley.

Artículo 17. - Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso

17.1. Las Entidades Empleadoras de asegurados regulares y de asegurados agrarios pagarán directamente a sus trabajadores o socios de cooperativa de trabajadores, con excepción de los indicados en el artículo 15 de la presente norma, los montos correspondientes a los subsidios por Incapacidad Temporal para el Trabajo y Maternidad en la misma forma y oportunidad en que el trabajador o socio percibe sus remuneraciones o ingresos.

17.2. EsSalud reembolsa lo efectivamente abonado hasta la cantidad que corresponda de acuerdo a la normatividad y siempre que se cumpla con los requisitos establecidos en el artículo 18 del presente Reglamento."

(Énfasis agregado)

- 84. En ese sentido, es el reglamento el que ha establecido dos formas en las cuales los trabajadores pueden acceder al subsidio: de forma directa a través del pago que realiza directamente EsSalud y a través de las entidades empleadoras; sin embargo, esta distinción reglamentaria no altera la naturaleza del subsidio.
- 85. En efecto, el derecho a subsidio es uno y siempre será pagado con los fondos de EsSalud, la diferencia es que, en determinados supuestos, el pago que reciba el trabajador se transferirá directamente desde el fondo del seguro social al trabajador, mientras que en el otro supuesto habrá un intermediario (la entidad empleadora).
- 86. En ese sentido, lo prescrito por la ley respecto al derecho a subsidio resulta aplicable a las dos modalidades de pago establecidas en el reglamento, a las dos formas en las que se accede al fondo del seguro social.
- 87. Por lo tanto, al disponer que el derecho a subsidio prescribe a los seis meses contados desde la fecha en que dejó el período de incapacidad, el artículo 12 de la Ley 26790 ha establecido el plazo cuestionado. Es la ley la que impone un plazo máximo tanto para solicitar el pago directo como para que el intermediario (la entidad empleadora) solicite el reembolso de los montos ya pagados por concepto de incapacidad temporal. Cabe precisar que esta Sala, en pronunciamientos previos, en particular en las resoluciones 0401-2024/SEL-INDECOPI y 0750-2023/SEL-INDECOPI, concluyó en el mismo sentido.
- 88. Por lo expuesto, la exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, ha sido impuesta en una ley, el artículo 12 de la Ley 26790, lo cual la excluye del ámbito del procedimiento de eliminación de barreras burocráticas de acuerdo con lo previsto en el literal a) del numeral 3 del artículo 3 del Decreto Legislativo 1256.

- B.4. Sobre la exigencia de presentar el (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790
89. Por Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI la Comisión declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de **presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT)**, emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790.
90. Al respecto la primera instancia consideró que resultaba ilegal que EsSalud solicitara a los administrados presentar un documento emitido por la misma entidad (el CITT) como requisito para tramitar un procedimiento administrativo.
91. Sobre el particular, de la revisión del medio de materialización propuesto por la denunciante se advierte lo siguiente:

DECRETO SUPREMO 013-2019-TR, REGLAMENTO DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA LEY 26790

“Artículo 18. - Requisitos para solicitar el reembolso a EsSalud

18.1. EsSalud sólo reembolsa a las Entidades Empleadoras de asegurados regulares y de asegurados agrarios los subsidios por Incapacidad Temporal para el Trabajo y Maternidad pagados a sus trabajadores o socios de cooperativa de trabajadores.

18.2. A fin de solicitar el reembolso, las Entidades Empleadoras deben cumplir con lo siguiente:

a) Estar al día en el pago de las aportaciones que dan derecho al otorgamiento de las prestaciones económicas.

b) Presentar el Formulario 1040 - Formulario para Pago de Prestaciones Económicas, en la forma, plazo y condiciones debidos.

c) Contar con el Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo - CITT del trabajador subsidiado.

d) Adjuntar la documentación complementaria que resulte exigible según se detalle en la parte especial.”

(Énfasis agregado).

92. De lo indicado se advierte no solo que la citada disposición administrativa no contiene literalmente la exigencia de **presentar** el CITT, sino que esta no regula un requisito, sino una condición al respecto: **contar** con el CITT.
93. En efecto, si bien el artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790 se denomina “requisitos para solicitar el reembolso a EsSalud” lo cierto es que no se ha incluido únicamente los documentos que los administrados deben presentar en el marco del procedimiento para solicitar el reembolso a EsSalud, sino también condiciones.
94. Así, el uso de los verbos “presentar” y “adjuntar” para el caso de los requisitos documentales (el Formulario 1040 y la documentación complementaria que



resulte exigible) se contraponen a los verbos “estar” y “contar” que se han utilizado para marcar las condiciones.

95. En ese sentido, el artículo 18 no establece el requisito de presentar algún documento que acredite que la entidad que solicita el reembolso está al día en el pago de las aportaciones que dan derecho al otorgamiento de las prestaciones económicas, sino que se indica que debe “estar al día”.
96. Del mismo modo, al indicar que se debe “contar con el CITT¹⁵ del trabajador subsidiado” el Reglamento de la Ley 26790 no impone la obligación de presentar dicho CITT, sino la exigencia de que la entidad empleadora debe cumplir con la condición previa de haber obtenido el referido documento.
97. Lo señalado guarda concordancia con el TUPA de EsSalud, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2023-TR, el cual compila lo siguiente:

TEXTO ÚNICO DE PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS DE ESSALUD
IMAGEN ÚNICA

Denominación del Procedimiento Administrativo "Subsidio por Incapacidad Temporal - Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso" Código: PA6161DEB7
Descripción del procedimiento El objetivo del procedimiento es restituir a las Entidades Empleadoras los montos correspondientes a los subsidios por Incapacidad Temporal para el Trabajo, los cuales pagaron directamente a sus trabajadores en la misma forma y oportunidad en que perciban sus remuneraciones o ingresos. El derecho al subsidio de Incapacidad Temporal para el Trabajo se adquiere a partir del vigésimo primer día de incapacidad y hasta donde dure la misma, con un plazo máximo de once (11) meses y diez (10) días consecutivos en cada caso de enfermedad, en tanto no realice trabajo remunerado. Durante los primeros veinte (20) días de incapacidad la Entidad Empleadora continúa obligada al pago de la remuneración. Para tal efecto, la Entidad Empleadora acumula los días de incapacidad remunerados durante cada año calendario por trabajador a su cargo. Dichos días deben ser sustentados en base a CITT o certificados médicos, a excepción de los trabajadores portuarios, quienes tienen derecho al subsidio desde el primer día de ocurrida la incapacidad. Puede ser solicitado por el representante legal de la Entidad Empleadora o por otro funcionario a quien se le haya delegado dicha potestad, siempre que se cumpla con los requisitos establecidos y se encuentre al día en el pago de las aportaciones que dan derecho al otorgamiento de las prestaciones económicas, además de contar con el Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo (CITT) del trabajador subsidiado. Deben obtenerlo porque es un derecho que lo otorga la Ley N° 26790 a los asegurados titulares durante el periodo de incapacidad. Respecto al entregable, se le realiza una orden de pago a través de los bancos con los cuales ESSALUD tiene convenio. El procedimiento no es renovable.
Requisitos Requisitos a presentar: 1. Formulario N° 1040 - Formulario para Pago de Prestaciones Económicas, en la forma, plazo y condiciones debidos 2. Adicionalmente al Formulario 1040, debe presentar los siguientes requisitos, según corresponda: - Documento de delegación o poder simple firmado por el representante legal, en caso de delegación a otros funcionarios o trabajadores de la entidad empleadora. - En caso de fallecimiento del asegurado titular que recibió subsidio de su Entidad Empleadora, pero falleció sin haber firmado la solicitud de prestaciones económicas que sustente el reembolso: Presentar documentos sustentatorios (copias simples de Cheques, Boletas de pago, Transferencia a Cuenta Bancaria del asegurado fallecido, Recibos, Liquidación de Beneficios Sociales, y otros similares) que acrediten fehacientemente que cumplió con pagar el subsidio al asegurado fallecido, familiar directo, curador, tutor o persona autorizada por aquél. Notas: - Las Entidades Empleadoras que solicitan el reembolso deben cumplir con lo siguiente: a) Estar al día en el pago de las aportaciones que dan derecho al otorgamiento de las prestaciones económicas. b) Contar con el Certificado de Incapacidad Temporal para el Trabajo - CITT del trabajador subsidiado.

98. Como se aprecia de la imagen, el TUPA que recopila los requisitos para la tramitación de procedimientos ante EsSalud ha recogido lo dispuesto en el artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790 en el mismo sentido de lo indicado:

¹⁵ Cabe precisar que, para obtener un CITT, los administrados deben tramitar el procedimiento denominado “Validación de Certificado Médico” ante EsSalud. La exigencia de obtener el CITT fue parte de lo cuestionado en este caso, sin embargo, tal extremo de la denuncia fue declarado improcedente por la Comisión mediante el extremo resolutivo quinto de la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024. En tanto la denunciante no presentó un recurso de apelación contra dicho extremo resolutivo, este quedó firme y esta Sala no se encuentra habilitada para analizar la legalidad o razonabilidad de la medida.

2 (dos) requisitos documentales y 2 (dos) condiciones señaladas en la sección de “notas”.

99. En ese sentido, no solo el artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790 no evidencia la imposición de la medida denunciada, sino que, contrariamente a lo considerado por la Comisión, EsSalud no solicita —ni podría solicitar¹⁶— la presentación del CITT para iniciar el trámite del procedimiento orientado a que EsSalud reembolse a los empleadores las sumas ya pagadas a sus trabajadores.
100. En la medida que los administrados no están obligados a presentar el referido documento (CITT) para iniciar el trámite de reembolso (bajo el procedimiento denominado “*Subsidio por Incapacidad Temporal – Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso*”), el artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790 no contiene la medida cuestionada y, por tanto, no contraviene principios de simplificación administrativa.
101. Por lo expuesto en este acápite, y en aplicación de lo previsto en el artículo 27 del Decreto Legislativo 1256, corresponde revocar la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI y, en consecuencia, declarar improcedente la denuncia en los siguientes extremos:
- (i) La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en el segundo párrafo del literal d) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones Económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.
 - (ii) La exigencia de presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.
 - (iii) La exigencia de presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el

¹⁶

DECRETO SUPREMO 004-2019-JUS, TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY 27444, LEY DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO GENERAL

Artículo 40.- Legalidad del procedimiento

40.1 Los procedimientos administrativos y requisitos deben establecerse en una disposición sustantiva aprobada mediante decreto supremo o norma de mayor jerarquía, por Ordenanza Regional, por Ordenanza Municipal, por Resolución del titular de los organismos constitucionalmente autónomos.

(...)

40.3 Los procedimientos administrativos deben ser compendiados y sistematizados en el Texto Único de Procedimientos Administrativos, aprobados para cada entidad, en el cual no se pueden crear procedimientos ni establecer nuevos requisitos, salvo lo relativo a la determinación de los derechos de tramitación que sean aplicables de acuerdo a la normatividad vigente.

40.4 Las entidades solamente exigen a los administrados el cumplimiento de procedimientos, la presentación de documentos, el suministro de información o el pago por derechos de tramitación, siempre que cumplan con los requisitos previstos en el numeral anterior. Incurrir en responsabilidad la autoridad que procede de modo diferente, realizando exigencias a los administrados fuera de estos casos.

(...).



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR.

(iv) La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en:

- El literal a) del numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR.
- El procedimiento denominado “Subsidio por Incapacidad Temporal – Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso” del Texto Único de Procedimientos Administrativos del EsSalud, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2023-TR.

102. Dado que la Sala no analizará el fondo del asunto, no resulta necesario emitir un pronunciamiento sobre los argumentos presentados por las partes con relación a la legalidad y razonabilidad de las referidas medidas.

103. En armonía con lo desarrollado hasta este punto, en la etapa recursiva, la Sala únicamente analizará la siguiente medida: la exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-ESSALUD-2014.
- El estado de sus solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.

III.4 Sobre la exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido

A) Cuestión previa: precisión de la medida

104. Por Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI la Comisión declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-

ESSALUD-2014.

• **El estado de sus solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.**

105. Al respecto, este Colegiado considera pertinente señalar que “el estado de una solicitud” no resulta preciso para identificar de forma concreta el medio de materialización de una barrera burocrática, lo cual podría dificultar su inaplicación de ser el caso.
106. Del escrito de denuncia, se advierte que la denunciante ha afirmado que EsSalud le ha impuesto el plazo denunciado a dos solicitudes en concreto y, para acreditarlo, ha presentado dos imágenes en las que se aprecia *el estado* de dichas solicitudes en el sistema de EsSalud.
107. Sobre el particular se advierte que no es propiamente en *el estado* de las solicitudes que se advierte la imposición de la medida denunciada, sino en las solicitudes mismas.
108. Por lo tanto, esta Sala considera que corresponde precisar la medida materia de análisis como sigue:

“La exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- *El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-ESSALUD-2014.*
- **Solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.**

109. Cabe señalar que esta precisión no afecta el derecho a la defensa de las partes del procedimiento, puesto que no se ha modificado la medida y en tanto todas las partes del procedimiento han tenido la oportunidad de presentar argumentos al respecto.

B) **Análisis de legalidad**

110. Por Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI la Comisión declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-



PERÚ

Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

ESSALUD-2014.

- Solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.

111. Esta medida implica que, si la entidad empleadora no observa el plazo cuestionado, no podrá realizar la convalidación del certificado médico para obtener el CITT, que constituye una condición para iniciar el procedimiento de reembolso de subsidios, es decir, perderá la opción de acceder al reembolso de los montos ya pagados a sus trabajadores.
112. Sobre las competencias de EsSalud para imponer la referida medida se tiene que su ley de creación dispone lo siguiente:

LEY 27056, LEY DE CREACIÓN DEL SEGURO SOCIAL DE SALUD (ESSALUD)

“Artículo 2.- Funciones

Para el cumplimiento de su finalidad y objetivos, el ESSALUD:

(...)

i) Dicta disposiciones relacionadas con las obligaciones de las entidades empleadoras y sus asegurados;

(...)”

(Énfasis agregado)

113. Así, se verifica que la Ley 27056 ha facultado a EsSalud a dictar disposiciones relacionadas con las obligaciones de las entidades empleadoras. Dado que la exigencia en cuestión se refiere precisamente a una obligación de una entidad empleadora, se concluye que EsSalud cuenta con atribuciones conferidas por ley que le autorizan a establecer la barrera burocrática bajo análisis.
114. No obstante, el ejercicio de las competencias legalmente atribuidas debe resultar armónico con el ordenamiento jurídico vigente, por lo que corresponde verificar si, a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.
115. En este punto, resulta relevante señalar que, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 9¹⁷ de la Ley 26790, los reglamentos establecen los requisitos, condiciones y procedimientos pertinentes respecto de las prestaciones de seguridad social, lo cual incluye a las prestaciones económicas (subsidios).
116. Además, la Ley 28791, que modifica diversos artículos de la Ley 26790, establece en su artículo 3 que el MTPE deberá aprobar las normas reglamentarias necesarias¹⁸.

¹⁷ Publicada en el diario oficial El Peruano el 21 de julio de 2006.

¹⁸ **LEY 28791, LEY QUE ESTABLECE MODIFICACIONES A LA LEY 26790, LEY DE MODERNIZACIÓN DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD**
Artículo 3.- Reglamentación
El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo deberá aprobar en un plazo de 90 días calendario las normas reglamentarias que sean necesarias.

117. En ese sentido, en ejercicio de sus competencias legalmente atribuidas, el MTPE emitió el Reglamento de la Ley 26790, que dispone en su artículo 13 lo siguiente:

DECRETO SUPREMO 013-2019-TR, REGLAMENTO DE RECONOCIMIENTO Y PAGO DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA LEY 26790

“Artículo 13. - Período de evaluación de pago de aportaciones de las Entidades Empleadoras

(...)

13.3. En el caso de pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso, EsSalud paga el reembolso siempre que la Entidad Empleadora cuente con el número necesario de aportaciones pagadas, conforme al numeral 13.1; en caso contrario, se denegará el reembolso.”

(Énfasis añadido)

118. Según se advierte de la cita, la entidad competente estableció una causal para denegar el reembolso de los subsidios pagados por las entidades empleadoras: no contar con el número necesario de aportaciones pagadas.

119. No obstante, mediante la imposición de la barrera burocrática bajo análisis, EsSalud ha creado una nueva causal por la que las entidades empleadoras no podrán acceder al reembolso, esto es si presentan su solicitud de convalidación de certificado médico fuera del plazo de 30 (treinta) días hábiles.

120. Si EsSalud no permite a las entidades empleadoras convalidar el certificado médico pasados 30 (treinta) días hábiles desde la emisión del certificado médico (en el supuesto ordinario), dichas administradas no podrán obtener el CITT, condición necesaria para tramitar las solicitudes de reembolso.

121. Sobre este punto, el MTPE no ha presentado argumentos específicos y EsSalud ha explicado su competencia para dictar disposiciones relacionadas con las obligaciones de las entidades empleadoras —lo cual ha sido verificado también por esta Sala— sin referirse a la contravención a una disposición legal advertida, por lo tanto, se concluye que no se ha presentado argumentos que desvirtúen lo señalado en esta sección.

122. Por lo expuesto, la imposición de la medida denunciada contraviene el numeral 13.3 del artículo 13 del Reglamento de la Ley 26790, concordado con el artículo 9 de la Ley 26790, en tanto se ha establecido una causal adicional a las previstas por el reglamento pertinente para denegar el reembolso en favor de las entidades empleadoras de los subsidios pagados a sus trabajadores, y resulta ilegal.

123. De conformidad con lo establecido en el artículo 14¹⁹ del Decreto Legislativo

¹⁹ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 14.- Análisis de legalidad

14.1. El análisis de legalidad de una barrera burocrática implica que la Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúe los siguientes aspectos:

a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.



1256, al haber identificado una causal de ilegalidad, no resulta necesario analizar los otros argumentos presentados por la denunciante en el mismo sentido ni continuar con el análisis de razonabilidad.

124. En consecuencia, corresponde confirmar la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI en el extremo que declaró que constituye una barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-ESSALUD-2014.
- Solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.

III.5 Otros extremos de la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI

125. Por la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI, la Comisión también resolvió lo siguiente sobre las medidas apeladas:

- (i) Disponer que el MTPE y EsSalud, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen las barreras burocráticas declaradas ilegales al caso concreto de la denunciante.
- (ii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas, luego de que haya quedado consentida o sea confirmada.
- (iii) Disponer que el MTPE y EsSalud, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen con efectos generales las barreras burocráticas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.

b. Si la entidad siguió los procedimientos y/o formalidades que exige el marco legal vigente para la emisión y/o publicación de la disposición administrativa que materializa la barrera burocrática.

c. Si a través de la imposición y/o aplicación de la barrera burocrática se contravienen normas y/o principios de simplificación administrativa o cualquier dispositivo legal.

14.2. Si la Comisión o la Sala, de ser el caso, determina la ilegalidad de la barrera burocrática por la razón señalada en el literal a. puede declarar fundada la denuncia o el procedimiento iniciado de oficio según sea el caso, sin que sea necesario evaluar los aspectos indicados en los literales b. y c.; y así sucesivamente.

14.3. Si se determina la ilegalidad por alguna de las razones mencionadas en el párrafo precedente, no es necesario que la Comisión o la Sala continúe con el análisis de razonabilidad. En el mismo sentido, si la Comisión o la Sala desestima que la barrera burocrática sea ilegal, procede con el análisis de razonabilidad cuando se cumpla la condición establecida en el artículo 15.

- (iv) Disponer que la imposición de las barreras burocráticas declaradas ilegales, a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidas con posterioridad a que la resolución haya quedado consentida o haya sido confirmada, sea considerada como incumplimiento de los mandatos de inaplicación y, por ende, motivar el inicio de un procedimiento sancionador.
 - (v) Informar que el incumplimiento de los mandatos de inaplicación dispuestos podrá ser sancionados con una multa de hasta 20 (veinte) UIT.
 - (vi) Ordenar, como medida correctiva, que el MTPE y EsSalud informen a los administrados acerca de las barreras burocráticas declaradas ilegales en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada la resolución que declare consentida o confirmada la resolución.
 - (vii) Informar que el incumplimiento de la medida correctiva dispuesta podrá ser sancionado con una multa de hasta 20 UIT.
 - (viii) Disponer que el MTPE y EsSalud, en un plazo no mayor de 1 (un) mes, contado desde que la resolución haya quedado consentida o sea confirmada, informen las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.
 - (ix) Ordenar al MTPE y a EsSalud que cumplan con pagar a la denunciante las costas y costos del procedimiento, una vez que la resolución quede consentida o sea confirmada.
 - (x) Informar que el procurador público o el abogado defensor del MTPE y de EsSalud tienen la obligación de remitir una copia de la resolución, luego de que haya quedado consentida, al titular de la entidad y a la Secretaría General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios o servidores públicos.
126. Dado que lo detallado en los numerales del (i) al (v) constituye la consecuencia legalmente prevista ante la declaración de barreras burocráticas ilegales materializadas en disposiciones administrativas, respecto de la medida cuya ilegalidad ha sido confirmada por esta Sala, corresponde confirmar también la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI en los extremos detallados mientras que, respecto de los extremos revocados, corresponde dejarla sin efecto.
127. Asimismo, respecto de lo indicado en los numerales del (vi) al (x), corresponde precisar que la única entidad que estableció y aplica la medida declarada ilegal es EsSalud por lo que corresponde confirmar dichos mandatos en el caso de EsSalud y revocarlos respecto del Ministerio.
128. En particular, solo EsSalud constituye la entidad vencida en los términos del



artículo 25²⁰ del Decreto Legislativo 1256, de modo que corresponde confirmar el mandato de pago de costas y costos respecto de EsSalud y revocarlo respecto del Ministerio.

III.6 Alcances de la presente resolución

129. Por último, este Colegiado estima pertinente precisar que se ha declarado improcedente la denuncia en el extremo referido a la presunta exigencia de presentar el CITT, emitido por EsSalud, para que los empleadores estén habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de la Ley 26790, en tanto se ha advertido que —tanto en la referida disposición administrativa como en el TUPA de EsSalud— no se exige presentar el referido documento.
130. Así, a diferencia de lo resuelto por la primera instancia, no se identificó una contravención al principio de simplificación administrativa por el cual las entidades no pueden solicitar a los administrados la presentación de documentos que hayan sido emitidas por las mismas entidades, en este caso el CITT.
131. Sin embargo, en caso EsSalud solicitara a algún administrado la presentación del CITT para tramitar una solicitud de reembolso de subsidios pagados a sus trabajadores, a través de un acto administrativo o una actuación material, dicha entidad estaría incurriendo en una barrera burocrática ilegal, al contravenir el principio de simplificación administrativa expuesto.
132. Finalmente, se precisa que lo analizado constituye una medida diferente a la obligación de tramitar (obtener) el CITT, que no ha sido materia de análisis en esta etapa recursiva debido a que la denunciante no apeló el extremo de la resolución de la primera instancia que declaró improcedente la denuncia al respecto.

IV. RESOLUCIÓN DE LA SALA

PRIMERO: Desestimar la solicitud de extromisión del procedimiento presentada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.

SEGUNDO: Revocar la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024 y, en consecuencia, declarar improcedente la denuncia en los siguientes

²⁰ **DECRETO LEGISLATIVO 1256, LEY DE PREVENCIÓN Y ELIMINACIÓN DE BARRERAS BUROCRÁTICAS**

Artículo 14.- Análisis de legalidad

14.1. El análisis de legalidad de una barrera burocrática implica que la Comisión o la Sala, de ser el caso, evalúe los siguientes aspectos:

a. Si existen o no atribuciones conferidas por ley que autoricen a la entidad a establecer y/o aplicar la barrera burocrática bajo análisis.

(...).

extremos:

- (i) La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en el segundo párrafo del literal d) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones Económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.
- (ii) La exigencia de presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del artículo 15 del Reglamento de Pago de Prestaciones económicas, aprobado por Acuerdo 58-14-ESSALUD-2011.
- (iii) La exigencia de presentar el certificado de incapacidad temporal para el trabajo (CITT), emitido por EsSalud, para estar habilitados a solicitar el reembolso de las sumas pagadas a sus trabajadores por subsidios de incapacidad temporal, materializada en el literal c) del numeral 18.2 del artículo 18 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR.
- (iv) La exigencia de solicitar el reembolso de subsidios por incapacidad temporal dentro del plazo máximo de 6 (seis) meses, contado a partir de la fecha en que termina el período de incapacidad, materializada en:
 - El literal a) del numeral 19.1 del artículo 19 del Reglamento de Reconocimiento y Pago de Prestaciones Económicas de la Ley 26790, aprobado mediante Decreto Supremo 013-2019-TR.
 - El procedimiento denominado “Subsidio por Incapacidad Temporal – Pago por la Entidad Empleadora con cargo a reembolso” del Texto Único de Procedimientos Administrativos del EsSalud, aprobado mediante Decreto Supremo 005-2023-TR.

TERCERO: Revocar la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024 en los extremos que dispuso lo siguiente respecto de las medidas detalladas en el resuelve segundo de la presente resolución:

- (i) Disponer que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Seguro Social de Salud - EsSalud, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen las barreras burocráticas declaradas ilegales al caso concreto de Llorente & Cuenca S.A.
- (ii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en la Separata de Normas Legales del diario oficial El Peruano y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas.
- (iii) Disponer que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Seguro Social



Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

de Salud - EsSalud, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inapliquen con efectos generales las barreras burocráticas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.

- (iv) Disponer que la imposición de las barreras burocráticas declaradas ilegales, a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidas con posterioridad a esta resolución, sea considerada como incumplimiento de los mandatos de inaplicación y, por ende, motive el inicio de un procedimiento sancionador.
- (v) Informar que el incumplimiento de los mandatos de inaplicación dispuestos podrá ser sancionado con una multa de hasta 20 (veinte) UIT.

CUARTO: Precisar la exigencia materia de análisis en los siguientes términos:

La exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-ESSALUD-2014.
- Solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.

QUINTO: Confirmar la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024 en el extremo que declaró barrera burocrática ilegal la exigencia de presentar el expediente de validación del certificado médico dentro de los 30 (treinta) primeros días hábiles de emitido el certificado médico, materializada en:

- El subnumeral 6.2.4.1.1 del punto 6.2.4 de la sección 6 de la Directiva 015-GG-ESSALUD-2014, Normas y Procedimientos para la emisión, registro y control de las certificaciones médicas por incapacidad y maternidad en EsSalud, aprobado por Resolución de Gerencia General 1311-GG-ESSALUD-2014.
- Solicitudes que se visualizan en el sistema de EsSalud.

SEXTO: Confirmar la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024 en los extremos que dispuso lo siguiente respecto de la medida detallada en el resuelve quinto de la presente resolución:

- (i) Disponer que el Seguro Social de Salud - EsSalud, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inaplique las barreras burocráticas declaradas ilegales al caso concreto de Llorente & Cuenca S.A.
- (ii) Disponer la publicación de un extracto de la resolución en la Separata de Normas

Legales del diario oficial El Peruano y de su texto completo en el portal informativo sobre eliminación de barreras burocráticas.

- (iii) Disponer que el Seguro Social de Salud - EsSalud, a través de sus funcionarios, servidores públicos o cualquier persona que ejerza función administrativa por delegación, bajo cualquier régimen laboral o contractual, inaplique con efectos generales las barreras burocráticas declaradas ilegales en favor de todos los agentes económicos y/o ciudadanos en general que se vean afectados por su imposición.
- (iv) Disponer que la imposición de la barrera burocrática declarada ilegal, a través de actos administrativos o actuaciones materiales emitidas con posterioridad a esta resolución, sea considerada como incumplimiento de los mandatos de inaplicación y, por ende, motive el inicio de un procedimiento sancionador.
- (v) Informar que el incumplimiento de los mandatos de inaplicación dispuestos podrá ser sancionado con una multa de hasta 20 (veinte) UIT.

SÉPTIMO: Revocar la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024 en los extremos que dispuso lo siguiente:

- (i) Ordenar, como medida correctiva, que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada esta resolución.
- (ii) Informar que el incumplimiento de la medida correctiva dispuesta podrá ser sancionado con una multa de hasta 20 UIT.
- (iii) Disponer que el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en un plazo no mayor de 1 (un) mes, contado desde la notificación de esta resolución, informe las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.
- (iv) Ordenar al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo que cumpla con pagar a Llorente & Cuenca S.A. las costas y costos del procedimiento.
- (v) Informar que el procurador público o el abogado defensor del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo tiene la obligación de remitir una copia de esta resolución al titular de la entidad y a la Secretaría General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios o servidores públicos.

OCTAVO: Confirmar la Resolución 0215-2024/CEB-INDECOPI del 24 de mayo de 2024 en los extremos que dispuso lo siguiente:

- (i) Ordenar, como medida correctiva, que el Seguro Social de Salud – EsSalud informe a los administrados acerca de la barrera burocrática declarada ilegal en un plazo no mayor a 5 (cinco) días hábiles de notificada esta resolución.
- (ii) Informar que el incumplimiento de la medida correctiva dispuesta podrá ser



Presidencia
del Consejo de Ministros

INDECOPI

TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA Y DE
LA PROTECCIÓN DE LA PROPIEDAD INTELECTUAL
Sala Especializada en Eliminación de Barreras Burocráticas

RESOLUCIÓN 0011-2025/SEL-INDECOPI

EXPEDIENTE 000325-2023/CEB

sancionado con una multa de hasta 20 UIT.

- (iii) Disponer que el Seguro Social de Salud – EsSalud, en un plazo no mayor de 1 (un) mes, contado desde la notificación de esta resolución, informe a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas las medidas adoptadas respecto de lo resuelto.
- (iv) Ordenar al Seguro Social de Salud - EsSalud que cumpla con pagar a Llorente & Cuenca S.A. las costas y costos del procedimiento.
- (v) Informar que el apoderado judicial del Seguro Social de Salud - EsSalud tiene la obligación de remitir una copia de esta resolución al titular de la entidad y a la Secretaría General, o quien haga sus veces, para conocimiento de sus funcionarios o servidores públicos.

Con la intervención de los señores vocales Gilmer Ricardo Paredes Castro, Orlando Vignolo Cueva, Tania Beatriz Valle Manchego y Miriam Isabel Peña Niño

GILMER RICARDO PAREDES CASTRO
Presidente